

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**BRASIL**

**PROGRAMA DE SEGURIDAD CIUDADANA EN ESPIRITO SANTO: ESTADO PRESENTE**

**(BR-L1387)**

**PERFIL DE PROYECTO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Dino Capriolo (ICS/CBR) Jefe de Equipo; Gustavo Beliz (ICS/CUR); Javier Urra (ICS/CBR); Nathalie Alvarado (IFD/ICS); Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO); Marcelo P. Alfaro (EDU/CBR); German Zapanni (FMP/CBR); Marilia Santos (FMP/CBR); César Leyva y Tiago Cordeiro (CSC/CBR); Guilherme Sedlacek (SPD/SDV); y Blanca Torrico (IFD/ICS).

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

## PERFIL DE PROYECTO (PP)

### I. DATOS BÁSICOS

<b>Nombre del Proyecto:</b>	Programa de Seguridad Ciudadana en Espirito Santo: Estado Presente	
<b>Número del Proyecto:</b>	BR-L1387	
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Dino Capriolo (ICS/CBR) Jefe de Equipo; Gustavo Beliz (ICS/CUR); Javier Urra (ICS/CBR); Nathalie Alvarado (IFD/ICS); Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO); Marcelo P. Alfaro (EDU/CBR); German Zapanni (FMP/CBR); Marilia Santos (FMP/CBR); César Leyva y Tiago Cordeiro (CSC/CBR); Guilherme Sedlacek (SPD/SDV); y Blanca Torrico (IFD/ICS).	
<b>Garante:</b>	República Federativa de Brasil.	
<b>Prestatario y Organismo Ejecutor:</b>	Estado de Espirito Santo (ES), por medio de la Secretaria de Estado Extraordinaria de Acciones Estratégicas (SEAE).	
<b>Plan de Financiamiento:</b>	BID (CO/FFF):	US\$56,0 millones
	Contrapartida Local:	US\$14,0 millones
	TOTAL:	US\$70,0 millones
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas Identificadas: N/A	Categoría: “B”

### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Contexto.** En la última década Espirito Santo registró avances importantes en sus indicadores socioeconómicos, medidos por el crecimiento del PIB, reducción de la pobreza e indigencia y mejoría del Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>1</sup>. Sin embargo, esta mejora contrasta con los elevados índices de criminalidad, reflejados en altas y crecientes tasas de homicidios. La tasa de homicidios por cien mil habitantes de ES en 2011 fue 47,4 comparada con 27,1 de Brasil y 19,9 de la Región Sudeste (RS)<sup>2</sup>.
- 2.2 El panorama de violencia y criminalidad en ES se agrava con la creciente evolución de la tasa de homicidios de los jóvenes de 15 a 24 años (referido como jóvenes en este documento), que son las principales víctimas. En 2011 la tasa de homicidios de jóvenes de ES llegó a 115,6 comparada con 53,5 de Brasil y 38,0 de RS<sup>3</sup>. De los 1.052 jóvenes víctimas en ES, 88,7% eran hombres y 10,3% mujeres, predominantemente negros y pardos.
- 2.3 La criminalidad violenta (homicidios y robos) se concentra en 8 de los 78 municipios de ES (6 de la Región Metropolitana de Grande Vitória -RMGV: Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha, Guarapari y Vitória; y 2 municipios del interior: Linhares y São Mateus)<sup>4</sup>. La tasa de victimización de la población joven ha crecido un 43% en la

<sup>1</sup> De 2002-2010 ES tuvo un crecimiento del PIB mayor que Brasil: 5,1% comparado con 4,0%. En 2010, ES fue el 6º con mayor PIB per-cápita del país. En 2008 ES fue el 7º mejor colocado en la clasificación del IDH de Brasil, 0,80 (IBGE).

<sup>2</sup> De 2000 a 2011 las tasas de homicidios evolucionaron de la siguiente manera: en ES creció 1,3%; en BR creció 1,5%; y en RS se redujo 45,6% (RS incluye: ES, Minas Gerais, Rio de Janeiro y São Paulo- (MS). ES históricamente ha registrado tasas cercanas al doble del promedio nacional y en 2010-11 tuvo la segunda mayor tasa del país (Mapa de la Violencia).

<sup>3</sup> De 2000-2011 la tasa de homicidios de jóvenes de: ES creció 38%; del Brasil creció 4% y de RSR se redujo 99% (MS).

<sup>4</sup> En 2011 la tasa de homicidios de los 8 municipios fue 26% mayor que la tasa de ES (64,0 contra 47,4). La tasa de homicidios de jóvenes para los 8 municipios fue un 32% mayor que la tasa de ES (170,7 contra 115,6).

última década y en 2011 fue 3,5 veces mayor que la tasa de victimización de la población no joven<sup>5</sup>.

