

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BRASIL

**ESTRATEGIA DE PAÍS DEL BID
(2016-2018)**

FEBRERO DE 2016

El presente documento fue elaborado por Daniela Carrera-Marquis (CSC/CBR) con Santiago Schneider (CSC/CBR), Cláudia Veiga (CSC/CBR), Ricardo Gazel (ICS/CBR), Jose Luiz Rossi Júnior (CSC/CBR), César Leyva (CSC/CBR), Janaína Goulart (EXR/CBR), Fernando Aguiar (CSC/CBR), Juan Carlos De la Hoz (CCB/CBA) German Zappani (FMP/CME), Jose Seligmann (VPC/CSC), Margarita Quintero (VPC/CSC), Eduardo Borenzstein (VPC/CSC), bajo la dirección de Jose Luis Lupo, Gerente Cono Sur (VPC/CSC). Los siguientes especialistas aportaron análisis e información utilizados como insumo para la elaboración de este documento: Marcia Rocha (SPH/CBR), Dino Capriolo (ICS/CBR), Maria Cristina Mac Dowell (FMM/CBR), Thiago de Araújo Mendes (CCS/CBR), Luciano Schweizer (CMF/CBR), José Tostes (FMM/CBR), Gustavo Mendez (WSA/CBR), Ian Mac Arthur (SPH/CBR), Judith Morrison (SCL/GDI), Karisa Ribeiro (TSP/CBR), Aimee Verdisco (EDU/CBR), Seth Stevens Colby (CII) y Karina Azzinari (CII) y especialistas de cada sector de VPS, representantes de SPD, KNL, CII y FOMIN.

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	7
1. CONTEXTO DEL PAÍS.....	9
2. EL BID EN BRASIL.....	11
3. TEMAS PRIORITARIOS	15
4. MARCO DE FINANCIAMIENTO ESTIMADO.....	41
5. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	41
6. RIESGOS.....	45
ANEXO I. MATRIZ DE RESULTADOS	48
ANEXO II. MATRIZ DE SISTEMAS NACIONALES.....	51
ANEXO III. PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES.....	52
ANEXO IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO INDICATIVO	53
ANEXO V. COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES	54
ANEXO VI. DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX (DEM).....	60
ANEXO VII. COMENTARIOS A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS BRASIL 2011-2014	62

ENLACES ELECTRÓNICOS

1. [Análisis de Desafíos de Desarrollo \(CDC\)](#)
2. [Plan Estratégico de Gobierno 2016-2019](#)
3. **Documentos Técnicos**
 - [Contribuciones Sectoriales para la EPBR](#)
 - [Nota Fiduciaria](#)
 - [Nota Temática Alianzas Publico Privadas para el Desarrollo \(APPDs\)](#)
 - [Nota Temática: Desigualdades Regionales](#)
 - [Nota Temática: Regiões Metropolitanas](#)
6. [Diálogo con el CONSOC](#)
7. [Informe de Cartera de la EPBR 2012 - 2014](#)

Siglas y Abreviaturas

AEP	Área de Estructuración de Proyectos
ALC	América Latina y Caribe
ANA	Agência Nacional de Águas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANPTrilhos	Associação Nacional dos Transportadores de Passageiros sobre Trilhos
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
APPDs	Alianzas Publico Privadas para el Desarrollo (APPDs)
APS	Atención Primaria en Salud
BB	Banco do Brasil
BCB	Banco Central do Brasil
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Corporación Andina de Fomento
CDC	Country Development Challenges
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNT	Confederação Nacional dos Transportes
COGEF	Comissão de Gestão da Fazenda
CONSOC	Grupo Consultivo de la Sociedad Civil
CONFAZ	Conselho Nacional de Política da Fazenda
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CT	Cooperación Técnica
DATASUS	Banco de Datos del Sistema Unico de Salud - SUS
DEFRA	Department for Environment, Food and Rural Affairs
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
EPBR o Estrategia	Estrategia de País del BID con Brasil
FEBRABAN	Federação Brasileira dos Bancos
FIP	Forrest Investment Program
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
GEF	Global Environment Facility
GEI	Gas de Efecto Invernadero
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICES	Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles

ICMF	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFC	International Finance Corporation
INDC	Intended Nationally Determined Contributions
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Investigações Educacionais
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicadas
JBIC	Banco de Cooperação Internacional do Japão
JICA	Agência de Cooperação Internacional do Japão
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MEC	Ministério da Educação
NSG	Operaciones sin Garantia Soberana
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMJ	Sector de Oportunidades Para la Mayoría
OVE	Office of Evaluation and Oversight
PAF	Programa de Ajuste Fiscal
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plan de Acciones articuladas de la Educación Básica
PIB	Producto Interno Bruto
PIL	Programa de Inversión en Logística
PISA	Programme for International Student Assessment
PNAD	Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilios
PNE	Plan Nacional de la Educación
PNLT	Plan Nacional de Logística y Transporte
PPA	Plan del Gobierno Plurianual
PRONATEC	Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego
PROCOMEX	Programa de Comercio Exterior
PSF	Programa Saúde da Família
PTF	Productividad Total de los Factores
PyMEs	Pequeñas y Medianas Empresas
RIDEs	Región Integrada de Desarrollo
RM	Regiones Metropolitanas
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SCF	Departamento de Financiamento Estructurado y Corporativo
SEAIN	Secretaria de Assuntos Internacionais
SEB	Servicio Brasileiro de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas
SG	Garantia Soberana
SIAFI	Sistema Integrado de Administración Financiera del Gobierno Federal
SIH	Sistema de Informaciones Hospitalarias
SNI	Sistema Nacional de Informaciones sobre Saneamiento

SPNF	Sector Público No Financiero
TFFP	Trade Finance Facilitation Program
UNESCO	La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UIS	Actualización de la Estrategia Institucional del Banco 2010-2020
VPC	Vicepresidencia de Países
VPP	Vicepresidencia del Sector Privado y Operaciones sin Garantía Soberana
VPS	Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento
WEO	World Economic Outlook
WEF	World Economic Forum

