

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

PROGRAMA DE APOYO AL SISTEMA NACIONAL INTEGRADO DE CUIDADOS

(UR-L1110)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Rita Sório (SPH/CUR), Jefe de Equipo; Florencia López-Boo (SCL/SPH); Pablo Ibararán (SCL/SPH); Patricia Jara (SPH/CCH); José Luis de La Bastida (VPS/ESG); Guillermo Antonio Eschoyez (LEG/SGO); Nadia Rauschert (FMP/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Patricia Alvarez (consultora); y Claudia Pévere (SCL/SPH).

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 Apoyo al Sistema Nacional Integrado de Cuidados.	
Instrumento:	Segundo Proyecto de Inversión del CCLIP de Apoyo a la ENIA (UR-X1005)	
Número de Proyecto:	UR-L1110	
Equipo de Proyecto:	Rita Sório (SPH/CUR), Jefe de Equipo; Florencia López-Boo (SCL/SPH); Pablo Ibararán (SCL/SPH); Patricia Jara (SPH/CCH); José Luis de La Bastida (VPS/ESG); Guillermo Antonio Eschoyez (LEG/SGO); Nadia Rauschert (FMP/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Patricia Alvarez (consultora); y Claudia Pévere (SCL/SPH).	
Prestatario:	República Oriental del Uruguay	
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$50 millones
	Local:	US\$15 millones
	Total:	US\$65 millones
Salvaguardias:	Políticas activadas:	B.01, B.02, B.03, B.05, B.06, B.07.
	Clasificación:	B

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Justificación

- 2.1 Uruguay es reconocido en la región por sus condiciones socioeconómicas. Según el FMI, encabezará en 2015 el ranking de PIB per cápita de América Latina con US\$16.332, seguido por Chile con US\$14.911 y Argentina con US\$12.778. El país ha sostenido un crecimiento económico de 4,8% promedio entre 2010 y 2014, y ha reducido en forma importante la desigualdad (el índice de Gini bajó de 0,425 a 0,381¹). Asimismo, Uruguay es el país donde el crecimiento económico ha resultado en mayor disminución de la pobreza²: entre 2010 y 2014, el porcentaje de personas en condición de pobreza bajó de 18,5% a 9,7%, y la pobreza extrema pasó de 1,1% a 0,3%.
- 2.2 Estos avances en materia social se deben tanto al entorno de crecimiento y estabilidad macroeconómica como a la implementación de políticas sociales

¹ Las estadísticas socioeconómicas y demográficas aquí citadas son datos oficiales con base en la Encuesta Continua de Hogares (<http://ine.gub.uy/web/guest/encuesta-continua-de-hogares1>).

² La elasticidad pobreza - ingreso familiar entre 2010 y 2014 fue de -2,98, el valor absoluto más alto entre los países del región. Esto implica que por cada aumento de 1% en el ingreso familiar, la pobreza general se redujo 2,98% (fuente: Sociometro, BID).

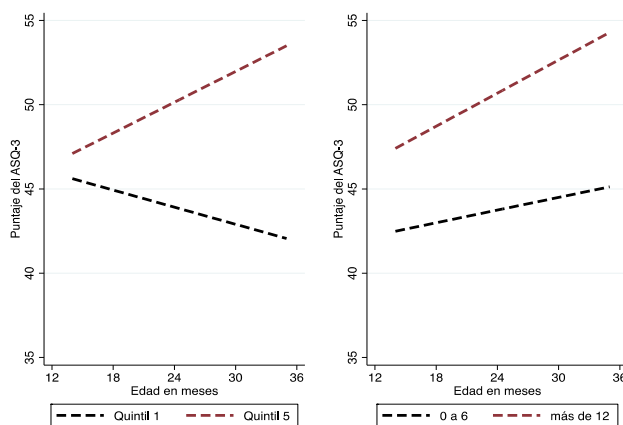
activas, donde destaca el proceso de transformación y fortalecimiento de la Matriz de Protección Social (MPS) a partir de 2005 (con las reformas de la salud y tributaria) para adaptarla a las nuevas necesidades y estructura de riesgos de la población. Este proceso incluyó el Plan de Equidad, la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (ENIA) y ha evolucionado en la conceptualización y priorización del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) como eje transversal a los tres pilares de la MPS: salud, educación y seguridad social.

- 2.3 La MPS debe responder a importantes cambios sociodemográficos como el muy bajo crecimiento poblacional (0,23% promedio en los últimos 15 años) con una población cada vez más envejecida (índice de envejecimiento de 65,8)³, una creciente participación laboral de la mujer (pasando de 50,8% en 2006 a 55,9% en 2014), así como una mayor incidencia de hogares monoparentales. El país enfrenta desafíos importantes en relación a la provisión de cuidado de calidad tanto para la primera infancia como para la población en situación de dependencia, definida como el estado en el que se encuentran las personas que por razones ligadas a la falta o pérdida de autonomía física, psíquica y/o intelectual tienen necesidad de asistencia y/o ayudas importantes a fin de realizar actos corrientes de la vida diaria.
- 2.4 Si bien la pobreza en menores de seis años se redujo de 53,4% a 20,4% entre 2006 y 2014, la razón pobreza infantil-pobreza general aumentó de 1,64 a 2,1. Asimismo, los niños más vulnerables exhiben importantes rezagos en su desarrollo cognitivo a edades tempranas. Según la Encuesta Nacional de Salud, Nutrición y Desarrollo Infantil (ENDIS 2013), en niños de entre 6 y 42 meses, se observó que el 14% de aquellos bajo la línea de pobreza presentan un riesgo de retraso relativo respecto a las normas internacionales en desarrollo del lenguaje, contra un 8% de los niños en hogares no pobres (MIDES, 2015). Cuando se compara a los niños según el nivel de educación de sus madres o entre quintiles de ingreso, se encuentran brechas significativas en el desarrollo cognitivo (ver Figura 1)⁴.