- 2.4 Datos del MS para 2011 identifican que los 8 municipios mencionados concentraron: (i) 74% de los homicidios de ES; (ii) 82% de los homicidios de jóvenes; y (iii) 55% de la población total y de la población juvenil de ES<sup>6</sup>. Información de SEAE para 2008-2011 revela que estos municipios fueron escenarios de: (i) 84% de los robos ocurridos; (ii) 68,2% de los crímenes por uso de drogas; (iii) 77,1% de los crímenes por tráfico de drogas; y (iv) 65% de los crímenes por posesión ilegal de armas<sup>7</sup>. En 2013, 82% de los jóvenes infractores provino de estos territorios.
- 2.5 Los principales factores causales de estos elevados índices de crímenes violentos son: **(a) Limitada capacidad policial para prevenir, controlar y disuadir el delito.** Conforme al diagnóstico sobre productividad de la investigación de homicidios en Brasil (MJ, 2012), en ES menos de 2 de cada 10 investigaciones realizadas por la Policía termina encausada<sup>8</sup>. Los factores que explican este problema son<sup>9</sup>: (i) falta de coordinación y planificación estratégica y operativa unificada de la Policía Militar (PM) y la Policía Civil PC para actuar complementariamente; (ii) dificultades en el levantamiento de evidencia, análisis e integración del trabajo de las instancias participantes en la investigación criminal; (iii) déficit de recursos humanos capacitados y de espacio físico para actuar como policía de proximidad, orientada a la solución de problemas; y (iv) limitada participación de la comunidad y del gobierno local para definir y priorizar la actuación policial.
- 2.6 **(b) Alta vulnerabilidad social de los jóvenes.** La participación de jóvenes como autores y principales víctimas de crímenes violentos ha sido reconocido como uno de los problemas sociales más graves de ES<sup>10</sup>. Específicamente, de aquellos jóvenes de los 8 municipios donde se concentran los más altos Índices de Vulnerabilidad Juvenil a la Violencia (IVJ-V) del Estado<sup>11</sup>. Entre los factores causales que explican el incremento del crimen juvenil se encuentran<sup>12</sup>: (i) bajo desempeño escolar medido por

<sup>5</sup> La tasa de victimización de jóvenes mide la probabilidad de ser víctima de homicidio siendo joven. En 2011 el homicidio representó 58,8% de la causal de muerte de los jóvenes contra 4,6% para la población no joven.

<sup>6</sup> ES tiene una población total de 3,5 millones, de los cuales 18% (636120) son jóvenes de 15 a 24 años.

<sup>7</sup> En 2011 se registró en ES un total de: 20325 robos; 2614 crímenes por uso de drogas; 3601 por tráfico de drogas; y 3203 por posesión ilegal de armas.

<sup>8</sup> Del total de investigaciones criminales sólo 14,76% (2.384 de 16.148) fueron encaminadas por la Policía Civil (PC) al Ministerio Público. De estas, sólo 15,72% (375) se convirtieron en denuncias para procesar a los presuntos autores.

<sup>9</sup> La PM y la PC de ES desarrollan su trabajo de manera desarticulada, sin integración y objetivos y metas comunes que sean monitoreadas y evaluadas. No hay un estándar o manual de procedimientos para levantamiento, registro y análisis de pruebas. Se carece de personal capacitado para análisis estadístico y criminológico, y de herramientas de análisis y georeferenciados. Existe menos de 2 peritos por cada 100 mil habitantes, siendo la media de Brasil de 5,3, y la mayor parte de éstos no tiene especialidad en áreas que se requieren: criminalística; medicina legal; identificación y laboratorio. Tampoco se dispone de espacios físicos para la operación conjunta de la policía en zonas donde el crimen se concentra y de un centro que integre la pericia técnica-científica y que permita agilizar los análisis de las pruebas (MJ, 2012).

<sup>10</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=6727&revista\\_caderno=12](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6727&revista_caderno=12)

<sup>11</sup> El IVJ-V es construido con la ponderación de indicadores de: homicidios, accidentes de tránsito, frecuencia a la escuela y al trabajo, pobreza y desigualdad. Los 8 municipios de ES presentan los peores índices de ES y en promedio son 17% mayores que la media de los 283 municipios con más de 100 mil habitantes de Brasil (Fuente: MJ, 2010).

<sup>12</sup> Apenas 55,6% de jóvenes de 19 años han concluido el ciclo medio. En 2010-11 las tasas de distorsión edad-serie, reprobación escolar y abandono en el ciclo medio para los 8 municipios (28,0; 16,3; 8,0) fueron mayores en 10%, 16% y 12,5% que las tasas de ES (25,1; 13,7; 7,0). El vínculo entre fracaso escolar y caer en actividades delictivas está positivamente correlacionado, En 2013 del total de jóvenes infractores en centros socioeducativos (745), el 82% no había

altos índices de reprobación, abandono y distorsión edad-serie; (ii) baja empleabilidad juvenil; (iii) ausencia de servicios y espacios físicos de contención social (deporte, cultura, y descanso), educación remedial y cursos de formación laboral; y (iv) confluencia de riesgos asociados a la generación de violencia, como el consumo de drogas y alcohol, que sumados al fácil acceso a las armas de fuego tuvo un significativo aumento del nivel de violencia y criminalidad.