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto económico y social

La reducción de la pobreza y la desigualdad ha sido uno de los grandes logros de Brasil en la última década. En 2004, 7,6% de la población subsistía con un ingreso mensual inferior a los R\$70, mientras que en 2013 esa proporción se redujo a 4%. Más de 13 millones de personas emergieron de la pobreza extrema. La reducción de la desigualdad se basó fundamentalmente en la dinámica del mercado de trabajo y los programas de transferencias sociales. Sin embargo, el crecimiento económico experimentado en los últimos años se ha deteriorado. En 2015 hubo una contracción del PIB de 4,0% según datos del Banco Central, la tasa de desempleo e inflación han aumentado y la renta real comenzó a caer. Los resultados fiscales se han deteriorado y el peso de la deuda pública ha aumentado, influyendo en la pérdida de posiciones en la calificación crediticia internacional del país. Adicionalmente, el entorno internacional que se prevé para el período de la EPBR 2016-2018 se presenta más desfavorable que en los años anteriores. Los precios de las materias primas enfrentan una perspectiva negativa a mediano plazo, siguiendo la tendencia de los últimos años. Los flujos financieros internacionales de capital se verán afectados por la normalización de las tasas de interés en E EUU cuyas repercusiones para países como Brasil son algo inciertas pero difícilmente favorables. Para retomar y mantener el crecimiento y sustentar las ganancias en la reducción de la pobreza, el país enfrentará en los próximos años desafíos de política económica. Pese al hecho de que esta Estrategia se implementará en un contexto económico incierto, que posiblemente repercutirá en la volatilidad y composición del programa con el país, se mantiene una visión estratégica de mediano plazo enfocada en temas bien estructurales de desarrollo inclusivo y sostenible.

El BID en Brasil

La Estrategia de País del BID con Brasil (EPBR) 2012-2014 contempló seis objetivos estratégicos: (i) propiciar la inclusión social y productiva, (ii) mejorar las condiciones de la infraestructura, (iii) fomentar el desarrollo de ciudades sostenibles, (iv) fortalecer la capacidad institucional de los entes públicos, (v) mejorar la gestión de recursos naturales y cambio climático, y (vi) promover el desarrollo por medio del sector privado. La cartera de préstamos aprobados durante la estrategia fue de 84 operaciones, siendo 68 con garantía soberana (SG) por US\$7,4b y 16 sin garantía soberana (NSG) por US\$950,7m. Cabe destacar la larga historia de la relación del Banco con el país, su mayor tomador de financiamiento, representando 23,6% del volumen total aprobado con garantía soberana hasta el momento. Desde la perspectiva de la relación de Brasil con el Banco, la deuda con el BID representa 0,72% del PIB del país, 40,09% de la deuda externa multilateral y 11,21% de la deuda externa pública. En ese contexto, el Banco siempre ha buscado obtener el mayor impacto posible, no obstante la limitación en los montos asignados frente las demandas de un país con las dimensiones de Brasil.

**Áreas
estratégicas**

La EPBR 2016-2018¹ se concentrará en tres áreas estratégicas: (i) aumento de la productividad y la competitividad; (ii) reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos; y (iii) fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno. Considerando que se trata de un país de dimensiones continentales, de renta media, altamente urbanizado y con limitada capacidad de inversión pública en infraestructura y servicios públicos, se proponen los tres siguientes enfoques de implementación para orientar las intervenciones del Banco en relación a las áreas estratégicas: i) fortalecimiento de las Alianzas o Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo (APPDs); (ii) desarrollo económico sustentable de las áreas metropolitanas; y (iii) reducción de las desigualdades socio-económicas regionales. La Estrategia también apoyará los objetivos de política identificados en la actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (UIS), principalmente inclusión social e igualdad, inclusión financiera, desarrollo del capital humano de calidad, cadenas de valor, fortalecimiento de la capacidad del estado y oferta de infraestructura. Así como los temas transversales de género, diversidad, integración y cambio climático. Es consistente con las prioridades estratégicas del Plan de Negocios 2016-2019 de la CII, principalmente en las áreas prioritarias de financiamiento a proyectos de infraestructura y el financiamiento directo e indirecto a las PyMEs (apoyando en ambos casos el objetivo del aumento de la productividad y competitividad de la Estrategia), así como también el apoyo a actividades dirigidas a aumentar la competitividad a través de la innovación, el apoyo a la provisión de bienes y servicios a las poblaciones vulnerables (apoyando el objetivo de la Estrategia de reducción de la inequidad) y el fomento al crecimiento verde mediante la promoción de adopción de prácticas de negocios sostenibles (apoyando el enfoque de cambio climático como área transversal de la Estrategia) identificadas como áreas de prioridad (PBAs) en la Visión Renovada del Sector Privado.

**Marco de
financiamiento**

Se estima un marco de financiamiento (*financiamiento*) para operaciones SG entre US\$5b y US\$5.5b durante el período total de la Estrategia, absorbido en su mayoría por prestatarios subnacionales pero con la posibilidad de algunas operaciones estratégicas a nivel Federal y con aprobaciones concentradas en los 2 últimos años de la Estrategia, fruto de la esperada recuperación de la economía y de la situación fiscal entre 2017 y 2018.

**Principales
riesgos**

Los principales riesgos a la implementación de la Estrategia son: (i) macroeconómicos, vinculados con la sostenibilidad fiscal y choques externos; (ii) político-institucional, relacionado al ciclo político de los subnacionales; (iii) de implementación, relacionados con la capacidad de ejecución de las contrapartes locales; y (iv) riesgos derivados de la posible ocurrencia de desastres naturales.

¹ La EPBR cubrirá el período de Marzo 2016 a Diciembre 2018.