³ Población de 65 y más años por cada 100 personas menores de 15 años.

⁴ En la ENDIS, el desarrollo infantil se midió a través del test de *Edades y Etapas* (ASQ-3, por su sigla en inglés). El ASQ-3 es un instrumento de detección de rezagos para niños entre 1 y 66 meses de edad ampliamente usado en países latinoamericanos.

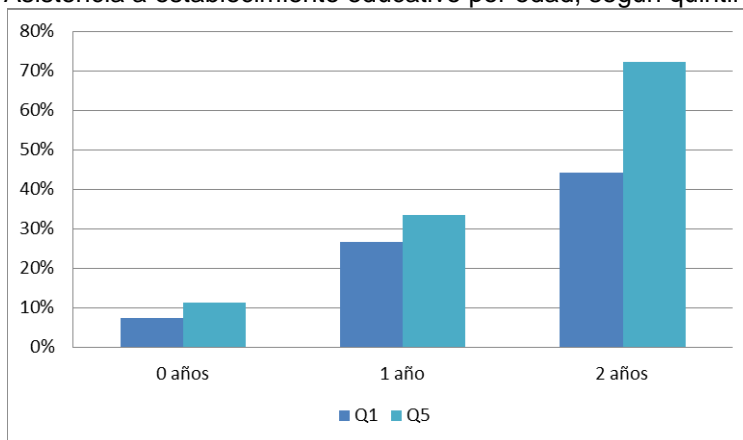
Figura 1: Gradientes en el desarrollo cognitivo según ingreso y educación materna



Fuente: cálculos propios con base a la ENDIS 2013.

- 2.5 La evidencia⁵ sugiere que estas brechas se deben a: (i) menor conocimiento de los padres más vulnerables sobre mejores prácticas de crianza y de estimulación temprana; (ii) bajo uso de los servicios existentes, particularmente entre los más pobres (ver Figura 2); y (iii) falta de estándares de calidad de los mismos⁶. Asimismo, 32% de las madres considera que el horario del centro de cuidados es incompatible con su horario de trabajo (UCC-INE-UDELAR, 2015)⁷.

Figura 2: Asistencia a establecimiento educativo por edad, según quintil de ingreso



Fuente: cálculos propios en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2014

- 2.6 Las necesidades de cuidado incluyen además de los niños a personas con dependencia por discapacidad o edad avanzada. Un 11,5% de la población mayor de 65 años está en situación de dependencia, y 3,2% tiene dependencia severa (cifras que para mayores de 75 años son 17% y 4,6%, respectivamente). Por otro lado, no todas las personas con discapacidad carecen de autonomía personal, y la dependencia varía en su severidad y duración. Con base en la

⁵ UCC-INE-UDELAR.. Primeros resultados de la ENDIS. Uruguay Crece Contigo (UCC), Instituto Nacional de Estadística (INE), Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República (UDELAR), presentación ppt, mayo 2015.

⁶ MIDES, 2014. "Cuidados como Sistema, Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay".

⁷ Ibden 9.

Encuesta de Dependencia 2013, hay 16 mil personas mayores de tres años con dependencia, 7.400 con dependencia severa. Para estas situaciones existen centros de cuidados permanentes en el caso de adultos mayores y centros públicos de atención para personas con discapacidad, con un desarrollo y cobertura insuficiente. Aproximadamente 2,5% de la población mayor de 65 años vive en Centros de Cuidado Permanente, y el resto recibe cuidados en su hogar provistos por sus familiares o contratando en el mercado, lo cual genera fuertes inequidades entre quienes pueden y no pueden pagar un servicio a la medida de sus necesidades.

- 2.7 El SNIC reconoce que tienen derecho al cuidado aquellas personas que por sus características o etapa de su ciclo de vida se encuentren en situación de dependencia (temporal o permanente). Esto incluye a niños de 0 a 12 años con énfasis en la primera infancia (0-3 años), y las personas en situación de dependencia por discapacidad o vejez. El SNIC también reconoce la importancia de quienes brindan servicios de cuidado. De acuerdo con la ECH 2014 alrededor de 60 mil personas brindan servicios de cuidado⁸ (55% cuidando de niños y niñas, 45% cuidando a personas mayores y personas en situación de discapacidad, y más del 95% son mujeres). Estos empleos se caracterizan por una alta informalidad (61% frente a 39% en otras ocupaciones) y baja remuneración. El SNIC establece la corresponsabilidad del cuidado entre Estado, mercado, sociedad y familia y está basado en los principios de solidaridad, universalidad, corresponsabilidad (entre hombres y mujeres) y autonomía. Para la puesta en funcionamiento del SNIC se creó la Secretaría Nacional de Cuidados dentro del MIDES y la Junta Nacional de Cuidados con competencias para coordinar y articular interinstitucionalmente las políticas y programas del Sistema, y se instaló un Comité Consultivo de Cuidados responsable de asesorar sobre las mejores prácticas⁹.
- 2.8 El Plan Nacional de Cuidados 2016-2020 establece como meta prioritaria aumentar la cobertura y elevar la calidad de los servicios de cuidado para la primera infancia, que estimulen el desarrollo de los niños y niñas, faciliten su acceso a la educación y brinden a los hogares una alternativa corresponsable de cuidados. Para ello, se propone consolidar la calidad de todos los servicios e incrementar el acceso para los niños de 0-36 meses. También se busca mejorar la atención de las personas mayores y las personas con discapacidad que se encuentran en situación de dependencia mediante estrategias corresponsables de cuidado que se adecuen a las necesidades y capacidades de los hogares, en parte mediante la expansión del programa de asistentes personales. De manera transversal, se plantea desarrollar una oferta de formación para el trabajo en cuidados que aumente la cobertura y eleve la calidad de los servicios para la población en situación de dependencia, y mejore las condiciones laborales de las personas que cuidan.