- 2.7 **(c) Inadecuado funcionamiento de los centros de resocialización de jóvenes en conflicto con la ley.** El principal problema es el elevado nivel de reincidencia, dado que más de la mitad de los jóvenes que ingresaron en 2012a los centros de resocialización (54%) habían sido atendidos y egresaron el año anterior<sup>13</sup>. Los factores que explican el problema son: (i) ineffectividad del actual modelo de prestación de servicios, que tiene una oferta limitada y poco diversificada; (ii) déficit de socio-educadores capacitados, debido a su vínculo temporal y alta rotación; (iii) déficit e inadecuada infraestructura física para la internación; (iv) débil vínculo con las familias y frágil articulación con redes locales y el mercado de trabajo para su reinserción social; (v) alto costo de atención dado los niveles de reincidencia; y (vi) ausencia de sistemas de gestión y de vigilancia de empleados e internos.
- 2.8 En respuesta a este escenario de violencia, el Gobierno de ES, a través de la SEAE lanzó en 2011 el “Programa Estado Presente”, el cual refleja la preocupación por reducir los índices de criminalidad, especialmente de los homicidios. El plan tiene como meta reducir la tasa de homicidios del ES al promedio nacional 2000-2011 (27,0) hasta fines de 2018. El Programa con el Banco es complementario y representa el 23% del monto total del plan, que asciende a US\$300 millones<sup>14</sup>.
- 2.9 **Objetivo.** El objetivo general del Programa es contribuir a reducir los elevados índices de crímenes violentos (homicidios y robos) en 8 municipios de ES<sup>15</sup>. Los objetivos específicos son: (i) aumentar la efectividad de la Policía Civil y de la Policía Militar en la prevención, control e investigación de la criminalidad violenta; (ii) reducir la victimización e incidencia delictiva de los jóvenes de 15 a 24 años en condiciones de riesgo a la violencia y mejorar sus oportunidades de integración social; y (iii) reducir la reincidencia de la población joven en conflicto con la ley.

---

terminado el ciclo básico (ME y IBGE). En 2011, los jóvenes representaban 32,4% de la PEA de ES (1.947.000); sin embargo, conformaban 77,8% de los desempleados (IBGE). La baja empleabilidad juvenil se explica por su poca calificación laboral y baja escolaridad. En los 8 municipios de ES se observa un déficit de espacios de contención social y de servicios de apoyo al desarrollo de los jóvenes. En una escala de 0 a 10 para medir la existencia de espacios y servicios, estos municipios obtuvieron un promedio 4. De 2008 a 2012 los crímenes por pose y tráfico de drogas crecieron 51%, y por pose ilegal de armas crecieron 84% (SEAE).

<sup>13</sup> El Instituto de Atención Socioeducativo de ES (IASSES) es responsable de resocializar a los adolescentes infractores de hasta 18 años. El contenido de los servicios que brinda es independiente de la causal de internación; en 2013: robo 35%; tráfico de drogas 27%; homicidio 7%; y pose de armas 7%. IASSES tiene 14 unidades y poco personal permanente. Recién se aprobó la ley que estructurará la carrera de 938 servidores y se ha llamado a concurso para contratar 540 funcionarios permanentes. En agosto 2013 existía un déficit de 189 espacios, dado que 993 jóvenes (96% hombres y 4% mujeres) ocupaban las 804 espacios disponibles. Las familias no participan en los Planes Individuales de Atención de los jóvenes, dificultando su posterior reinserción. El costo por joven es de R\$3.234,04 (equivalente a 5 salarios mínimos por mes).

<sup>14</sup> Desde la implementación del plan en 2011, la tasa de homicidios de ES se redujo en 10% (de 50,0 en 2010 a 46,4 en 2012). El plan tiene dos ejes: protección policial y protección social, e incluye inversiones en seguridad, salud, educación, cualificación profesional, desarrollo urbano, deporte, cultura, y servicios de justicia.

<sup>15</sup> Los municipios son: Cariacica, Guarapari, Linhares, São Mateus, Serra, Viana, Vila Velha, y Vitória, y fueron seleccionados debido a sus altos índices de crímenes violentos y de vulnerabilidad juvenil a la violencia (ver 2.6).

- 2.10 **Componente 1. Mejora de la efectividad policial para la prevención, control e investigación del crimen**<sup>16</sup> (US\$28,0 millones), incluyendo: (i) implementación de un modelo de planificación y gestión integrada orientada para resultados de la seguridad pública, incluyendo la modernización de las tecnologías de información sobre el crimen, apoyo para el análisis e investigación criminal; (ii) formación y sensibilización de efectivos policiales para administrar y prevenir conflictos y relacionarse con la comunidad, principalmente con la población joven; (iii) construcción de 10 Unidades Integradas de Policía (UIP), con espacios para la participación comunitaria; (iv) construcción de un centro que integre la Pericia Técnica-Científica de ES; y (v) creación y fortalecimiento de los Consejos Comunitarios de Seguridad en los Municipios del Programa.
- 2.11 **Componente 2. Prevención social de la violencia para la población joven**<sup>17</sup> (US\$ 28,0 millones), incluyendo: (i) construcción e implementación de 10 Centros de Ciudadanía (CC) para prácticas deportivas, culturales, recreativas, educación remedial y formación para el trabajo; (ii) ampliación de la cobertura de servicios de asistencia a dependientes al alcohol y drogas; (iii) aumento de la oferta y oportunidades para la formación e integración de jóvenes con el mercado de trabajo en colaboración con el sector privado y tomando en cuenta el contexto de género y raza; (iv) implementación de acciones volcadas al sistema educativo que promuevan la permanencia de los jóvenes en la escuela y la conclusión de los ciclo básico y medio; y (iv) apoyo a la gestión integrada de redes sociales de atención a los jóvenes.
- 2.12 **Componente 3. Modernización del proceso de resocialización (US\$10.6 millones)**, incluyendo: (i) mejora de la oferta de servicios a los adolescentes internos,<sup>18</sup> a través de: (a) implementación de un modelo de atención adecuado a las características de la transgresión cometida y a la capacidad físicas y cognitiva del joven, incluyendo el fortalecimiento del vínculo con su familia y comunidad de origen; (b) implementación de un plan de formación continua para servidores del IASES; (c) modernización del sistema de gestión, seguimiento y evaluación de desempeño de los centros IASES, así como un sistema de video-monitoreo; (ii) construcción y equipamiento de un nuevo centro de atención socioeducativa para IASES; (iii) construcción y equipamiento de un Centro de Atención e Inclusión Social de apoyo a la reintegración de jóvenes que salen de los centros; y (iv) estrategia para involucrar al sector privado en formación profesional y reintegración de los jóvenes socioeducandos.