1. CONTEXTO DEL PAÍS

- 1.1. Desde fines de la década de los 90, Brasil ha demostrado la habilidad de ajustar las políticas macroeconómicas en respuesta a los choques y turbulencias del mercado. Brasil está ricamente dotado de una amplia gama de materias primas (petróleo, alimentos, minería), que proporciona no sólo una base de exportación sólida, sino también una plataforma para el desarrollo de una mayor diversificación económica. Finalmente, Brasil tiene una economía doméstica grande con una clase media creciente, caracterizada por un deseo de consumo. Todos estos factores implican un inequívoco y gran potencial de crecimiento, a pesar de los retos existentes.
- 1.2. La pobreza, la desigualdad y el desempleo han estado en una tendencia descendente durante más de una década, gracias en parte a políticas sociales eficaces, pero el reto de generar mayor progreso dependerá crucialmente de un fuerte y sostenido crecimiento económico. La reducción de la pobreza y la desigualdad fue uno de los grandes logros de Brasil en la última década. En los últimos años, millones de familias han salido de la pobreza debido a las intervenciones de política social y aumentos reales del salario mínimo y al mismo tiempo el desempleo cayó a niveles históricamente bajos. La proporción de pobres en Brasil pasó del 22,4% en 2004 al 9,0% en 2013. De la misma forma entre 2002 y 2012, hubo una inserción de 35 millones de personas a la clase media, que pasó a representar 53% de la población de Brasil². En este mismo período, el nivel de urbanización del país ha aumentado hasta llegar a 84% en 2013, y podría alcanzar 93,5% en 2050. Esta urbanización, junto al crecimiento de la clase media genera una creciente demanda por un mejor y más amplio acceso a servicios públicos de calidad en las ciudades y áreas metropolitanas. Estos cambios estuvieron en línea con una reducción de la desigualdad del ingreso, que se refleja en la caída en el coeficiente de Gini de 0,545 en 2004 a 0,490 en 2014³. Estas ganancias se apoyaron especialmente en el crecimiento de los ingresos laborales. En el período hubo también una mejora en el acceso a la educación y salud, y otras ganancias sociales fueron alcanzadas. El desafío de generar mayores avances en la mejoría de la calidad de vida depende de promover un crecimiento fuerte, equilibrado y duradero, para asegurar el continuo crecimiento del empleo y los recursos necesarios para dar continuidad a los programas sociales esenciales, principalmente los dirigidos a los grupos sociales más vulnerables⁴.

² Considerando el ingreso como un criterio, una Comisión de expertos formada por la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE) de la Presidencia de la República ha previsto que la nueva clase media se compone de individuos que viven en familias con ingresos mensuales per cápita (agregando a los ingresos familiares y dividiéndolo por el número de personas que componen la familia) entre R\$ 1.019 y R\$ 291. Dentro de esta definición la Comisión divide a la clase media en tres grupos: clase media baja, compuesta de personas con ingreso familiar per cápita entre R\$ 291 \$ y R\$ 441, la clase media media, con ingresos entre R\$ 441 y R\$ 641 y la clase media alta, con ingresos de más de R\$ 641 y menos de R\$ 1.019.

³ Fuente: PNAD medido por los ingresos laborales.

⁴ Se utiliza el término vulnerable para el quintil más bajo de ingresos de la clase media. Para este grupo la probabilidad de caída en el nivel de bienestar de las familias en el futuro es más alta que para otros grupos. Gonçalves y Machado (2014) muestran que hay una relación directa entre la vulnerabilidad y los ingresos laborales. Cuanto más altos los ingresos, más baja la vulnerabilidad de la familia. Gonçalves, S. & Machado, A. (2014). *Vulnerabilidade das famílias à pobreza: uma análise empírica para seis regiões metropolitanas (2002 a 2011)*. Mimeo, ANPEC.

- 1.3.** En ese período el marco macroeconómico brasilero, basado en un régimen de metas de inflación y en la ley de responsabilidad fiscal, tuvo éxito en mantener la sostenibilidad macroeconómica, contribuyó a generar un crecimiento robusto y a sustentar la reducción de la pobreza⁵. Sin embargo, a partir de 2014 el país ha venido enfrentando condiciones económicas externas e internas desfavorables, así como procesos judiciales que han involucrado a instituciones públicas y empresas privadas, lo cual afecta la inversión y el crecimiento a corto plazo.
- 1.4.** A diferencia del período correspondiente a la Estrategia de País 2012-2014, cuando el entorno internacional contribuyó positivamente a la expansión de la economía, los años cubiertos por esta nueva Estrategia estarán caracterizados por condiciones externas menos favorables. Las perspectivas indican que persistirán, en el corto plazo, los precios bajos para las materias primas (especialmente metales, incluyendo mineral de hierro) y el dinamismo en el crecimiento en los principales socios comerciales (mayormente Mercosur, China y EEUU) aunque positivo será aún limitado. Además, las condiciones en mercados financieros internacionales serán posiblemente menos propicias, producto de la gradual normalización de las tasas de interés en los Estados Unidos (capítulo 1 del Country Development Challenges - CDC).
- 1.5.** El crecimiento del PIB se estancó en 2014 en 0,1% y en 2015 hubo una retracción de 4,0%, escenario que debe mantenerse en 2016⁶. En 2015 la tasa de desempleo ha aumentado y la renta real comenzó a caer⁷. Además, los resultados fiscales se han deteriorado y el peso de la deuda pública ha aumentado, lo que ha contribuido a la pérdida de su calificación crediticia internacional⁸. Este escenario pone en riesgo los avances sociales y económicos logrados en las últimas décadas (análisis detallado en el CDC).
- 1.6.** En este contexto, los próximos años constituyen un desafío para la política económica del país. El gobierno ha dado señales de reafirmar la vigencia del marco de políticas macroeconómicas a través del establecimiento de metas fiscales, reducción de la inflación a través del aumento de las tasas de interés por el Banco Central y la adopción de medidas para estimular la inversión privada principalmente en infraestructura (ej. Programa de Inversión en Logística (PIL) lanzado inicialmente en el 2012 y en su segunda fase en el 2015). Dicha situación ha afectado no solo a nivel federal, sino

⁵ Entre 2010 y 2014 el país creció un promedio de 3,22% al año fundamentalmente impulsado por el crecimiento del consumo de las familias del 3,5%. En el mismo período, el país presentó un ahorro nacional bruto promedio de 17,8% y una formación bruta de capital fijo de 20,3%. El sector público exhibió un superávit primario promedio de 1,8% del PIB y una deuda bruta de 54,0%. Detalles en el anexo III de la estrategia.