⁸ Esta cifra no incluye a familiares no remunerados. Para un análisis de las personas ocupadas en el sector cuidados, http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/23313/1/libro_snc02_v05_distribucdigital.pdf ver

⁹ La Ley de creación del SNIC fue aprobada el 24 de noviembre de 2015, definiendo las instancias institucionales para su de gestión.

- 2.9 Durante la última década el Banco ha sido uno de los principales socios del país en la innovación e implementación de políticas sociales, a través de sucesivas operaciones de préstamo y cooperación técnica. El Programa de Apoyo a ENIA (2414/OC-UR) con 95% de recursos desembolsados, ha contribuido en la reducción de brechas relevantes en los territorios donde fue implantado con reducción del número de hogares vulnerables y pobres, y ampliación del acceso a un paquete de prestaciones. La principal lección aprendida del programa es la necesidad de contar con una adecuada institucionalización de la coordinación intersectorial para gestionar de manera sostenible las intervenciones que requieren un abordaje integral. Este aspecto será tema de acuerdo con las contrapartes durante la preparación del actual préstamo¹⁰.
- 2.10 La operación está alineada con la Estrategia Institucional del BID 2010-2020 (GN-2788-5) en su objetivo de reducir la exclusión social y desigualdad, contribuyendo a erradicar la pobreza extrema. El programa contribuirá a la prioridad de financiamiento del Noveno Aumento General de Recursos del BID (AB- 2764) (GCI-9) y contribuirá a las metas regionales de reducción de pobreza extrema y al producto de personas que se benefician de programas destinados a combatir la pobreza. Es consistente con la nueva Estrategia de País con Uruguay (2016-2020) (GN-2836) contribuyendo a su objetivo estratégico de mejorar el acceso y la calidad de prestaciones y servicios sociales a los niños y jóvenes más vulnerables. Además es consistente con la Estrategia para una Política Social Favorable a la Igualdad y la Productividad (GN-2588-4) y el Marco Sectorial de Protección Social y Pobreza (GN-2784-3), en sus líneas de acción dirigidas a la expansión del acceso con calidad a servicios de cuidado infantil y de apoyo parental, en particular a los estratos más pobres y vulnerables.

B. Objetivos y componentes

- 2.11 El objetivo del programa es contribuir al cuidado de las personas en situación de dependencia, específicamente de los menores de tres años, mediante el apoyo a la implementación del SNIC.
- 2.12 **Componente 1. Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Cuidado. (US\$12 millones).** Su objetivo es apoyar la constitución y funcionamiento del SNIC para asegurar su calidad en los servicios ofrecidos. Se financiará la consolidación y operación del equipo técnico de la SNIC, el desarrollo de normas y procesos de regulación y supervisión para garantizar la calidad de los servicios, así como el desarrollo y la implementación de estrategias de formación de personas que brindan servicios de cuidado, en distintas modalidades; y la instalación de herramientas de comunicación dirigidas a la población que por derecho demandará prestaciones del SNIC, además de la generación y gestión de conocimiento e información.
- 2.13 **Componente 2 (US\$35,5 millones). Expansión de servicios con calidad de cuidado a menores de tres años.** Su objetivo es la ampliación de la oferta de servicios de cuidado con calidad para menores de tres años mediante modalidades innovadoras. Se financiará el diseño, implementación y gestión de modelos de atención innovadores con foco en las necesidades de las familias y

¹⁰ BID, 2014. Informe de evaluación intermedia del Programa de Apoyo a la ENIA.

la calidad de los procesos de cuidado, incluyendo servicios comunitarios para menores de un año, provisión de servicios inclusivos para menores con necesidades especiales de dependencia, y construcción de centros de atención y servicios de cuidados para niños de 12-36 meses, y evaluaciones específicas sobre distintos modelos. Asimismo se desarrollará un modelo de supervisión único para la primera infancia.