---

<sup>16</sup> Hay evidencia empírica que se logra mayor efectividad de la policía cuando: (i) se planifican y focalizan las intervenciones en áreas donde el crimen se concentra (Sherman, L y Rogan d. 1995); la concentración policial en puntos calientes ha demostrado ser efectiva para reducir la delincuencia (Weisburd, 2012); (ii) se implementa una policía de aproximación a la comunidad y orientada a resolver problemas (Herman Goldstein 2001-2012); Colombia (Araya, 2011); y (iv) se aplican en simultáneo mejores prácticas en procesos de investigación criminal y modernización tecnológica del trabajo policial (Garicao, L. &Heato, 2010); el uso de herramientas tecnológicas como “Predictive Policing” contribuyó a reducir 13% los crímenes en la ciudad de Los Ángeles a 4 meses de su implementación (<http://www.predpol.com/results/>).

<sup>17</sup> Hay evidencia empírica que se logra reducir los niveles de violencia y criminalidad del joven generando oportunidades para el uso productivo de su tiempo: (i) Chile, ampliación del tiempo escolar (Kruger y Berhelon, 2010); (ii) USA, programas de capacitación de jóvenes (Schochet, Burghardt y McConnell, 2008); y (iii) Jamaica y USA, fortalecimiento de habilidades socio-emocionales de los jóvenes (Guerra, Meeks-Gardner and Walker; y Botvin, 1995).

<sup>18</sup> Hay evidencia empírica que logra reducir la reincidencia de jóvenes a través del tratamiento basado en su habilidades psico-cognitivas (Lipsey, M., Landenberger, N.A., Wilson, S.J.,2007). 32 programas de asesoría psicológica individual de jóvenes en conflicto con la ley en Europa redujeron 12% la tasa de reincidencia (Redondo, Sánchez-M y Garrido, 1999).

- 2.13 Los costos de gestión y administración de apoyo a SEAE (US\$3,4 millones), incluirán: (i) consultoría de apoyo a funcionarios de la Unidad de Gestión del Programa; (ii) participación en seminarios de mejores prácticas de gestión; (iii) sistema de monitoreo y análisis; y (iv) estrategia de comunicación y divulgación.
- 2.14 **Resultados Esperados.** El Programa, cuya duración será de 5 años, se evaluará con indicadores tales como: (i) tasas de homicidios y robo; (ii) indicadores de efectividad policial (número de delitos esclarecidos, de casos bajo investigación y de casos archivados por el MP); (iii) tasas de victimización juvenil; (iv) tasa de incidencia delictiva de jóvenes; (v) indicadores para los CC (proporción de jóvenes que completan la educación básica y tienen una experiencia de trabajo); y (vi) tasas de reincidencia de jóvenes en conflicto con la ley.
- 2.15 **Alineación.** La estrategia Banco-Brasil 2011-2014 (GN-2662-1) identifica como objetivo estratégico el fomento al desarrollo sostenible de las ciudades, priorizando la atención del problema de la criminalidad. El Programa responde a este mandato y contribuiría a las metas del GCI-9, así como a reducir la pobreza para 2012-2015<sup>19</sup>.

### III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 Para el diseño del PP se han tenido en cuenta los estudios del Banco en Brasil y la región; las Guías Operativas para Programas en el Área de Seguridad Ciudadana del BID (GN-2535-1); y la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (GN-2652-3).
- 3.2 Para elaborar el POD se prevé realizar: (i) mapeo del capital social y oferta de servicios (pública y privada) en los municipios a intervenir; (ii) levantamiento de información de las comunidades que participarán en el Programa, identificando los grupos de tratamiento y control, para permitir la evaluación de impacto; (iii) análisis de capacidad institucional de SEAE; y (iv) evaluación económica ex ante.

### IV. SALVAGUARDIAS Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), se propone la clasificación “B” para la operación. Véase Anexos II y III.

### V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Se prevé: distribuir el POD a QRR en febrero 2014; aprobar el borrador de Propuesta de Préstamo por OPC en marzo 2014, y presentar la Propuesta al Directorio en junio de 2014. Los recursos administrativos para culminar el diseño ascienden a US\$132.600: consultorías US\$60.000 y misiones US\$72.600. El tiempo de personal requerido será de 1.261 FTEs (ver detalle en Anexo V).

---

<sup>19</sup> Se contribuirá al objetivo de desarrollo regional de reducir la tasa de homicidios en 8 ciudades de 32 que se beneficiarán con proyectos de seguridad ciudadana (AB-2264, Anexo I, Págs. 12 y 13).

# CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> 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	
<b>IDB Sector</b>	SOCIAL INVESTMENT-CITIZEN SAFETY
<b>Type of Operation</b>	Other Lending or Financing Instrument
<b>Additional Operation Details</b>	
<b>Investment Checklist</b>	Generic Checklist
<b>Team Leader</b>	Capriolo, Dino (DINOC@iadb.org)
<b>Project Title</b>	Present State in Defense of Life - Espirito Santo
<b>Project Number</b>	BR-L1387
<b>Safeguard Screening Assessor(s)</b>	Torricono, Blanca (blancat@IADB.ORG)
<b>Assessment Date</b>	2013-11-11

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
<b>Type of Operation</b>	Loan Operation	
<b>Safeguard Policy Items Identified (Yes)</b>	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
	Activities to be financed by the project are in a geographical area and sector exposed to natural hazards* (Type 1 Disaster Risk Scenario).	(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
	Potential to negatively affect women or gender equality ( <a href="#">See Gender Equality Policy</a> )	(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 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.	(B.06)
	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)
	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)
<b>Potential Safeguard Policy Items(?)</b>	No potential issues identified	
<b>Recommended Action:</b>	<p>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.</p> <p>The project triggered the Disaster Risk Management policy (OP-704). A Disaster Risk Assessment (DRA) may be required (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704) in case of high risk, a limited DRA in case of moderate risk. Next, please complete a Disaster Risk Classification along with Impact Classification.</p>	

<b>Additional Comments:</b>	
-----------------------------	--

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	
<b>Name of person who completed screening:</b>	Torrico, Blanca (blancat@IADB.ORG)
<b>Title:</b>	
<b>Date:</b>	2013-11-11

## SAFEGUARD SCREENING FORM

PROJECT DETAILS	
<b>IDB Sector</b>	SOCIAL INVESTMENT-CITIZEN SAFETY
<b>Type of Operation</b>	Other Lending or Financing Instrument
<b>Additional Operation Details</b>	
<b>Country</b>	BRAZIL
<b>Project Status</b>	
<b>Investment Checklist</b>	Generic Checklist
<b>Team Leader</b>	Capriolo, Dino (DINOC@iadb.org)
<b>Project Title</b>	Present State in Defense of Life - Espirito Santo
<b>Project Number</b>	BR-L1387
<b>Safeguard Screening Assessor(s)</b>	Torricon, Blanca (blancat@IADB.ORG)
<b>Assessment Date</b>	2013-11-11

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY		
<b>Project Category:</b> B	<b>Override Rating:</b>	<b>Override Justification:</b>
		<b>Comments:</b>
<b>Conditions/ Recommendations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Category "B" operations require an environmental analysis (see Environment Policy Guideline: Directive B.5 for Environmental Analysis requirements).</li> <li>• 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.</li> <li>• 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.</li> </ul>	

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	
<b>Identified Impacts/Risks</b>	<b>Potential Solutions</b>
Project construction activities are likely to lead to localized and temporary impacts (such as dust, noise, traffic etc) that will affect local	<b>Construction:</b> 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).

communities and workers but these are minor to moderate in nature.	
--	--

<b>DISASTER RISK SUMMARY</b>	
<b>Disaster Risk Category:</b> Low	
<b>Disaster/ Recommendations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No specific Disaster Risk Management is required.</li> </ul>

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	
<b>Name of person who completed screening:</b>	Torrigo, Blanca (blancat@IADB.ORG)
<b>Title:</b>	
<b>Date:</b>	2013-11-11

## Estrategia Ambiental y Social

### I. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

- 1.1 El objetivo general del Programa es contribuir a reducir los elevados índices de crímenes violentos (homicidios y robos) en 8 municipios de ES<sup>1</sup>. Los objetivos específicos son: (i) aumentar la efectividad de la Policía Civil y de la Policía Militar en la prevención, control e investigación de la criminalidad violenta; (ii) reducir la victimización e incidencia delictiva de los jóvenes de 15 a 24 años en condiciones de riesgo a la violencia y mejorar sus oportunidades de integración social; y (iii) reducir la reincidencia de la población joven en conflicto con la ley. El Programa cuenta con tres componentes.. Para el logro de sus objetivos el Programa contempla tres componentes:
- 1.1 **Componente 1. Mejora de la efectividad policial para la prevención, control e investigación del crimen<sup>2</sup> (US\$28,0 millones).** Su objetivo es mejorar la capacidad de las entidades de seguridad para la prevención, control y disuasión de la criminalidad, a través de las siguientes acciones: (i) implementación de un modelo de planificación y gestión integrada orientada para resultados de la seguridad pública, incluyendo la modernización de las tecnologías de información sobre el crimen, apoyo para el análisis e investigación criminal; (ii) formación y sensibilización de efectivos policiales para administrar y prevenir conflictos y relacionarse con la comunidad, principalmente con la población joven; (iii) construcción de 10 Unidades Integradas de Policía (UIP), con espacios para la participación comunitaria; (iv) construcción de un centro que integre la Pericia Técnica-Científica de ES; y (v) creación y fortalecimiento de los Consejos Comunitarios de Seguridad en los Municipios del Programa.
- 1.2 **Componente 2. Prevención social de la violencia para la población joven<sup>3</sup> (US\$ 28,0 millones).** Su objetivo es prevenir la actividad delictiva de los jóvenes y mejorar sus oportunidades de integración social, a través de las siguientes acciones: (i) construcción e implementación de 10 Centros de Ciudadanía (CC) para prácticas deportivas, culturales, recreativas, educación remedial y formación para el trabajo; (ii) ampliación de la cobertura de servicios de asistencia a dependientes al alcohol y drogas; (iii) aumento de la oferta y oportunidades para la formación e

---

<sup>1</sup> Los municipios son: Cariacica, Guarapari, Linhares, São Mateus, Serra, Viana, Vila Velha, y Vitória, y fueron seleccionados debido a sus altos índices de crímenes violentos y de vulnerabilidad juvenil a la violencia (ver 2.6).

