

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

**PROGRAMA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE
LAS MUJERES (PROMUJERES)**

(UR-L1178)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Andrea Monje (SCL/GDI), Jefa de Equipo; Anne-Marie Urban (SCL/GDI), Beatriz Abizanda (IFD/ICS) y Ana María Sáiz (SCL/MIG), co-Jefas de Equipo; Diana Ortiz, Lourdes Blandin (SCL/GDI); Norma Peña (IFD/ICS); Valentina Tournier (CSC/CUR); Abel Cuba, Emilie Chapuis (VPC/FMP); Livia Minoja (SCL/SCL); Juan Manuel Casalino (LEG/SGO); y Maria Paula Gerardino (SPD/SDV)

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

URUGUAY

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres (ProMujeres)		
Número de Proyecto:	UR-L1178		
Equipo de Proyecto:	Andrea Monje (SCL/GDI), Jefa de Equipo; Anne-Marie Urban (SCL/GDI), Beatriz Abizanda (IFD/ICS) y Ana María Sáiz (SCL/MIG), co-Jefas de Equipo; Diana Ortiz, Lourdes Blandin (SCL/GDI); Norma Peña (IFD/ICS); Valentina Tournier (CSC/CUR); Abel Cuba, Emilie Chapuis (VPC/FMP); Livia Minoja (SCL/SCL); Juan Manuel Casalino (LEG/SGO); y Maria Paula Gerardino (SPD/SDV)		
Prestatario:	República Oriental del Uruguay		
Organismo Ejecutor:	El Prestatario por intermedio de [Inmujeres] / [Ministerio de Desarrollo Social a través de Inmujeres]		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario) - UR-L1178:	US\$	4.000.000
	BID (Facilidad No Rembolsable del Banco -GRF):	US\$	800.000
	Total:	US\$	4.800.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	OP-703, OP-102 y OP-761	
	Clasificación:	"C"	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Solicitud.** El Gobierno de Uruguay, a través del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), manifestó interés en la preparación de una operación de crédito que contribuya a fortalecer las políticas sobre Violencia basada en Género (VBG), acompañado de recursos no reembolsables de la Facilidad de Migración para mejorar el acceso de mujeres inmigrantes en Montevideo a servicios de atención y prevención de la VBG. Se considera que la solicitud cumple con los requisitos de elegibilidad para la utilización de los recursos no reembolsables de conformidad con los documentos AB-3199 y GN-2947-6 (ver párrafos 5.1 al 5.4 de este perfil y Anexo de migraciones).
- 2.2 La VBG se ejerce contra una persona por su sexo o identidad de género. Está fuertemente enraizada en leyes, normas y actitudes culturales discriminatorias que socavan las oportunidades de mujeres y niñas¹. Factores como la falta de educación u oportunidades económicas contribuyen a la VBG. Asimismo, cuando

¹ Jahan, S. (2018). La violencia contra las mujeres: causa y consecuencias de desigualdad. PNUD.

el género se cruza con otras identidades (orientación sexual, identidad de género, raza, edad, estatus migratorio, discapacidad) se producen experiencias únicas de violencia que coexisten simultáneamente². Para las mujeres migrantes víctimas de VBG en su país de origen, la violencia es un factor que incide en sus decisiones de migrar, pero estas situaciones pueden continuar o empeorar durante el trayecto migratorio y/o en el lugar de destino³.