- 2.14 **Componente 3 (US\$2,5 millones). Administración y monitoreo del proyecto.** Su objetivo es apoyar la SNC en la ejecución eficiente del programa y en el monitoreo de sus resultados. Serán financiados servicios técnicos especializados, consultorías, auditorías y evaluaciones operativas y de resultados.
- 2.15 **Resultados Esperados.** Este proyecto plantea consolidar la calidad e incrementar la cobertura de los servicios de cuidado, en particular para los niños de 0-36 meses. También se propone contribuir al funcionamiento del SNIC mediante el desarrollo de estándares de calidad, herramientas de supervisión y formación de personal para el cuidado a las personas en situación de dependencia.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El MIDES será el organismo ejecutor, al igual que la operación 2414/OC-UR, siendo que en este caso la responsabilidad técnica recaerá sobre la Secretaría Nacional de Cuidados en proceso de formación. Se realizará un análisis institucional amplio para identificar las áreas críticas para la puesta en funcionamiento de la misma en su relación con los objetivos del programa, así como las necesidades de fortalecimiento del área de infancia del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).
- 3.2 El Banco podrá financiar retroactivamente con cargo a los recursos del préstamo hasta la suma de US\$2,8 millones (5,6% del monto propuesto del préstamo), y reconocer con cargo al aporte local, hasta la suma de US\$1,2 millones (8% del monto estimado del aporte local), gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para la contratación de personal técnico especializado y desarrollo de software para el Portal de Cuidados, siempre que se hayan cumplido con requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación de este Perfil de Proyecto, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.3 El país ha avanzado en la elaboración del primer Plan Nacional de Cuidados para el período 2015-2020, que define las líneas de trabajo y las metas que dan sustento a esta operación. De forma complementaria, y con recursos de preparación de esta operación se financiarán consultorías que permitan consolidar los diagnósticos existentes en relación a los sistemas de supervisión de servicios de primera infancia, y analizar y detallar algunas de las líneas de acción principales (Portal de Cuidados, modelos innovadores de servicios de primera infancia, fortalecimiento institucional de INAU).

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP 703), Directiva B.03 Pre-evaluación y Clasificación, esta operación ha sido clasificada como Categoría “B”, dado que los potenciales impactos negativos y riesgos ambientales, sociales, de salud y de seguridad ocupacional generados por la operación son localizados, temporales y de corto plazo y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas y bastantes conocidas. Adicionalmente, la magnitud e intensidad de los diferentes impactos directos, indirectos y acumulativos de la operación es moderada. Todos los potenciales impactos negativos y riesgos socio-ambientales deberán ser manejados a través de un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) que aplique a toda la operación.
- 4.2 Asimismo se detectan preliminarmente los siguientes riesgos: (i) dificultades de coordinación interinstitucional que pueden generar algún retraso en la implementación de las pautas transversales del SNIC que afecten el programa en su Componente 1; y (ii) eventuales resistencias de parte de algunos organismos con el uso de modelos innovadores de centros.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 El Gobierno y el Banco acordaron realizar un esfuerzo para aprobar la operación en julio de 2016. El Anexo V describe los principales hitos y el cronograma de diseño: la distribución del POD está prevista para 29 de abril y la presentación de la Propuesta de Préstamo al Directorio del Banco el 22 de julio de 2016. Se estima que se requerirán recursos de fondos administrativos para la realización de misiones (US\$53.428) y contratación de consultores (US\$74.750).

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

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT
Type of Operation	Conditional Credit Line for Investment Projects (CCLIP)
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Urban Development
Team Leader	Sorio, Rita Elizabeth (RITAS@iadb.org)
Project Title	Strengthening of the National Integrated Care System of Uruguay
Project Number	UR-L1110
Safeguard Screening Assessor(s)	josedb
Assessment Date	2015-11-17

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	Type of operation for which disaster risk is most likely to be low .	(B.01) Disaster Risk Management Policy– OP-704
	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
	Does this project offer opportunities to promote gender equality or women's empowerment through its project components?	(B.01) Gender Equality Policy– OP-761
	The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	An Environmental Assessment is required.	(B.05)
	Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into	(B.06)

	account, including in particular: (a) equal participation of women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.	
	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases...).	(B.11)
	The operation is already under construction by the Executing Agency or the Borrower.	(B.12)
	Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
Potential Safeguard Policy Items(?)	Potential disruption to people's livelihoods living in the project's area of influence (not limited to involuntary displacement, also see Resettlement Policy.)	(B.01) Resettlement Policy–OP-710
Recommended Action:	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:		

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	josedb

Title:	
Date:	2015-11-17

COMMENTS	
Added: 10/20/2015 By: Sorio, Rita Elizabeth	Este proyecto es la segunda operacion asociada a la linea CCLIP UR-X1005,y enfatizará líneas de accion para la primera infancia.

SAFEGUARD SCREENING FORM

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	SOCIAL INVESTMENT-EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT
Type of Operation	Conditional Credit Line for Investment Projects (CCLIP)
Additional Operation Details	
Country	URUGUAY
Project Status	
Investment Checklist	Urban Development
Team Leader	Sorio, Rita Elizabeth (RITAS@iadb.org)
Project Title	Strengthening of the National Integrated Care System of Uruguay
Project Number	UR-L1110
Safeguard Screening Assessor(s)	josedb
Assessment Date	2015-11-17

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY		
Project Category: B	Override Rating:	Override Justification:
		Comments:
Conditions/ Recommendations	<ul style="list-style-type: none"> • Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements). • The Project Team must send to ESR 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. • These operations will normally require an environmental and/or social impact analysis, according to, and focusing on, the specific issues identified in the screening process, and an environmental and social management plan (ESMP). However, these operations should also 	

	establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.) where necessary.
--	--