<sup>2</sup> Hay evidencia empírica que se logra mayor efectividad de la policía cuando: (i) se planifican y focalizan las intervenciones en áreas donde el crimen se concentra (Sherman, L y Rogan d. 1995); la concentración policial en puntos calientes ha demostrado ser efectiva para reducir la delincuencia (Weisburd, 2012); (ii) se implementa una policía de aproximación a la comunidad y orientada a resolver problemas (Herman Goldstein 2001-2012); Colombia (Araya, 2011); y (iv) se aplican en simultáneo mejores prácticas en procesos de investigación criminal y modernización tecnológica del trabajo policial (Garicao, L. & Heato, 2010); el uso de herramientas tecnológicas como “Predictive Policing” contribuyó a reducir 13% los crímenes en la ciudad de Los Ángeles a 4 meses de su implementación (<http://www.predpol.com/results/>).

<sup>3</sup> Hay evidencia empírica que se logra reducir los niveles de violencia y criminalidad del joven generando oportunidades para el uso productivo de su tiempo: (i) Chile, ampliación del tiempo escolar (Kruger y Berhelon, 2010); (ii) USA, programas de capacitación de jóvenes (Schochet, Burghardt y McConnell, 2008); y (iii) Jamaica y USA, fortalecimiento de habilidades socio-emocionales de los jóvenes (Guerra, Meeks-Gardner and Walker; y Botvin, 1995).

integración de jóvenes con el mercado de trabajo en colaboración con el sector privado y tomando en cuenta el contexto de género y raza; (iv) implementación de acciones volcadas al sistema educativo que promuevan la permanencia de los jóvenes en la escuela y la conclusión de los ciclo básico y medio; y (iv) apoyo a la gestión integrada de redes sociales de atención a los jóvenes.

- 1.3 **Componente 3. Modernización del proceso de resocialización (US\$10.6 millones).** Su objetivo es reducir la reincidencia delictiva de los jóvenes, a través de las siguientes acciones: (i) mejora de la oferta de servicios a los adolescentes internos, 4 a través de: (a) implementación de un modelo de atención adecuado a las características de la transgresión cometida y a la capacidad físicas y cognitiva del joven, incluyendo el fortalecimiento del vínculo con su familia y comunidad de origen; (b) implementación de un plan de formación continua para servidores del IASES; (c) modernización del sistema de gestión, seguimiento y evaluación de desempeño de los centros IASES, así como un sistema de video-monitoreo; (ii) construcción y equipamiento de un nuevo centro de atención socioeducativa para IASES; (iii) construcción y equipamiento de un Centro de Atención e Inclusión Social de apoyo a la reintegración de jóvenes que salen de los centros; y (iv) estrategia para involucrar al sector privado en formación profesional y reintegración de los jóvenes socioeducandos

## II. CONTEXTO INSTITUCIONAL Y REGULATORIO

- 2.1 A nivel Federal en el año 1981 fueron establecidos los instrumentos de la Política Nacional de Medio Ambiente mediante la sanción de la Ley 6.938/81 que establece el imperativo de conciliar el desarrollo económico con la preservación ambiental y la calidad de vida. Esta Ley creó el Sistema Nacional de Medio Ambiente, integrado por un órgano colegiado: el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), conformado por diversas entidades de la Administración Federal, directamente involucradas con las cuestiones ambientales, así como por los organismos ambientales estatales y municipales, incluyendo entidades de la sociedad civil y ONGs. Conjuntamente con la conformación de CONAMA se instituyó un sistema de licenciamiento ambiental descentralizado. De esta manera el papel de los órganos estatales de medio ambiente se fortalecieron.
- 2.2 A través de la Resolución CONAMA No. 001/86 se constituyó el marco de política ambiental brasileña, a través de la institucionalización de la obligatoriedad de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y su respectivo informe

---

<sup>4</sup> Hay evidencia empírica que logra reducir la reincidencia de jóvenes a través del tratamiento basado en su habilidades psico-cognitivas (Lipsey, M., Landenberger, N.A., Wilson, S.J.,2007). 32 programas de asesoría psicológica individual de jóvenes en conflicto con la ley en Europa redujeron 12% la tasa de reincidencia (Redondo, Sánchez-M y Garrido, 1999).