- 2.3 La trata de personas con fines de la explotación sexual es otra forma severa de VBG⁴ asociada con la falta de oportunidades económicas y con el crimen organizado. El deseo por migrar en búsqueda de una vida mejor es explotado por los traficantes⁵. En Suramérica se reportaron 3.421 víctimas de la trata en 2018, 74% del total fueron mujeres y niñas⁶. Entre 2014 y 2018, el número de mujeres identificadas en situación de la trata en Uruguay fue 402⁷. Las Naciones Unidas sugiere que la crisis de COVID-19 está empeorando la trata de personas⁸.
- 2.4 Según la segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones 2019 (ENPVBGG)⁹, 77% de las mujeres mayores de 15 años declaró haber sufrido algún tipo de VBG en el ámbito público y/o privado¹⁰ a lo largo de la vida, un aumento de 4 p.p. frente a 2013. El 47% de estas mujeres declaró haber vivido situaciones de violencia por parte de su pareja (VP). Esto impacta en mayor proporción a mujeres afro (60,5%), migrantes (47,9%) y con discapacidad (55,4%)¹¹. El área metropolitana y Montevideo son las regiones con más prevalencia de VP (56,7% y 50,4%, respectivamente). Además, las adolescentes de 15 a 18 años reportan una alta prevalencia de VBG a lo largo de su vida (81%), 29% de ellas en el ámbito educativo, y 27% por parte de su pareja.
- 2.5 Diversos factores contribuyen al riesgo de ser víctima de VP: exposición a maltrato infantil, haber presenciado violencia intrafamiliar o tener actitudes de aprobación de la violencia¹². Según la segunda ENPVBGG, 37,1% de las mujeres declaró haber sufrido violencia en la infancia. Esta violencia fue reportada en mayor medida por mujeres LBT¹³ (67,1%), afrodescendientes (53,8%) y migrantes (45,1%). Una de cada 3 mujeres que experimentó VP en los últimos 12 meses no

² UN Women (2019). The Value of Intersectionality in Understanding Violence Against Women and Girls.

³ Granada, I. et al. (2021). La migración desde una perspectiva de género: ideas operativas para su integración en proyectos de desarrollo. BID.

⁴ OIM, (2012), Manual de abordaje, orientación y asistencia a víctimas de la trata de personas con enfoque de género y derechos.

⁵ UNODC (2008). Toolkit to Combat Trafficking in Persons.

⁶ UNODC (2020), Global Report on Trafficking in Persons.

⁷ Citados por UNODC, 2020 Country Profile South America con fuentes: Dirección General de Lucha Contra el Crimen Organizado (D.G.L.C.C.O.), INTERPOL y el Sistema de Gestión de Seguridad Pública.

⁸ UNDC (2021). COVID-19 Seen Worsening Overall Trend in Human Trafficking.

⁹ INE, CNC y MIDES (2021) Informe General Resultados Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones (ENPVBGG) Uruguay.

El diseño de la muestra de la ENPVBGG es aleatorio, estratificado, y por conglomerados con una muestra de 10.980 personas (con el objetivo de obtener aproximadamente 3800 respuestas de personas elegibles). La tasa de respuesta efectiva fue de 3.771 mujeres de 15 años o más.

¹⁰ En Uruguay, la VBG abarca muchas categorías de violencia y acoso, incluyendo agresiones sexuales, verbales y físicas, y en redes sociales. Por ello, la prevalencia de VBG no es directamente comparable con la reportada por otros países.

¹¹ Scavino, S. (2016). Informe de Consultoría "Violencia de género y discapacidad".

¹² OMS (2021). La violencia contra la mujer.

¹³ Lesbianas, bisexuales, y transgénero.

lo habló con nadie ni solicitó ayuda; 60,8% de ellas no lo habló con nadie porque pensó que fue “un hecho sin importancia”.