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	
Identified Impacts/Risks	Potential Solutions
Generation of solid waste (e.g. domestic wastes, construction materials, sewage sludges, etc.) is moderate in volume, does not include hazardous materials and follows standards recognized by multilateral development banks.	Solid Waste Management: The borrower should monitor and report on waste reduction, management and disposal and may also need to develop a Waste Management Plan (which could be included in the ESMP). Effort should be placed on reducing and re-cycling solid wastes. Specifically (if applicable) in the case that national legislations have no provisions for the disposal and destruction of hazardous materials, the applicable procedures established within the Rotterdam Convention, the Stockholm Convention, the Basel Convention, the WHO List on Banned Pesticides, and the Pollution Prevention and Abatement Handbook (PPAH), should be taken into consideration.
Likely to have minor to moderate emission or discharges that would negatively affect ambient environmental conditions (particularly during construction phases when water quality and quantity, and air quality may be affected).	Management of Ambient Environmental Conditions: The borrower should be required to prepare an action plan (and include it in the ESMP) that indicates how risks and impacts to ambient environmental conditions can be managed and mitigated consistent with relevant national and/or international standards. The borrower should (a) consider a number of factors, including the finite assimilative capacity of the environment, existing and future land use, existing ambient conditions, the project's proximity to ecologically sensitive or protected areas, and the potential for cumulative impacts with uncertain and irreversible consequences; and (b) promote strategies that avoid or, where avoidance is not feasible, minimize or reduce the release of pollutants, including strategies that contribute to the improvement of ambient conditions when the project has the potential to constitute a significant source of emissions in an already degraded area. The plan should be subject to review by qualified independent experts. Depending on the financial product, this information should be referenced in appropriate legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc.).
Project construction activities are likely to lead to localized and temporary impacts (such as dust, noise, traffic etc) that will affect local communities and workers but these are minor to moderate in nature.	Construction: The borrower should demonstrate how the construction impacts will be mitigated. Appropriate management plans and procedures should be incorporated into the ESMP. Review of implementation as well as reporting on the plan should be part of the legal documentation (covenants, conditions of disbursement, etc).

DISASTER RISK SUMMARY	
Disaster Risk Category: Low	
Disaster/ Recommendations	<ul style="list-style-type: none">• No specific disaster risk management measures are required.

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	josedb
Title:	
Date:	2015-11-17

COMMENTS
No Comments

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

Nombre del Proyecto:	Programa de Apoyo al Sistema Nacional Integrado de Cuidados
Instrumento:	Segundo Proyecto de Inversión del CCLIP de Apoyo a la Estrategia de Nacional de Infancia y Adolescencia (UR-X1005)
Número de Proyecto:	UR-L1110
Prestatario:	República Oriental del Uruguay
Organismo Ejecutor:	Ministerio de Desarrollo Social
Plan Financiero:	BID (CO): US\$50 millones Local: US\$15 millones Total: US\$65 millones
Clasificación Ambiental:	Clasificación: Categoría B
Equipo de Proyecto:	Rita Sório (SPH/CUR), Jefe de Equipo; Florencia López-Boo (SCL/SPH); Pablo Ibararán (SCL/SPH); Patricia Jara (SPH/CCH); José Luis de La Bastida (VPS/ESG); Guillermo Antonio Eschoyez (LEG/SGO); Nadia Rauschert (FMP/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Patricia Alvarez (consultora); Claudia Pévere (SCL/SPH).

A. Descripción del proyecto

1. El objetivo de esta operación – Programa de Apoyo al Sistema Nacional Integrado de Cuidados (UR-L1110) (“el Programa”) – es contribuir al cuidado de las personas en situación de dependencia, específicamente a los menores de tres años, y mediante el apoyo a la implementación del SNIC. Mediante este programa se espera consolidar la calidad e incrementar la cobertura de los servicios de cuidado, en particular para los niños de 0-24 meses. También se plantea contribuir al funcionamiento del SNIC mediante el desarrollo de estándares de calidad, herramientas de supervisión y formación de personal para el cuidado a las personas en situación de dependencia. Las obras de infraestructura están previstas a ser construidas en la Región Metropolitana de Montevideo y la periferia. Adicionalmente, este programa, es la segunda operación del CCLIP UR-X1005 Apoyo a la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia aprobada en octubre de 2008. La primera operación de este CCLIP fue el Programa de Apoyo a la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (UR-L1046) la misma que fue clasificada como Categoría C y aprobada en septiembre de 2010.
2. Los componentes de esta operación son los siguientes: **Componente 1. Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Cuidado. (US\$12 millones)**. El objetivo de este componente es apoyar la constitución y funcionamiento del SNIC para asegurar la calidad de los servicios ofrecidos en el marco del SNIC. Se financiará la consolidación y operación del equipo técnico de la SNC, acciones para el desarrollo normas y procesos de regulación y supervisión para garantizar la calidad de los servicios, así como el desarrollo y la implementación de estrategias de formación de personas que brindan servicios de cuidado, en distintas modalidades, de comunicación dirigida a la población que por derecho demandará en SNIC, además de la generación y gestión de conocimiento e información.

3. **Componente 2. Expansión de servicios con calidad de cuidado a menores de tres años (US\$35,5 millones).** El objetivo de este componente es la ampliación de la oferta de servicios de cuidado con calidad para menores de tres años mediante modalidades innovadoras. Se financiará el diseño, implementación y gestión de modelos de atención innovadores con foco en las necesidades de las familias y la calidad de los procesos de cuidado, incluyendo servicios comunitarios para menores de un año, provisión de servicios inclusivos para menores con necesidades especiales de dependencia, servicios de cuidados en centros para niños de 12-35 meses, y con la construcción de centros de Centros de Atención a la Infancia y las Familias (CAIF). Se estima que se construirá entre 40 y 50 CAIFs.
4. **Componente 3. Administración y Monitoreo del proyecto (US\$2,5 millones).** Este componente tiene por objetivo apoyar la Secretaría Nacional de Cuidados (SNC) en la ejecución eficiente del programa y en el monitoreo de sus resultados. Serán financiados servicios técnicos especializados, consultorías, auditorías y evaluaciones operativas y de resultados.