- de impacto ambiental<sup>5</sup>. En este sentido se estableció mediante resolución CONAMA No. 237/97, que la autoridad competente de evaluar y emitir las licencias ambientales correspondientes dependerá del impacto ambiental causado por el emprendimiento, ya sea en el ámbito estadual o local. En el Caso del Estado de Espirito Santo los organismos estatales competentes son la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Hídricos (SEAMA) y el Instituto Ambiental del Estado de Espirito Santo (IEMA), en el ámbito local son los poderes municipales los responsables. Los requerimientos para la evaluación son amplios y rigurosos en la sistematización de los efectos que causen impactos ambientales negativos que puedan resultar de la implementación, ampliación o funcionamiento de actividades con potencial de causar una significativa degradación ambiental, y en caso sea necesario proponer las medidas mitigadoras para incorporarlos a los presupuestos de protección ambiental de los emprendimientos propuestos.
- 2.3 La Ley establece la obligatoriedad de la obtención de las licencias ambientales para la localización, instalación o ampliación y operación de cualquier emprendimiento objeto del régimen de licenciamiento como la construcción y/o ampliación de obras de infraestructura como las que se han incluido en el programa: construcción y adecuación de edificaciones para el desarrollo de actividades de formación, capacitación, esparcimiento y atención socioeducativa de jóvenes, incluyendo aquellas que permitan la movilidad y accesibilidad de personas con deficiencias físicas a áreas públicas. La emisión y control de las licencias ambientales está regulada por el Decreto No. 99.274/90 y contempla las siguientes tipos de licencia: (i) Licencia Previa (LP) que corresponde a la etapa preliminar de planificación del emprendimiento y contempla los requisitos básicos a ser atendidos en las fases de localización, instalación y operación observando los planes municipales y estaduais de uso del suelo; (ii) Licencia de Instalación (LI) que autoriza el inicio de la implementación del emprendimiento, de acuerdo con las especificaciones establecidas en el Plan de Control Ambiental aprobado; y (iii) Licencia de Operación, (LO), para autorizar la entrada en operación del emprendimiento, que se emite después de las verificaciones necesarias del cumplimiento de los estándares y medidas ambientales establecidas a nivel de diseño.
- 2.4 De acuerdo con los “Environment and Safeguards Compliance Guidelines” del Banco, según la política de Salvaguardias y Medioambiente (OP-703), la operación se clasifica como categoría “B”. El informe de Salvaguardias Ambientales identificó las siguientes políticas y directivas: Política de Acceso a la Información (OP-702); Política de Riesgos de Desastres (OP-704); Pre-evaluación

---

<sup>5</sup> La Ley establece la obligatoriedad de elaboración de EIA y su respectivos informes para los siguientes proyectos: (i) carreteras con dos o más carriles vehiculares, (ii) ferrovías; (iii) puertos y terminales de minerales, petróleo y productos químicos; (iii) aeropuertos; (iv) oleoductos, gasoductos, minero ductos, plantas colectoras y emisoras de residuos sanitarios; (v) líneas de transmisión de energía eléctrica por encima de los 230KV; (vi) obras hidráulicas para la exploración de recursos hídricos; (vii) extracción de combustibles fósiles; (viii) extracción de minerales (ix) aterros sanitarios, procesamiento y destino final de residuos tóxicos o peligrosos; y (x) usinas de generación eléctrica, cualquiera que sea la fuente de energía primaria, encima de 10MW.

- y Clasificación (B.03); Requisitos de Evaluación Ambiental (B.05); Consulta (B.06); Supervisión y Cumplimiento (B.07); Prevención de Contaminación (B.11); y Adquisiciones (B.17).
- 2.5 Para dar cumplimiento con la Directiva B.06, se requiere elaborar un Análisis Ambiental y Social (AAS) a través del cual se pueda identificar todos los potenciales riesgos e impactos negativos ambientales y sociales que pueda generar esta operación durante la etapa de construcción y operación. De la misma manera, dicho AAS debe incluir el respectivo Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) incluyendo, entre otros, los respectivos costos para la implementación de las medidas de control y mitigación. Finalmente, para dar cumplimiento con la Directiva B.06, se deberá llevar a cabo por lo menos un proceso de consulta durante la preparación o revisión del IGAS con las partes afectadas por la operación.

### **III. CONTEXTO AMBIENTAL Y SOCIAL**

- 3.1 La operación incluye la construcción, ampliación y rehabilitación de infraestructura básica (edificaciones – Unidades Integradas de Policía, Centro Integrado de Pericia Técnico-Científica, Centros de Ciudadanía con espacio para la participación de consejos comunitarios de seguridad, Centro de Atención socio-educativa para el IASE y de un Centro de Atención e Inclusión Social de apoyo a la reintegración de jóvenes egresados de los centros de resocialización) que por tratarse de obras de pequeño porte tienen riesgos e impactos negativos bajos, localizados y temporales, que pueden ser mitigados de manera apropiada con medidas ya conocidas e implementadas en el Estado. La localización de las edificaciones están prevista en las áreas urbanas, en los barrios de los municipios contemplados en el Programa.
- 3.2 El Programa generaría impactos sociales positivos, dado que los beneficiarios directos de los productos del Programa serán las comunidades asentadas en territorios conflagrados por la violencia en las ciudades de la Región metropolitana y del interior, incluyendo los jóvenes en cumplimiento o egresados del cumplimiento de medidas socioeducativas (jóvenes en conflicto con la ley). Considerando todas las inversiones en la expansión y mejoramiento de programas y servicios para adolescentes y jóvenes, se estima que el Programa beneficiará aproximadamente 52500 jóvenes a lo largo de cinco años de ejecución, en razón de 10400 jóvenes por año, que se beneficiarían de los servicios de protección y garantía de sus derechos, así como del acceso a los bienes culturales, artísticos, participación de actividades deportivas, tecnológicas y profesionalizantes. Asimismo, se atenderá a 189 adolescentes en cumplimiento de medidas socioeducativas en su rehabilitación y reinserción social a través de la oferta de mejores servicios.
- 3.3 La gestión comunitaria de la seguridad pública, actuando en la prevención primaria, secundaria y terciaria de la seguridad, será fundamental al integrar la policía, los demás órganos del gobierno federal, estadual y municipal, la sociedad organizada para reducir la violencia y la criminalidad, mejorar la calidad de vida,