- 2.6 **Migraciones.** Uruguay afronta, desde 2016, flujos inmigratorios significativos. Según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 2019, la población migrante intrarregional que radica en Montevideo alcanzó 20.615 personas, o 1.49% de su población, provenientes de Venezuela, Cuba, República Dominicana y Perú (ver Anexo de migraciones). Según la segunda ENPVBGG, las mujeres migrantes suelen presentar una prevalencia de la VBG superior a las mujeres uruguayas (ver 2.4 y 2.5). También son las principales víctimas de trata (ver 2.9).
- 2.7 **El rol de Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en el combate a la VBG.** Inmujeres, que forma parte del Ministerio de Desarrollo Social, es el órgano rector de las políticas públicas para una vida libre de VBG y es el ente responsable por el monitoreo de la [Ley 19.580](#), los [Planes por una Vida Libre de Violencia](#)¹⁴ y el Observatorio de VBG hacia las Mujeres (OVBG).
- 2.8 El Sistema de Respuesta a la Violencia basada en Género (SRVBG) de Inmujeres brinda servicios de atención a nivel nacional, incluyendo: atención psicosocial y legal en Centros, orientación a través de la línea 08004141 y estadía temporal en Centros 24h a través de un Portal (ver Anexo [Gráfico 1](#)). Estos servicios son administrados por Inmujeres, pero provistos por ONGs contratadas a través de licitaciones. Las beneficiarias son mujeres mayores de 18 años, incluyendo mujeres con discapacidad, migrantes, afrodescendientes, LBT, y víctimas de trata. Desde el 2013, también se brinda atención a varones mayores de 18 años que han ejercido VP y que ingresan al SRVBG ya sea por el programa de tobilleras¹⁵, referencia de otros programas, o de forma voluntaria.
- 2.9 En 2020, a nivel nacional, 4.992 mujeres ingresaron a los Centros de Atención de Inmujeres (25% pertenecientes al programa de tobilleras) y se atendieron 25.158 consultas¹⁶. Los servicios de atención a sobrevivientes de trata atendieron a 138 mujeres (87% atendidas en Montevideo, de las cuales 40.5% fueron uruguayas y 59.5% de otras nacionalidades). Se atendió también a 1.170 varones de manera presencial¹⁷.
- 2.10 **La demanda por servicios del SRVBG aumentó significativamente desde 2013¹⁸, provocando deficiencias en la capacidad de respuesta.** La atención a situaciones judicializadas, principalmente por el programa de tobilleras, y expansión de la atención al interior del país han incrementado la demanda de los

¹⁴ El Plan 2020-2024 se encuentra en preparación.

¹⁵ El programa de tobilleras, que administra el Ministerio del Interior, permite la verificación del cumplimiento de órdenes cautelares de alejamiento de agresor y víctima. Dado que la tobillera es solo un medio de verificación de posicionamiento, y que su uso genera impacto en la vida de las dos personas, el cambio conductual de las duplas requiere de intervenciones especializadas y simultáneas con la mujer y el agresor (OPP 2018).

¹⁶ Los servicios psicosociales y legales ofrecidos en los Centros de Atención son presenciales. En 2020, por la pandemia, el 36% de las consultas se atendieron vía telefónica.

¹⁷ Inmujeres (2020). Informe de gestión interno.

¹⁸ Año de lanzamiento del Programa de tobilleras.

servicios del SRVGB¹⁹. Inmujeres y las ONGs especializadas contratadas para proveer los servicios no han podido cubrir esta demanda, resultando en una acumulación de solicitudes sin respuesta: aún 265 mujeres y 356 varones que ingresaron al programa de tobilleras no fueron citadas/os para recibir atención. Esta alta demanda se vio intensificada con el COVID-19 puesto que los pedidos de ayuda al 08004141 aumentaron en 80% y el número de consultas en 43% frente a 2019²⁰. Los servicios telefónicos y de derivación de mujeres a alojamiento temporal todavía tienen horarios limitados y no funcionan durante 24h, 7 días a la semana. El SRVGB atiende a diversos grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad, y cuenta con una guía para operadores de los servicios con sugerencias para la adecuación y estandarización de servicios. Esta guía y su aplicación deben ser fortalecidas.