⁶ Últimas proyecciones del Banco Central según relatoría de enero de 2016. Disponible en: <http://www.bcb.gov.br/pec/gci/port/readout/r20160226.pdf>

⁷ De acuerdo con la Encuesta de Hogares de Brasil (PNAD continúa), la tasa de desempleo en el segundo trimestre del 2015 llegó a 8,9%, un aumento de un 2,1 puntos porcentuales con relación al mismo trimestre de 2014. Además del aumento de la tasa de desempleo, los datos también indican una caída de los ingresos reales de los trabajadores en un 5% en los ingresos reales en el tercer trimestre de 2015 con relación al tercer trimestre de 2014.

⁸ Los resultados fiscales se han deteriorado con el balance primario mostrando un déficit. Además, las agencias bajaron la clasificación de riesgo soberana de Brasil, y en el caso de la S&P y Fitch el país perdió el grado de inversión, bajo el argumento de la creciente carga de la deuda del gobierno, el aumento de los desafíos para la consolidación fiscal, y la dinámica política del país.

también a nivel subnacional (estados y municipios). En los tres niveles de gobierno se vienen implementando diversas medidas de austeridad (ajustes presupuestarios, reducción de los órganos administrativos, entre otros), así como medidas para fomentar la inversión y el crecimiento. Son ajustes positivos en el corto plazo para mejorar la coordinación de la política monetaria y fiscal, reasegurar el control sobre el crecimiento de la deuda pública y mejorar las expectativas del sector privado para estimular la inversión (capítulo 1 del CDC).

- 1.7. Aunque en el corto plazo se anticipa que la economía brasilera siga creciendo por debajo de su potencial, con la implementación de las medidas propuestas se espera que el crecimiento se eleve gradualmente en el mediano plazo, y en el largo plazo dependerá fuertemente de que el país disminuya sus principales brechas de desarrollo.. Pese a la incertidumbre de la coyuntura en que se implementará esta Estrategia, su potencial impacto en el programa con el país y la capacidad del Banco, el enfoque acordado con el Gobierno mantiene su visión estratégica de mediano plazo, enfocándose en temas más estructurales de desarrollo inclusivo sostenible, como se discute en este documento y demás materiales de apoyo.
- 1.8. La actual situación macroeconómica del país, con restricciones fiscales y bajo crecimiento, refuerza la necesidad de la adopción de un modelo que aborde de manera conjunta el avance en el cierre de la inequidad y las brechas sociales y la consecución del crecimiento sostenible. Algunas de las políticas sociales adoptadas en el pasado, aunque han traído efectos muy positivos con respecto a la reducción de la desigualdad, parecieran haber alcanzado su límite de expansión, especialmente debido a su impacto en el equilibrio fiscal del país. A su vez, la falta de equilibrio en las cuentas públicas genera incertidumbres que impiden alcanzar un crecimiento económico sostenible. Se plantea por lo tanto la adopción de políticas que promueven el aumento de la productividad y la mejora de la eficiencia del gasto social, a fin de fortalecer una trayectoria de crecimiento sostenible con reducción de la desigualdad⁹.

2. EL BID EN BRASIL

- 2.1. **La EPBR 2012-2014 contempló seis objetivos estratégicos:** (i) propiciar la inclusión social y productiva, (ii) mejorar las condiciones de la infraestructura, (iii) fomentar el desarrollo de ciudades sostenibles, (iv) fortalecer la capacidad institucional de los entes públicos, (v) mejorar la gestión de recursos naturales y cambios climáticos, y (vi) promover el desarrollo por medio del sector privado. También contemplaba tres temas

⁹ Con el deterioro de la situación fiscal, el gobierno está reevaluando algunos de los programas de gasto social con el objetivo de mantener aquellos que tienen impacto positivo e sean fundamentales para la consolidación del avance social en las últimas décadas. Asimismo, busca mejorar la gestión de estos programas para racionalizar los gastos con los mismos. El gobierno busca avanzar algunas reformas como la del sistema de seguridad social con la introducción de edad mínima para la jubilación y revisión de algunos parámetros en los beneficios.

transversales que deberían guiar el trabajo del Banco¹⁰ en el país: (i) la promoción de la cooperación e integración regional, (ii) el respeto de la biodiversidad y, (iii) la reducción de las desigualdades económicas y regionales (Nordeste y Norte). Enmarcado en la promoción de acciones para mejorar la situación de género y raza en las actividades del Banco, y en el mantenimiento de una agenda subnacional. Cabe destacar la larga historia de la relación del Banco con el país, que ha sido su mayor tomador de financiamiento, la deuda con el BID representa 0,72% del PIB del país, 40,09% de la deuda externa multilateral y 11,21% de la deuda externa pública. Para el Banco, el país representa 23,6% del volumen total aprobado con garantía soberana. No obstante la limitación en los montos de financiamiento frente a las dimensiones del país, el Banco siempre se ha orientado a generar el mayor impacto posible,.