por la disminución del miedo al crimen y el aumento de la percepción de seguridad de todos los beneficiarios. Finalmente, por medio del presente Programa se logrará contar con una mayor presencia estatal en los territorios y focalizar la acción de poder público en las causas de la violencia, promoviendo una inversión inteligente, tanto en el ámbito preventivo como de control, articulando acciones entre las diversas esferas de gobierno, el sector privado y la sociedad civil.

#### **IV. RIESGOS DE IMPACTOS Y MEDIDAS DE CONTROL**

- 4.1 Durante la etapa de construcción los impactos negativos podrían estar asociados con el desarrollo de eventos normales a cualquier tipo de infraestructura civil tales como: (i) generación de polvo; (ii) introducción de ruido y vibraciones; (iii) producción de desechos sólidos, los cuales pueden derivarse del mal manejo y disposición de los residuos procedentes de restos de materiales de construcción (cemento, concreto, piedra, arena, etc.); (iv) producción de efluentes de la construcción como resultado del posible mal manejo de aceites usados, aguas residuales procedentes de servicios sanitarios temporales, derrames de combustibles y otros; (v) alteración de espacio público (vías de acceso); (vi) incremento de los riesgos a la salud y la seguridad industrial de los trabajadores, y de peatones; y (vii) desconfianza que genera la aparición de personas trabajadoras ajenas a la comunidad.
- 4.2 Las medidas de control ambiental y social que se deberán realizar son: (i) dotar de máscaras de protección personal a los trabajadores en todas aquellas labores donde hay producción de altos niveles de polvo; (ii) realizar las labores de construcción en horarios diurnos, de lunes a sábados; (iii) disposición final segura de los desechos sólidos y líquidos; (iv) evitar el estacionamiento de vehículos vinculados con las obras en estacionamientos privados, cierre de salidas de calles o entradas a residencias; y (v) debe haber una oportuna divulgación en la comunidad de los trabajos que se van a realizar en los centros educativos y en las comarcas indígenas se tienen que hacer las consultas en las comunidades y las autoridades comarcales previamente al inicio de los trabajos de construcción de las nuevas edificaciones educativas.

#### **V. ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL PARA LA MISIÓN DE ANÁLISIS**

- 5.1 La operación establecerá los mecanismos básicos para asegurar que las inversiones sean compatibles con los requisitos de salvaguardias ambientales y sociales del BID y la legislación ambiental y social del Estado de Espirito Santo. La viabilidad de la operación del punto de vista socio ambiental se ancla en las siguientes acciones, durante el proceso de preparación: (i) el equipo contratará a un consultor especialista en medio ambiente, que participará, junto con el ejecutor, en la preparación de los documentos arriba mencionados y procedimientos necesarios para asegurar la aplicación integral de la legislación ambiental del Estado de Paraná y de las políticas pertinentes activadas del BID; (ii) identificar los impactos, riesgos y asuntos clave que se necesitarán investigar/analizar; (iii) resaltar la importancia de aplicar medidas para evitar,

mitigar, y compensar los riesgos y potenciales impactos ambientales y sociales asociados a la operación; (iv) planear y ordenar el proceso de construcción de las infraestructuras para el establecimiento de criterios para la ubicación de las mismas; (v) analizar las poblaciones afectadas y beneficiadas; y (vi) establecer los requisitos ambientales y sociales, de gestión de riesgo, para la construcción y/o reforma de la infraestructura.

### Índice de Trabajo Sectorial Realizado y Propuesto

Temas	Descripción	Estado de Preparación	Enlaces electrónicos
Nota Sectorial BR-P1060	Seguridad Ciudadana en Brasil: Aportes al Diálogo Nacional	Octubre 2011	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36401503">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36401503</a>
Opciones técnicas y de diseño	Análisis de evidencia empírica en cuanto a opciones de reforma de centros socioeducativos y modernización de sistemas policiales	Octubre 2013	
	Análisis de evidencia empírica en cuanto a opciones de políticas y programas de prevención y lucha contra el uso indebido de estupefacientes y crimen organizado	Octubre 2013	
	Análisis de Costos y Evaluación Económica del Programa	Noviembre 2013	
	Análisis de la Capacidad Institucional (SECI) y elaboración del Reglamento Operativo del Programa	Noviembre 2013	
Recolección y análisis de los datos para concluir los	Mapeo del capital social y oferta de servicios (pública y privada) en los municipios a intervenir	Noviembre 2013	

resultados	Levantamiento de información de las comunidades susceptibles a participar en el Programa, identificando el grupo de tratamiento y de control, para permitir la evaluación de impacto	Noviembre 2013	
	Línea de base para los indicadores del programa y apoyo a la elaboración de documentos y anexos del POD	Febrero 2014	
Análisis de Riesgos	Plan de Mitigación de Riesgos y Programa de Supervisión para el primer año del programa	Noviembre 2013	

# CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> 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).