- 2.11 **El Centro de Atención de Montevideo** es el local que más demanda tiene: en 2020, 13% de los casos totales a nivel nacional fueron atendidos ahí. Sin embargo, cuenta con sólo 5 consultorios de atención. Dada la pandemia no todos pueden ser utilizados por no contar con suficiente ventilación. A pesar de una reforma parcial del edificio en 2017, la infraestructura que no fue remodelada muestra deterioros significativos. El local cuenta con espacios adicionales que no pueden ser utilizados por su precariedad y no cuenta con diseños de acceso universal.
- 2.12 **El SRVGB provee servicios de atención a mujeres en situaciones de trata con fines de explotación sexual.** Inmujeres está buscando ampliar la cobertura con una nueva oferta de servicios en Tacuarembó y Paysandú, sumándose a los existentes en Montevideo y Cerro Largo. Esta nueva disposición es un gran paso hacia la descentralización y alcance nacional. Para expandir la cobertura y mejorar la detección de las situaciones de trata en estos departamentos, se debe contar con un modelo de servicios adaptado a zonas fronterizas y de mayor incidencia.
- 2.13 **Inmujeres se ha concentrado en la atención a VBG, con menos recursos dedicados a la prevención.** Una excepción es el Plan por una Vida Libre de Violencia, que tiene como segundo objetivo promover relaciones saludables y equitativas, con énfasis en el trabajo con jóvenes debido a la alta prevalencia de violencia entre ellos/as (ver 2.3). El trabajo de Inmujeres con esta población se orienta, por mandato legal, en la prevención. En ese sentido, Inmujeres articula con la Red de Género de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y su Consejo Directivo Central (CODICEN) la implementación de: (i) la Campaña de Noviazgos Libres de Violencia; (ii) el Programa de Formación para la Igualdad dirigido a docentes/educadores; y (iii) el fortalecimiento y reglamentación de políticas sobre VBG dirigidas al sector educativo. La Campaña alcanza aproximadamente 13 mil jóvenes por año y el Programa de Formación implementó 20 cursos desde 2016 capacitando a más de 4 mil docentes/educadores. Sin

¹⁹ El número de referencias por parte del sistema de tobilleras ha pasado de 801 en 2018 a 1.914 en 2020, un aumento de 139% en la demanda por servicios sólo por este canal que se traduce en la necesidad de dar atención a 1.914 agresores y 1.914 mujeres sobrevivientes.

²⁰ Cariboni, D. [En Uruguay, la "pandemia oculta" de violencia contra las mujeres está fuera de control](#) en Open Democracy. 9 de junio, 2020; e Inmujeres (2019). Informe de gestión 2019.

embargo, el alcance de ambos programas se ve limitado por falta de recursos financieros para su expansión²¹.

- 2.14 Limitaciones técnicas y de recursos dificultan el monitoreo de las políticas de VBG.** Existe una limitación de capacidades técnicas y recursos financieros del OVBG para monitorear adecuadamente la Ley 19.580 y el Plan por una Vida Libre de Violencia 2020-2024, así como para implementar y analizar la tercera ENPVBBG a realizarse en 2024. Estas limitaciones dificultan el correcto uso de los datos para informar las políticas públicas en VBG.
- 2.15 Justificación del uso de recursos de la Facilidad No Reembolsable del BID para migraciones.** El acceso a los Recursos de la Facilidad No Reembolsables del BID para migraciones se hace en concordancia con los criterios de elegibilidad definidos en sus Directrices Operativas para apoyar a países que reciben flujos migratorios intrarregionales repentinos y de gran magnitud (GN-2947-6). El análisis del cumplimiento de los criterios de elegibilidad y la necesidad de una dispensa al Criterio 1 para otorgar elegibilidad a Montevideo como nivel subnacional se encuentra detallado en los párrafos 5.1 al 5.4 de este perfil, así como en el Anexo de migraciones. Montevideo ha recibido un número de inmigrantes transfronterizos durante los últimos tres años que supera 0,5% de su población total. Esta operación es congruente con uno de los ámbitos temáticos de intervención de la facilidad de migración, descrito en el inciso (iii) del párrafo 3.16 del documento AB-3199 (GN-2947-1), al proveer acceso a servicios sociales y beneficiar a la población migrante, así como a sus comunidades receptoras.
- 2.16 Objetivos.** El objetivo general del programa es mejorar las condiciones de vida de las mujeres en Uruguay a través del fortalecimiento de las políticas públicas enfocadas en prevenir, atender y erradicar la VBG. Los objetivos específicos son: (i) aumentar la capacidad de respuesta del SRVBG para mujeres adultas, incluyendo migrantes y víctimas de trata; (ii) fortalecer el trabajo de Inmujeres en la prevención de la VBG en jóvenes uruguayos/as y migrantes; y (iii) consolidar la estrategia de monitoreo y gestión de datos sobre VBG, con énfasis en datos sobre mujeres migrantes, afro, LBT y con discapacidad, a través del óptimo funcionamiento del OVBG.
- 2.17 Componente I: Fortalecimiento del SRVBG (CO USD 2.85 millones; GRF USD570mil).** Se apoyará la expansión y mejora de los servicios del SRVBG financiando: (i) la remodelación, ampliación y equipamiento del Centro de Atención de Montevideo; (ii) la contratación de ONGs para expandir los servicios del SRVBG, incluyendo del Centro de Montevideo para mujeres en situación de VBG y trata y de varones que ejercen violencia, de la línea 08004141 y del Portal (ver Gráfico 1); y (iii) la sensibilización a los equipos del SRVBG sobre cómo adecuar los servicios a las necesidades de grupos diversos de mujeres (migrantes, LBT, sobrevivientes de trata y con discapacidad).
- 2.18 Componente II: Fortalecimiento de Acciones para Prevenir la VBG en Jóvenes (CO USD 500mil; GRF 100mil).** Se apoyará el trabajo de Inmujeres para prevenir la VBG en jóvenes financiando: (i) el fortalecimiento y articulación de