- 2.2. La cartera de préstamos aprobados durante la Estrategia 2012-2014¹¹ está formada por 84 operaciones, siendo 68 con garantía soberana (SG) y 16 sin garantía soberana (NSG)¹².** De las operaciones SG, 62 han sido con los estados, empresas estatales o con municipios, manteniendo el énfasis subnacional (91% de las operaciones aprobadas). En términos del foco regional, 45% del número de operaciones SG son en el Norte (19%) y Nordeste (26%). (ver enlace electrónico Cartera EPBR 2012-14).
- 2.3. La aprobación de préstamos SG durante la Estrategia 2012-2014 alcanzó a US\$7,4b.** El monto de recursos para las regiones Norte y Nordeste representó más de 50% del total aprobado de SG; siendo 13% para el Norte (con 13 proyectos por un total de US\$948,5m) y 37,7% para el Nordeste (18 proyectos por US\$2,8b). La actuación total del Banco en el país también incluyó 15 operaciones SG en la región Sur (US\$1,3b), 12 en la región Sudeste (US\$1,8b), 4 en la región Centro Oeste (US\$264m) y 6 operaciones federales (US\$281m).
- 2.4. Durante el período de la EPBR, las cuatro ventanillas de NSG aprobaron un total de 26 operaciones (US\$950,7m)¹³** entre préstamos (25 préstamos por US\$927,5m), 1 garantía por US\$9,2m, 3 inversiones de capital por US\$14m, y 4 nuevas líneas bajo el programa de promoción del comercio exterior (TFFP) por US\$ 400m. En términos de contribución por ventanilla, SCF aprobó un total de 18 préstamos por US\$813,5m¹⁴. OMJ aprobó una garantía por US\$9,2m y la CII aprobó 7 operaciones de préstamo por US\$114m y 1 operación de inversión de capital por US\$5,0m. Por último, FOMIN aprobó 2 operaciones de inversión de capital por US\$9m.
- 2.5. En cuanto al aporte técnico, el BID es el más importante proveedor de asistencia técnica y de transferencia de conocimiento a las instituciones públicas.** Durante el período de la estrategia fueron aprobadas 45 CTs (SG) por un monto global de

¹⁰ A lo largo del documento, se menciona al Banco de manera amplia para incluir la CII y el FOMIN, como parte del grupo BID en términos de intervenciones soberanas y no-soberanas.

¹¹ Abarca desde el 9 de Mayo de 2012 hasta el 31 de Diciembre de 2014.

¹² NSG excluyendo las operaciones de garantías bajo el TFFP y las operaciones de CII.

¹³ SCF tiene 3 operaciones con 2 préstamos (BR-L1403, BR-L1410, BR-L1413). El FOMIN tiene 2 operaciones con una CT y una inversión de capital asociada (BR-M1112 y BR-M1130). No se incluyen las cooperaciones técnicas.

¹⁴ SCF aprobó 10 TFFP: BR-L1380, BR-L1382, BR-L1384, BR-L1390, BR-L1396, BR-L1397, BR-L1409, BR-L1416, BR-L1426 y BR-L1427.

US\$40,9m, enfocadas en inclusión social y productiva (14 por US\$7,3m) y gestión ambiental y rural y cambio climático por (13 por US\$25,4m). También se aprobaron 2 operaciones de inversiones no-rembolsables por US\$37,5m, destacando la realizada con Reino Unido. En términos de NSG fueron aprobadas 10 CTs por US\$13,2m (FOMIN).

2.6. Logros alcanzados. La cartera al final de la implementación la EPBR 2012-2014(1) está compuesta por 151 operaciones, siendo 132 operaciones SG con saldo disponible de US\$8.4b, que representa 64.8% del volumen SG aprobado (US\$13.01b) y 19 operaciones NSG, con saldo disponible de US\$391.7m, que corresponde a 50.8% del total NSG aprobado (US\$769.85m). La cartera activa es relativamente joven y los préstamos de inversión en infraestructura representan una importante porción de la misma, aspectos que contribuyen a una mayor lentitud en la ejecución y en la dificultad de verificar impacto (aspecto visible mayormente en el mediano plazo). Tomando en cuenta la cartera activa, durante los tres años de la Estrategia anterior (2012-2014)¹⁵ se logró el **aumento de la inclusión social y productiva** de la población a través de la mejoría de la cobertura de familias pobres con la construcción de Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS) y **la expansión y fortalecimiento de la red de atención socioasistencial**¹⁶, así como el aumento de actividades de inclusión para jóvenes vulnerables¹⁷. Igualmente, en términos de salud, se mejoró la calidad de los servicios especializados con la ampliación de la cobertura de prevención y atención a enfermedades crónico-degenerativas en la región Nordeste, y de la expansión de la disponibilidad de servicios de salud de nivel secundario y terciario¹⁸. Finalmente, se mejoró la cobertura de la educación en la primera infancia y enseñanza media con la expansión de la infraestructura educativa y el fortalecimiento de la capacidad técnica de los maestros de enseñanza fundamental¹⁹.

2.7. Se obtuvo relevante mejoría de las condiciones de infraestructura del país. Se destacan los beneficios de calidad y de seguridad vial entregados a los usuarios, con la reducción de los tiempos medios de viaje, con la conclusión de 17,29 kilómetros de nuevas carreteras, la pavimentación de 195,29 km y la rehabilitación de 377,59km²⁰. También el Banco apoyó la entrega de los servicios de saneamiento básico de mejor

¹⁵La cartera activa incluye las operaciones heredadas y las aprobadas durante la EPBR 2012-2014 presentes en la cartera de Brasil el 31/12/2014. En las operaciones NSG no se incluyen los préstamos B.

¹⁶ En Ceará, en la región Nordeste, fueron construidos 27 CRAS, 15 Polos de Atención, 48 Cuadras y/o Centros deportivos y 2 Unidades de atención socioeducativa en el BR-L1053.

¹⁷ En Fortaleza, entre 2012 y 2014 fueron construidos 3 Centros Urbanos de Cultura, Arte y Deporte (CUCA) y financiados diversos programas de inclusión, beneficiando en forma directa a más de 22.000 jóvenes anualmente (BR-L1122). En San Pablo, fueron construidos 9 Centros Fábricas de Cultura, que benefician anualmente con cursos de formación a más de 54.000 jóvenes (BR-0373).

¹⁸ Construcción y equipamiento de: dos Hospitales Regionales (Cariri y Zona Norte), 2 Centros de Especialidades Odontológicas, 3 policlínicas en Ceará y la implementación de sistema de gestión integrada en 12 unidades de salud (BR-L1177).