B. Cumplimiento de Requerimientos Ambientales y Sociales

Requerimientos Locales

5. El Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) es el organismo rector y referente en el diseño e implementación de políticas articuladas y coordinadas en materia de hábitat y medio ambiente. Específicamente, la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) es la entidad referente en materia ambiental que promueve las estrategias de gestión integrada para la protección, prevención, evaluación y control ambiental en un contexto de políticas participativas y articuladoras. La DINAMA tiene como principales objetivos la implementación del Sistema Nacional Ambiental (SNA) para la gestión ambiental integrada; mantener el sistema de información ambiental para asegurar la disponibilidad y accesibilidad de información ambiental clave; mejorar la eficacia de los instrumentos de gestión ambiental para proteger el ambiente y contribuir a una mejora de calidad de vida de la población, incluyendo la planificación ambiental estratégica para la ocupación sustentable del territorio; asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales ambientales asumidos; entre otros aspectos. La DINAMA cuenta con el Área Evaluación de Impacto Ambiental (AEIA) que tiene como finalidad gerenciar el SNA y autorizaciones ambientales.
6. De acuerdo al Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, todo proyecto deberá ser clasificado en alguna de las categorías siguientes: (i) Categoría A que incluye aquellos proyectos de actividades, construcciones u obras, cuya ejecución sólo presentaría impactos ambientales negativos no significativos, dentro de lo tolerado y previsto por las normas vigentes; (ii) Categoría B que incluye aquellos proyectos de actividades, construcciones u obras, cuya ejecución pueda tener impactos ambientales significativos moderados, cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas bien conocidas y fácilmente aplicables. En estos casos, deberá realizarse un estudio de impacto ambiental sectorial; y (iii) Categoría C que incluye aquellos proyectos de actividades, construcciones u obras, cuya ejecución pueda producir impactos ambientales negativos significativos, se encuentren o no previstas medidas de prevención o mitigación. Dichos proyectos requerirán un estudio de impacto ambiental completo.
7. Para el caso de este programa, considerando el tipo de infraestructura y su magnitud, se prevé que todas las obras del Programa sean clasificadas como

Categoría A. No obstante, esto se confirmará luego de la respectiva visita de campo y una vez se lleve a cabo el respectivo análisis del diseño final de la infraestructura propuesta.

8. La Ley Orgánica Municipal (Ley N° 9.515/35), otorga competencias ambientales a los municipios. En particular, la ley indica que compete al intendente, entre otras funciones: (i) administrar los servicios de saneamiento; (ii) la adopción de medidas tendientes a combatir las epidemias, disminuir sus estragos y evitar y remover sus causas; (iii) la desinfección del suelo, del aire y de las aguas; y (iv) la vigilancia y demás medidas para evitar la contaminación de las aguas. Este aspecto, relacionado a quién es la autoridad local encargada de la gestión ambiental, también será verificado y confirmado durante la misión de análisis.

Políticas del Banco y Estándares Internacionales

9. De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP 703), Directiva B.03 Pre-evaluación y Clasificación, esta operación ha sido clasificada como Categoría “B”, dado que los potenciales impactos negativos y riesgos ambientales, sociales, de salud y de seguridad ocupacional generados por la operación son localizados, temporales y de corto plazo y para los cuales ya se dispone de medidas de mitigación efectivas y bastantes conocidas en el sector de infraestructura protección social. Adicionalmente, la magnitud e intensidad de los diferentes impactos directos, indirectos y acumulativos de la operación es moderada teniéndose a su vez procedimientos, conocimientos técnicos y aptitudes de fácil diseño e implementación. Adicionalmente, el reporte de salvaguardias ambientales identificó las siguientes políticas y directivas: Política de Manejo de Riesgos de Desastres (OP-704); Política de Acceso a la Información (OP-702); Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761); B.02 Legislación y Regulaciones Nacionales; B.03 Pre-evaluación y Clasificación; B.05 Requisitos de Evaluación Ambiental; B.06 Consultas; B.07 Supervisión y Cumplimiento; B.11 Prevención y Reducción de la Contaminación; B.14 Préstamos multifase repetidos; y B.17 Adquisiciones. Finalmente, hasta el momento la operación no contempla el reasentamiento de personas para ninguna de las obras previstas; sin embargo, dado que sea el caso, se activará la Política de Reasentamiento (OP-710) implementando el respectivo Plan de Reasentamiento, e incluyendo las alternativas de compensación.
10. Para dar cumplimiento con la Directiva B.05, se requiere elaborar un Análisis Ambiental y Social (AAS) que aplique a toda la operación y a través del cual se puedan identificar todos los potenciales riesgos e impactos negativos ambientales, sociales y de seguridad y salud ocupacional que la operación pueda generar durante la etapa de construcción y operación. De la misma manera, dicho AAS debe incluir el respectivo Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) incluyendo las medidas de mitigación y control para los impactos y riesgos identificados, los responsables de la implementación y monitoreo de estas medidas, y el presupuesto en detalle para la implementación del PGAS. Adicionalmente el PGAS incluirá un enfoque en el desarrollo y la implementación del Sistema de Gestión Ambiental y Social que el Ministerio de Desarrollo Social deberá implementar para asegurar la gestión más adecuadas de todas las obras que se incluirán en el Programa.
11. Para dar cumplimiento con la Directiva B.06, se implementará un Mecanismo de Consulta/Socialización para el Programa. De esta manera se asegurará que todas las obras del Programa pasen por el adecuado proceso de consulta.