²¹ Entre 2016 y 2019 se pre-inscribieron 10.980 docentes/educadores a los cursos de capacitación, pero solo 39% fueron seleccionados.

Inmujeres con ANEP/CODICEN en prevención de la VBG en jóvenes; (ii) la implementación y expansión de la Campaña Noviazgos Libres de Violencia; (iii) el fortalecimiento e implementación del Programa de Formación para la Igualdad para docentes/educadores; (iv) la reglamentación del artículo 21 de la Ley 19.580 sobre las “directrices para las políticas educativas”, considerando especialmente la dimensión de jóvenes migrantes; y (v) el diseño y piloto del currículo sobre VBG para centros educativos, priorizando centros ubicados en Montevideo con alta proporción de migrantes.

- 2.19 **Componente III: Fortalecimiento del OVBG (CO USD 500mil; GRF USD 100mil).** Se fortalecerá la capacidad institucional y el funcionamiento del OVBG mediante: (i) la construcción e implementación de una metodología para la medición de VBG y la capacitación del equipo del Observatorio para seguirla; (ii) el diseño de un sistema de monitoreo para la implementación de la Ley 19.580 y del Plan por una Vida Libre de Violencia 2020-2024; (iii) la implementación de la tercera ENPVBBG con diagnósticos específicos de mujeres con discapacidad, migrantes residentes en Montevideo y LBT; y (iv) la capacitación al personal técnico de Inmujeres en VBG vinculada a trata, migraciones y masculinidades. Para todas las actividades se incluirá un enfoque específico en las migrantes.
- 2.20 **Componente IV: Gestión, Evaluación y Auditoría (CO USD 150mil; GRF USD 30mil):** Se financiará también un coordinador o coordinadora del programa, las auditorías anuales y las evaluaciones del proyecto.
- 2.21 **Beneficiarios y resultados esperados.** La población objetivo serán mujeres en situación de VBG y/o trata, incluyendo mujeres afro, LBT, con discapacidad y migrantes. Los resultados esperados son: (i) incremento en la capacidad de atención del SRVBG; (ii) reducción de la aceptación de comportamientos relacionados a la VBG entre jóvenes; y (iii) mejora de la disponibilidad de información sobre VBG para el diseño y/o implementación de políticas.
- 2.22 **Alineación estratégica.** La operación está alineada con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del Banco ([AB-3190-2](#)), y específicamente con el desafío de desarrollo “Inclusión social y equidad”, al buscar reducir la violencia contra las mujeres y apoyar a migrantes y sus comunidades receptoras, contribuyendo al indicador 3.7 y 2.6, respectivamente, del Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 ([GN-2727-12](#)). También está alineada con la Estrategia del Banco con Uruguay 2021-2025 ([GN-3056](#)), en el primer pilar de gestión de recursos públicos en materia de seguridad ciudadana y con el área transversal de igualdad de género y diversidad al abordar la VBG para grupos diversos de la población, y está incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2021 ([GN-3034](#)). Asimismo, es consistente con los Marcos Sectoriales de Género y Diversidad ([GN-2800-8](#)) y de Seguridad Ciudadana y Justicia ([GN-2771-7](#)) al apoyar la prevención, atención y reducción de la violencia contra las mujeres, incluyendo migrantes, afro, LBT y con discapacidad. También se alinea con los objetivos de la facilidad de migración (GN-2947-1 y AB-3199).
- 2.23 **Ejecución.** Esta operación será financiada, por una parte, con un préstamo de inversión específico con recursos provenientes del Capital Ordinario del Banco (US\$4.000.000) con un plazo de desembolso estimado de 42 meses; y, por otra, con un financiamiento para inversión con recursos provenientes de la Facilidad