¹⁹ Puesta en funcionamiento de 819 unidades de enseñanza infantil y construcción de 9 nuevas unidades de enseñanza media, así como el entrenamiento de 2148 maestros de la enseñanza fundamental (BR-L1329, BR-L1327). En Ceará, entre los años 2012 y 2014 el BR-L1053 financió la puesta en funcionamiento de 23 Centros de Educación Infantil (CEI) en los municipios con menor IDH del Estado.

²⁰ BR-L1336 y BR-L1263 para las nuevas carreteras construidas; BR-L1051, BR-L1263, BR-L1326 y BR-L1336 para la pavimentación y BR-L1051, BR-L1161, BR-L1181, BR-L1263, BR-L1326 y BR-L1336 para las carreteras rehabilitadas.

calidad a la población, con la implementación de nuevas conexiones domiciliarias de alcantarillado, así como la construcción de canales de drenaje y parques lineales²¹. En el sector de energía se logró una mejoría de eficiencia en el sistema, con el aumento de la disponibilidad de servicios, la expansión de la vida útil y la restitución de la capacidad de generación de unidades generadoras de energía²², y en la distribución en la región Sur del país²³.

- 2.8. En términos urbanos**, se ha logrado mejorar la calidad del uso del espacio urbano, con el incremento de la movilidad²⁴, aumento en la oferta de servicios sociales, barrios más urbanizados o revitalizados y la regularización en la propiedad en distintos municipios y ciudades del país. El apoyo al catastro de miles de inmuebles informales también han contribuido para revitalizar zonas periféricas y mejorar la calidad de vida de personas de bajo ingreso que viven en áreas informales²⁵.
- 2.9. En términos de gestión pública** el Banco ha apoyado el fortalecimiento del Estado con acciones para la mejora de la gestión y de la competencia técnica de los funcionarios públicos federales, a través del rediseño de procesos primarios, de estructura organizacional y de la realización de cursos de capacitación²⁶. Se ha logrado la mejoría de la efectividad de funciones y servicios legislativos entregados a los ciudadanos, con la implantación de metodología que apoya a las casas legislativas municipales a utilizar procesos más efectivos de administración del trabajo legislativo²⁷. Además, se ha contribuido a la mejora de la calidad de los servicios públicos en materia de investigación, formulación, acompañamiento y evaluación de políticas públicas²⁸. Se ha contribuido a la efectividad del uso de los recursos públicos con el fortalecimiento de la gestión fiscal de los Estados, por medio de acciones como modernización de los sistemas de recaudación y ampliación de las bases fiscales, adopción de estándares gerenciales de procesos de las tesorerías estatales e implementación de la nota fiscal electrónica (el volumen de notas autorizadas creció en más de 3000 % entre 2008 y 2013, llegando a un monto de R\$10b en Septiembre 2014).
- 2.10. En cuanto a la gestión de los recursos naturales**, los resultados más destacados fueron el apoyo al mejor ordenamiento y a la recuperación ambiental de zonas protegidas, con catastro de inmuebles que se encontraban en situación informal y la desocupación y reasentamiento de varias familias, acciones estas que contribuyen a la reducción de la tasa de deforestación en estas áreas²⁹. También contribuyó a la

²¹ Fueron implementados más de 790 mil conexiones domiciliarias de alcantarillado (BR-L1038, BRR-L1164, BR-L1166, BR-L1335), 13 km de canales de drenaje (BR-L1065, BR-L1335, BR-L1297) y 29 hectáreas de parques lineares (BR-L1006, BR-L1335).

²² Fueron rehabilitadas 4 unidades generadoras de energía (BR-L1278).

²³ Fueron construidas/ ampliadas 12,1km de líneas de transmisión (BR-L1303 y BR-L1284).

²⁴ En el Sur del país, fueron construidos 20,9km de anillo viario (BR-L1163) y 23,76km de vías (BR-L1099).

²⁵ Fueron catastrados 2402 lotes de barrios urbanizados y 4 asentamientos urbanizados (BR-L1083 y BR-L1160).

²⁶ Fueron rediseñados 44 procesos primarios, 10 procesos de estructura organizacional y 121 cursos de capacitación para funcionarios (BR0403 y BR0405).

²⁷ La metodología del INTERLEGIS fue implementada en 238 Casas Legislativas (BR-L1068).

²⁸ Capacitación de 27.231 técnicos y 1045 servidores (BR-L1047).

²⁹ Fueron realizadas 11 obras de desocupación y reasentamiento de 2714 familias, así como el catastro de 3072 inmuebles rurales (BR-L1241, BR-L0392).

conservación de zonas protegidas, con la mejora de la fiscalización y gestión pública en unidades ambientales³⁰.

- 2.11.** Bajo el **objetivo de la promoción de desarrollo por medio del sector privado**, se destacan la mejoría de la calidad de la infraestructura urbana en más de 200 municipalidades en el estado de Minas Gerais³¹ y el desarrollo económico y social de la región más pobre del estado de Paraná, con la creación de más de 1000 nuevos puestos de trabajo al final del proyecto. Con la cartera de operaciones SCF y OMJ en ejecución se espera mejorar las condiciones de infraestructura para más de 2 m de beneficiarios³², reducir emisiones de gases de efectos invernaderos y crear capacidad de electricidad renovable³³. Las operaciones de la CII movilizaron casi \$8 por cada dólar aprobado y contemplan crear 3.010 empleos nuevos.