C Contexto Ambiental y Social

12. Esta operación se implementará en la Región Metropolitana de Montevideo y la periferia. La ubicación de la nueva infraestructura de los CAIFs que serán financiados por el préstamo aún no ha sido definida. No obstante, de acuerdo con información bastante general, las obras estarán ubicadas en zonas con acceso a los servicios básicos tales como agua potable, alcantarillado, electricidad, vías de acceso, y servicio de transporte público. Hasta el momento no se tiene evidencia que las obras de infraestructura se ubiquen en áreas naturales protegidas o críticas, áreas expuestas a riesgos de desastres, o que se tenga que llevar a cabo actividades de reasentamiento involuntario. No obstante, toda esta información se verificará y se confirmará durante la Misión de Análisis.
13. Durante la preparación de la operación se llevara a cabo con la definición, el alcance y la naturaleza de cada una de las obras a ser construidas y operadas, además de una definición exacta de los estudios socio-ambientales requeridos por la legislación uruguaya que deberán realizarse antes del inicio de la fase de construcción. Esta información sobre todos estos insumos se detallará en el AAS, incluyendo la capacidad de la agencia ejecutora así como también de las empresas contratistas constructoras para implementar el PGAS y cualquier otro plan de gestión ambiental que sea necesario.

D Riesgos de Impactos y Medidas de Control

14. Los potenciales riesgos e impactos negativos para esta operación están relacionados a las etapas tanto de construcción como de operación de todas las obras de infraestructura que incluye el programa.
15. Durante la etapa de construcción se podrían generar impactos negativos típicos de este tipo de construcción de infraestructura civil, tales como: generación de ruidos y vibraciones; generación de material particulado; erosión del suelo; afectación de la calidad del aire; generación de residuos sólidos y escombros; generación de materiales peligrosos; vertimiento de aguas residuales domésticas y contaminadas con materiales peligrosos; afectación de la calidad de acuíferos superficiales y subterráneos y afectación del nivel freático; generación de suelos contaminados; y potenciales impactos negativos y riesgos sociales relacionados a la higiene y seguridad ocupacional de los trabajadores y sobre la higiene y seguridad de la comunidad directamente e indirectamente impactada por la construcción de estas obras.
16. Por otro lado, durante la etapa de operación se podrían presentar los riesgos e impactos socio-ambientales menos críticos y sensibles asociados al proyecto. Estos riesgos e impactos estarían limitados a la generación de residuos sólidos domésticos y generación de aguas residuales domésticas; sin embargo, se debe tener muy presente que el proyecto no podría estar limitado solo a este grupo de riesgos e impactos ya que pueden existir otros riesgos e impactos que podrán ser confirmados durante la preparación del préstamo.
17. Todos los potenciales impactos negativos y riesgos socio-ambientales descritos anteriormente deberán ser manejados a través de un PGAS que aplique a toda la operación. Específicamente, el PGAS para esta operación incluirá planes detallados y bien definidos para la etapa de operación que incluye planes para el manejo de desechos hospitalarios, generación de aguas residuales, emisiones al aire, y todo lo relacionado con los aspectos de seguridad y salud ocupacional para el personal que

trabjará en estas instalaciones, pacientes y comunidad impactada por la implementación del programa.

E Estrategia Ambiental y Social

18. Antes de realizar la misión de análisis y como requerimiento para desarrollar el Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) de esta operación se elaborará el respectivo AAS y un PGAS para el Programa, el mismo que formará parte del Reglamento Operativo de la Operación, debidamente presupuestado. El AAS se elaborará enfatizando los riesgos e impactos positivos y negativos potenciales de los componentes sociales, ambientales, de salud ocupacional, seguridad industrial y temas laborales que el proyecto pueda generar durante las etapas de construcción y operación.
19. Evaluación del cumplimiento del AAS con la Política de Salvaguardias Ambientales del Banco (OP-703), incluyendo la Política de Manejo de Riesgos de Desastres (OP-704), Política de Acceso a la Información (OP-702), e Igualdad de Género en el Desarrollo (OP-761); y regulaciones locales, incluyendo los impactos directos, indirectos, y acumulativos utilizando líneas de base según sea lo requerido.
20. Evaluación de los siguientes sistemas y planes de manejo: (i) sistemas de manejo de residuos y efluentes comunes/domésticos; (ii) plan de seguridad industrial y salud ocupacional; (iii) manejo de asuntos laborales; (iv) planes de contingencia; (v) planes de entrenamiento; (vi) manejo de temas sociales (consulta, sistema de quejas y reclamos); (vii) seguimiento y monitoreo ambiental; y (viii) otros aspectos que se consideren importantes al momento del AAS.
21. Verificar que se incluya las medidas pertinentes en lo relacionado a la parte de seguridad y salud ocupacional para los trabajadores, pacientes, y la comunidad en general tanto para la etapa de construcción como de operación.
22. Verificación de la situación actual de los terrenos donde se llevará a cabo el proyecto para confirmar cualquier situación de reasentamiento involuntario de personas.
23. Verificación de algún impacto de la operación sobre cualquier área natural protegida o crítica.
24. Verificación del Proceso de Consulta. Debido a que esta Operación es Categoría B, se requiere por lo menos un proceso de consulta pública a ser realizado bajo condiciones lingüísticas y culturales propias de la zona.
25. Verificar y evaluar el diseño de todas las obras civiles a ser construidas en el programa para verificar la incorporación de los adecuados componentes, para mitigar y prevenir impactos y riesgos ambientales. También se verificarán todos los criterios de prevención de riesgos y desastres.
26. Verificación de la capacidad de la agencia ejecutora así como también de las empresas contratistas constructoras para asegurar la implementación de las mediadas del PGAS y cualquier otro plan o requerimiento que sea necesario.
27. Evaluar la adicionalidad que se ha generado y/o generará el Programa en lo referente a los aspectos socio-ambientales debido a la participación del Banco en este tipo de proyectos.
28. Posteriormente a la Misión de Orientación, el equipo del Proyecto presentará un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) que incluirá detalladamente los