No Reembolsable del BID para migraciones (US\$800.000), ambos a la República Oriental del Uruguay, como Prestatario y Beneficiario, respectivamente. El Organismo Ejecutor será el Prestatario/Beneficiario por intermedio de Inmujeres / Ministerio de Desarrollo Social a través de Inmujeres. El instrumento será un préstamo de inversión específico, lo cual se considera apropiado dado que es una operación con alcance totalmente definido cuyos componentes no se pueden dividir sin afectar su lógica.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Complementariedad con otras operaciones del Banco.** El Programa Integral de Seguridad Ciudadana (3785/OC-UR) ha financiado el arrendamiento de 1.000 tobilleras para el cumplimiento de alejamiento en casos de VBG, cuyo incremento se considera una de las consecuencias no sanitarias de la pandemia. Asimismo, este programa está apoyando a la Dirección Nacional de Políticas de Género del Ministerio de Interior en el diseño y despliegue de una intervención piloto para el cambio de normas sociales alrededor de la VBG en la comunidad de Marconi-Casavalle. Adicionalmente, la cooperación técnica Fortalecimiento de la Prevención y Atención a la Violencia Contra las Mujeres a Través de la Tecnología (ATN/OC-18363-RG) busca sensibilizar en temas de género/VBG a magistrados para mejorar la provisión por parte del poder judicial de servicios y el procesamiento de estos casos, y desarrollar un protocolo con directrices claras y estandarizadas sobre la colocación y retiro de las tobilleras. El Programa de Apoyo a la Integración Socio Urbana de la Población Migrante (UR-J0001) buscará la inclusión de mujeres migrantes en Montevideo asegurando su acceso a viviendas, priorizando la titulación de mujeres cabezas de hogar.
- 3.2 **Lecciones aprendidas.** El diseño incorporará lecciones de las operaciones mencionadas anteriormente y de otras en preparación,²² al igual que de otros programas implementados en la región²³ incluyendo la importancia de: (i) ofrecer servicios psicosociales a mujeres víctimas y hombres agresores con órdenes de alejamiento (del programa de tobilleras); (ii) fortalecer la calidad de las estadísticas acerca de la VBG para guiar los esfuerzos de prevención y respuesta; (ii) incluir el trabajo con mujeres y varones desde la adolescencia; (ii) trabajar con programas educativos para lograr un impacto en el cambio de las normas sociales.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación se ha clasificado como “C”, dado que la ejecución de obras de ampliación tendrá impactos y riesgos socioambientales mínimos localizado (ruidos, producción desechos sólidos, etc.). Se preparará un Plan de

²² El Programa de Integración de Campamentos en Chile (CH-L1163/CH-J0001), que se espera aprobar en el tercer trimestre de 2021, buscará proveer soluciones habitacionales a familias de inmigrantes.