3. TEMAS PRIORITARIOS

- 3.1.** El propósito de la EPBR 2016–2018 es apoyar el Plan del Gobierno de Brasil, de manera que el país continúe avanzando hacia un crecimiento inclusivo y sostenible de mediano y largo plazo. Para alcanzar ese propósito la EPBR propone trabajar en tres áreas estratégicas³⁴: (i) aumento de la productividad y la competitividad; (ii) reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos; y (iii) fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno. La definición de estas áreas refleja los desafíos de desarrollo identificados en el CDC, las líneas prioritarias de trabajo del Plan del Gobierno Plurianual (PPA)³⁵ y su alineamiento con la UIS.
- 3.2.** El CDC (ver CDC capítulo 2, págs. 19-31) muestra que el crecimiento económico en Brasil ha presentado ciclos de rápido crecimiento difíciles de mantenerse por períodos de tiempo prolongados, producto de la baja contribución de la productividad al crecimiento del país en las últimas décadas. Asimismo, identifica como principales brechas que lastran el crecimiento y dificultan la mejoría en la productividad, a los importantes rezagos existentes: (i) en el clima de negocios; (ii) en la infraestructura de transporte y logística; (iii) en la seguridad ciudadana; y (iv) en la educación. Brechas que están correlacionadas y que requieren intervenciones integrales.

³⁰ Fueron comprados equipos necesarios para unidades ambientales en 52 municipios, implementados 121 puestos de vigilancia y en el entrenamiento de 869 policiales ambientales (BR-L1103, BR-L1241).

³¹ BR-L1403- *BDMG Municipal Infrastructure and Services Financing Partnership*, co-financiada con el Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe (US\$50m).

³² Se espera beneficiar a cerca de 2m de personas con financiamientos a inversiones a municipios (para transporte, agua, saneamiento y energía) a través de la operación BR-L1403; cerca de 2500 personas y 32 PyMEs con el BR-L1410 y a más de 3 mil personas con el BR-L1404.

³³ Entre 2016-2020 se espera reducir en 6,9 toneladas de emisiones gases de efectos invernaderos (BR-L1404) y crear una capacidad de 15,270 MW de electricidad renovable (BR-L1404 y BR-L1391).

³⁴ La cartera SG vigente va a contribuir con los desafíos identificados en la proporción de 28,3% para el aumento de la productividad, 33,7% para la reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos y 29,9% para fortalecimiento institucional en términos de volumen de recursos. Estimase aún que 8,1% de la cartera va a contribuir con dos o más áreas. En términos del saldo disponible, la proporción es de 32% para el aumento de la productividad, 40,4% para la reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos, y 12% para fortalecimiento institucional. Se espera que 15,6% de los recursos contribuyan a 2 o más áreas.

³⁵ PPA 2016-2019, Desarrollo, Productividad e Inclusión Social.

- 3.3.** La evidencia indica que una mejora en la distribución del ingreso ayuda al crecimiento. Al mismo tiempo, no hay soluciones permanentes para los problemas sociales y la desigualdad sin que el país crezca de manera sostenible. Indica igualmente que los países que crecen basados en el aumento de la productividad presentan un crecimiento más sostenible que países como Brasil, que históricamente exhiben un crecimiento basado en la acumulación de capital o por trabajo³⁶. En diversos países y regiones, por ejemplo, se ha constatado que la compatibilidad entre el crecimiento económico y el desarrollo social no ocurre de manera espontánea. Por un lado el crecimiento sostenible es necesario para la adopción de políticas de largo plazo. Por otro, la mejoría en los indicadores sociales tiene un impacto positivo en la productividad y en el crecimiento³⁷.
- 3.4.** La identificación de las áreas estratégicas de la EPBR considera las líneas principales del PPA, el cual refuerza el compromiso del gobierno con la promoción del desarrollo económico y social, con reducción de la desigualdad, en cuatro temas prioritarios: (i) educación de calidad para impulsar el desarrollo social y económico; (ii) inclusión social y reducción de la desigualdad, con una mejor distribución de oportunidades y acceso a bienes y servicios públicos de calidad; (iii) aumento de la productividad, competitividad y sostenibilidad de la economía, con énfasis en la combinación de inversión pública y privada, especialmente en infraestructura³⁸; y (iv) fortalecimiento de las instituciones públicas con participación y control social, transparencia y calidad en la gestión.
- 3.5.** Dado el marco del contexto del país, el CDC y el PPA, se considera que el país se beneficiaría al adoptar una estrategia de desarrollo con pilares complementarios entre sí: crecer a través del aumento de la productividad y del incremento de la inversión, reducir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de la población. En este sentido, la EPBR 2016-2018 busca contribuir al desarrollo económico sustentable e inclusivo a través del aumento de la productividad del país y de mejorar el acceso equitativo a servicios públicos de calidad a las poblaciones más vulnerables y de la recién formada clase media, con énfasis en las áreas metropolitanas y en aquellas regiones que enfrentan una situación de rezago en sus niveles de desarrollo. Todo ello en un marco de mayor eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión pública. Así como con una participación relevante del sector privado, dados los desafíos de desarrollo enfrentados por el país, conjuntamente con la limitación de recursos producto del ajuste fiscal.
- 3.6.** El enfoque presentado responde a la demanda de integralidad propuesta por el país y al diálogo con los diversos sectores de la sociedad³⁹, en relación a la construcción de una visión de crecimiento económico sustentable e inclusivo en una sociedad que contemple una clase media robusta. Las intervenciones se contemplan con base a los siguientes aspectos de integralidad: (i) multi-sectorialidad, con enfoques complementarios interconectados en forma sistémica; (ii) multi-dimensionalidad, actuando

³⁶ Ellis (2003) revisa la evidencia en el área. Ellis, H. (2003). On the impact of Inequality on productivity growth in the short and Long term: A Synthesis.

³⁷ Ostry, J.; Berg, A. y Tsangarides, C. (2014). Redistribution, Inequality and Growth. IMF Staff Discussion Note, February 2014, SDN/14/02.

³⁸ El PPA indica que el gran volumen de recursos involucrados para la implementación de proyectos de infraestructura, así como el largo plazo de maduración de estos, implican la necesidad de planificación y enlace con el sector privado.