potenciales impactos sociales; ambientales; en salud ocupacional; seguridad industrial y laborales que el proyecto podría ocasionar, incluyendo las medidas más aconsejables para el manejo de dichos impactos, y el cumplimiento de política del Banco y regulación ambiental de Uruguay.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL TERMINADO Y PROPUESTO

Temas	Estudio	Descripción	Fecha	Referencias y enlaces archivos técnicos
Trabajos finalizados				
Opciones técnicas y de diseño de la operación	Panorama Social de América Latina, CEPAL	La edición de 2012 del Panorama Social de América Latina se aboca en gran medida a aspectos del mundo del cuidado respecto de los cuales no se contaba hasta ahora con información sistematizada para la región, a saber: empleo remunerado en actividades de cuidado, gastos de los hogares en este ámbito y situación y requerimientos de cuidado de personas con discapacidad.	2012	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39964911
	Cuidados como Sistema, MIDES	El libro “Cuidados como Sistema: Propuesta para un modelo solidario y corresponsable de cuidados en Uruguay”, presenta el camino a ser recorrido hacia una sociedad del cuidado. Junto con el reconocimiento del cuidado como una problemática actual y futura, de su discusión con innumerables actores, hasta sentar las bases de lo que el Gobierno saliente en 2014 proponía como Sistema Nacional de Cuidados (SNC).	2014	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39964894
	Proyecto de Ley de creación del SNIC	Este proyecto de Ley en proceso de aprobación, define la creación institucional del Sistema Nacional Integrado de Cuidados como uno de los pilares fundamentales de la nueva matriz de protección social de Uruguay, así como la creación y competencias de la Secretaría Nacional de Cuidados.	2015	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39964860
	Proyecto de Presupuesto Nacional 2015-2019. Capítulo IX, Exposición de motivos.	El capítulo IX del documento de Exposición de Motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015-2019, presenta para consideración del Parlamento Nacional la fundamentación de la propuesta presupuestal para el SNIC. Allí se describe el diagnóstico y la situación de partida así como las acciones propuestas para cumplir con las metas establecidas en el plan de gobierno y el Plan de Nacional de Cuidados, este último elaborado por la Secretaría Nacional de Cuidados en conjunto con el resto de los organismos públicos	2015	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39964809

Temas	Estudio	Descripción	Fecha	Referencias y enlaces archivos técnicos
		integrantes del Sistema y aprobado por la Junta.		
	Borrador del Plan de Cuidados 2016-2020	Este documento presenta el primer Plan Nacional de Cuidados del Uruguay para el período 2016-2020. En él se desarrollan los lineamientos que sustentan la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), una de las principales iniciativas de la actual administración de gobierno.	2015	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39964833
	Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo a la ENIA	Esta evaluación intermedia del Programa de Apoyo a la ENIA (2414/OC-UR), presenta además de la evaluación de los componentes principales del préstamo, profundas reflexiones sobre las lecciones aprendidas en relación a la intersectorialidad necesaria para la implementación de intervenciones que requieran integralidad de varias sectoriales.	2014	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getdocument.aspx?DOCNUM=39965043

Trabajos por realizar

Insumos de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD)	Consultoría de descripción de modelos de supervisión de servicios de primera infancia coexistentes.	Se espera que esta consultoría sistematice y documente los diferentes modelos de supervisión de servicios de primera infancia que coexisten en el país, incluyendo al menos a los existentes en INAU, MEC, CEIP e Intendencia de Montevideo.	Marzo 2015	
	Consultoría de apoyo a la construcción de una Matriz de Resultados para el SNIC.	Se espera que esta consultoría permita facilitar el proceso de construcción de la Matriz de Resultados del SNIC, insumo clave para la elaboración de la Matriz de Resultados del Programa.	Febrero 2015	
	Consultoría de análisis de capacidad institucional de INAU.	Se espera que esta consultoría permita identificar las principales fortalezas y debilidades del INAU en términos de su capacidad institucional para implementar las acciones	Abril 2015	

		previstas en el Plan Nacional de Cuidados para el quinquenio, de cara a facilitar la identificación de acciones de fortalecimiento necesarias.		
	Consultoría elaboración del Reglamento Operativo del Programa	Se espera que esta consultoría coordine la elaboración del Reglamento Operativo del Programa.	Mayo 2015	
	Estudio de Análisis Económico.	Se espera que este estudio genere los insumos de análisis económicos requeridos en la DEM, para la aprobación del préstamo.	Febrero – Marzo 2015	

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).