²³ Bustelo M., Frisancho V., Viollaz M. (2020) ¿Qué políticas son efectivas para erradicar la violencia contra las mujeres? BID.

Manejo Ambiental y Social para manejar estos impactos mínimos en el sitio de construcción.

- 4.2 **Financiamiento retroactivo.** La contraparte requerirá financiamiento retroactivo para esta operación debido a que el cronograma de ejecución obligará a realizar gastos del programa antes de la fecha prevista de aprobación del préstamo. Estos gastos están vinculados a la actividad (ii) del Componente I. El Banco podrá financiar retroactivamente, con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectivamente pagados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo en las categorías de obras, bienes, servicios de no consultoría, y servicios de consultoría, hasta por el 20% del monto propuesto del préstamo (US\$800.000), siempre que se hayan cumplido los requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo y en conformidad con lo establecido en la sección 1.11 de las políticas de adquisiciones para bienes y obras (GN-2349-15) y 1.14 de las políticas para la selección y reclutamiento de servicios de consultoría (GN-2350-15). Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación de este perfil, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Facilidad No Reembolsable del BID para migraciones.** Aunque a nivel país Uruguay no es elegible para recibir fondos concesionales de la Facilidad de Migración (conforme los lineamientos y criterios operativos GN- 2947-6, Criterio 1), la política GN-2947-6 establece un marco para la elegibilidad de operaciones a nivel subnacional, si los datos demuestran que el impacto de flujos migratorios intrarregionales es repentino y de gran magnitud en las comunidades receptoras a nivel subnacional.
- 5.2 Las guías otorgan también lineamientos con relación a la justificación y procedimiento que deberá ser utilizado para tramitar la dispensa al cumplimiento de este criterio. El equipo de proyecto ha revisado y analizado los datos presentados por el Gobierno de Uruguay al momento de solicitar la donación y ha verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el GN-2947-6 de manera tal que el programa focalice sus acciones en la ciudad de Montevideo (ver [Anexo de migraciones](#)).
- 5.3 Dichas guías también señalan que para tramitar la dispensa al Criterio 1 de la política, la operación deberá seguir los procedimientos aplicables a Operaciones con Garantía Soberana (PR-200, Anexo I). La solicitud de una dispensa del Criterio 1 a nivel subnacional será posteriormente tratada por el Directorio Ejecutivo al momento de la consideración y aprobación de la operación individual.
- 5.4 Con el fin de asegurar el cumplimiento del requisito de desembolsos pari passu, en consistencia con Directrices Operativas de la Facilidad de Migración (GN-2947-6), los componentes relacionados con la migración seguirán una lógica común vertical y se utilizará una matriz de resultados única para el préstamo y los recursos no reembolsables asociados.

- 5.5 **Riesgos.** Se identificaron preliminarmente dos riesgos de rango medio-alto: riesgo en la implementación en tiempo y forma del préstamo, y riesgo fiduciario para implementar debidamente las políticas del Banco en esta materia. Estos riesgos se identifican debido a que Inmujeres tiene una falta de experiencia en ejecución del Proyectos de Inversión y especialmente con el BID, el personal desconoce la normativa BID y falta definición en algunos procedimientos financieros (flujo de desembolsos, gestión de cuentas bancarias, entre otros). Para mitigar dichos riesgos: (i) se deberá designar el equipo de Inmujeres que se dedicará a la ejecución del préstamo (con carga horaria y responsabilidades); (ii) se capacitará en normativa y procedimientos BID al personal de Inmujeres para las tareas fiduciarias; (iii) se reflejará en el ROP el flujo de trabajo con el MIDES (identificar qué áreas participan en los procesos y responsables); y (iv) evaluar la posibilidad de contratar un consultor de apoyo fiduciario.
- 5.6 **Multiple Booking.** Tres divisiones del Banco de dos departamentos sectoriales (Sector Social/Divisiones de Género y Diversidad y de Migración, SCL/GDI y SCL/MIG e Instituciones para el Desarrollo/Modernización del Estado (IFD/ICS) están participando en la preparación de esta operación.
- 5.7 **Sostenibilidad.** Se espera que el programa sea sostenible puesto que las actividades apoyadas hacen parte de los compromisos tomados por el Gobierno en el marco de la Ley 19.580 y de las áreas prioritarias de trabajo en VBG a ser incluidas en el Plan por una Vida Libre de Violencia 2021-2024. Asimismo, las actividades hacen parte de intervenciones que Inmujeres ya viene implementado y el préstamo se enfocará en apoyar su fortalecimiento.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 Se prevé que la Propuesta de Desarrollo de la Operación (POD) sea distribuida a Revisión de Calidad y Riesgos (QRR) el 2 de septiembre 2021, y la presentación de la Propuesta de Préstamo, para aprobación del Directorio del Banco, el 10 de noviembre 2021. Los recursos necesarios para la preparación de esta operación se estiman en US\$100,900 (ver Anexo V).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
UR-L1178 Gender Equality and Women's Empowerment Program (ProWomen)		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
URUGUAY	UR-MIDES - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Gender and Diversity	GENDER EQUALITY & WOMENS EMPOWERMENT	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
ANDREA MONJE SILVA		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$5,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
24 May 2021	amonjesilva Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	24 Jun 2021	
QRR (Estimated)	10 Aug 2021	
Board Approval (Estimated)	20 Oct 2021	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		



Safeguard Policy Filter Report

Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

Safeguard Policy Items Identified

B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation is designed specifically to address [gender equality](#) or [women's empowerment](#) issues.

B.1 Bank Policies (Gender Equality Policy– OP-761)

The operation will offer opportunities to promote [gender equality](#) or [women's empowerment](#).

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operations may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
UR-L1178 Gender Equality and Women's Empowerment Program (ProWomen)		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
URUGUAY	UR-MIDES - MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Gender and Diversity	GENDER EQUALITY & WOMENS EMPOWERMENT	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
ANDREA MONJE SILVA		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$5,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
24 May 2021	amonjesilva Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	24 Jun 2021	
QRR (Estimated)	10 Aug 2021	
Board Approval (Estimated)	20 Oct 2021	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations.

Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.)

The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Low

Disaster / Recommendations

No specific disaster risk management measures are required.

Disaster Summary

Details

The project is classified as low disaster risk because the occurrence of the hazard event does not impact in the achievement of project outcomes.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

A. IMPACTOS SOCIALES

- 1.1 El objetivo general del programa es mejorar las condiciones de vida de las mujeres en Uruguay a través del fortalecimiento de las políticas públicas enfocadas en prevenir, atender y erradicar la Violencia basada en Género (VBG). Los objetivos específicos son: (i) aumentar la capacidad de respuesta y mejorar la calidad de los servicios provistos por el Sistema de Respuesta de Violencia basada en Género; (ii) fortalecer el trabajo de Inmujeres en la prevención de la VBG en jóvenes; y (iii) consolidar la estrategia de monitoreo y gestión de datos sobre VBG a través del óptimo funcionamiento del Observatorio de Violencia basada en Género.

B. MEDIO AMBIENTE

- 2.1 De acuerdo con la Política de Salvaguardias (OP-703) del Banco, la operación fue clasificada como categoría “C”. Si bien se considera la remodelación y ampliación de espacios de trabajo en el Centro de Atención de Montevideo, los impactos ambientales o sociales negativos asociados al programa son mínimos.

Índice de Trabajo Sectorial Propuesto y Completado

Temas	Descripción	Fecha Esperada	Referencias y Enlaces
Estudios técnicos de diseño y de planificación estratégica	Informes técnicos para definición de hitos e indicadores para la matriz de resultados del proyecto	Agosto 2021	
	Análisis de capacidad institucional y propuestas de arreglos de ejecución	Julio 2021	
	Diseño de obras del Centro de Atención de Montevideo	Septiembre 2021	
	Resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia basada en Género y Generaciones	2021	Link
Análisis del costo del proyecto	Análisis ex ante del costo beneficio del proyecto	Agosto 201	

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).