³⁹ Incluyendo el diálogo con el CONSOC y con el Sector Privado (Octubre y Noviembre, 2015 respectivamente).

coordinadamente en los tres niveles de gobierno -Federal, Estatal y Municipal; y (iii) multi-participación, con intervención de diversos stakeholders - sector público, sector privado y sociedad civil. De igual manera, el enfoque presentado responde a la importancia de maximizar el potencial de impacto de las intervenciones del Banco en un país de dimensiones continentales, altamente urbanizado, de renta media, con limitada capacidad de gestión e inversión pública en infraestructura y en servicios públicos, y con una demanda muy superior a la capacidad del Banco. Asimismo, la importancia de dar continuidad al trabajo existente y de profundizar el apoyo en las áreas donde el Banco ha agregado valor (SG y NSG⁴⁰). En este sentido, se proponen los siguientes tres enfoques de implementación para orientar las acciones del Banco en relación a los temas prioritarios: (i) fortalecimiento de las Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo (APPDs); (ii) crecimiento sustentable de las áreas metropolitanas; y (iii) reducción de las desigualdades socio-económicas regionales.

- 3.7.** En resumen, la EPBR 2016-2018 está estructurada en torno a (i) tres áreas estratégicas –el aumento de la productividad y la competitividad, la reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos, y el fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno-, cada una de las cuales contempla un conjunto de objetivos estratégicos con sus resultados esperados, y a (ii) tres enfoques de implementación –fortalecimiento de las APPDs, crecimiento sustentables de las áreas metropolitanas y reducción de las desigualdades regionales-, que guiarán las intervenciones del Banco y que han sido identificados para maximizar el impacto del Banco en el país.

ÁREAS ESTRATÉGICAS

I. Aumento de la productividad y la competitividad:

- 3.8.** Según se indica en el CDC (ver CDC capítulo 2 págs. 19-25), en las últimas dos décadas la productividad total de los factores (PTF) creció a menos del 0,1% anual en promedio. En ninguna de las décadas durante el último medio siglo la PTF explicó más del 50% de la tasa de crecimiento del PIB en Brasil. Una mayor contribución de la productividad es necesaria para generar un crecimiento más sostenible del país. En el período 2001-2011, la PTF fue responsable del 93% del crecimiento de China, del 82% de India, del 72% de Corea del Sur y del 60% de México⁴¹.
- 3.9. Múltiples factores impactan la productividad.** Factores tales como el mantenimiento de un ambiente seguro con bajo nivel de violencia, la existencia de una fuerza laboral educada, la apertura de la economía con un clima de negocios satisfactorio y propensa a la competencia en sus mercados, una infraestructura pública adecuada y un buen acceso a los mercados financieros son incentivos efectivos para promover la productividad⁴².

⁴⁰ Que continuará con la renovada Corporación de Interamericana de Inversiones (CII).

⁴¹ Boston Consulting Group. (2013). Ukon, M.; Bezerra, J.; Cheng, S.; Aguiar, M.; Xavier, A. & Le Corre, J. Brazil: Confronting the productivity challenge. BCG Growth Publications.

⁴² El Foro Económico Mundial concluye que Brasil es uno de los países en el cual la violencia conlleva un alto costo a los negocios.

- 3.10.** En el CDC (ver CDC capítulo 3 págs. 45-57) se muestra que **el complejo sistema tributario y la burocracia son importantes obstáculos al aumento de la productividad y de la competitividad en Brasil**. El sistema tributario brasileiro está regido por disposiciones constitucionales, leyes complementarias, leyes ordinarias y legislación no estatutaria que regulan más de 60 impuestos y contribuciones⁴³. Se estima que, considerando el número de estatados en los que hacen negocios, una compañía brasileira en promedio debe seguir 3.422 normas fiscales. Para mantener las actividades relacionadas con el cumplimiento fiscal, las empresas industriales gastan en promedio 1,16% de su facturación, lo que equivale al 10% del gasto anual en salarios. Para las pequeñas empresas, este costo representa el 3,13% de la facturación anual⁴⁴. Brasil también tiene una pesada carga burocrática, siendo, luego de Venezuela y Bolivia, el país de Latinoamérica donde es más complejo comenzar un negocio (según *Doing Business* de 2015, Brasil ocupa la posición 177 en términos de apertura de empresas y la posición 117 en términos de carga impositiva, de una muestra de 189 países).
- 3.11.** El PPA discute que la consolidación del marco regulatorio, la simplificación de los tributos y la reducción de la burocracia son importantes para ampliar el horizonte de planificación de negocios y reducir los costos de transacción, y promover la competitividad del país. El Plan menciona que la articulación de todas las esferas de gobierno, federal, estatal y municipal en busca de reducir la carga burocrática sobre las empresas y los ciudadanos es una manera de estimular la rentabilidad y la competitividad, generando empleo e ingresos.
- 3.12.** **La baja inversión en infraestructura**, principalmente en transporte y logística, resulta en una infraestructura escasa y de limitada calidad, aumenta el costo para las empresas y dificulta el comercio nacional e internacional, perjudicando así el avance de la productividad en el país (ver CDC capítulo 3 págs. 58-66)⁴⁵. Los costos de transporte representan casi el 60% de los costos logísticos totales de las empresas (11,6% del PIB), comparado con 8,7% en Estados Unidos. Según un estudio del BID (2013), una reducción del 1% en el costo *ad valorem* de transporte aumentaría las exportaciones en casi un 5% para los productos agrícolas, en un 4% para las manufacturas y cerca de 1% para la minería.
- 3.13.** El CDC (ver capítulo 3 pág. 63) también indica que la movilidad urbana representa un alto costo al país, ejerciendo un impacto negativo en la productividad. En 15 áreas metropolitanas principales a 20% de la población le toma más de 1 hora en el

⁴³ www.impostometro.com.br.

⁴⁴ FIESP: Carga Extra na Indústria Brasileira. Parte 1 – Custos do Sistema Tributário, 2011.

⁴⁵ En 2012 el gasto en infraestructura representó 2,39% del PIB (comparado con 5,1% en Chile, 4,2% en Perú, 4,7% en India y 8,5% en China). Solamente 11,8% de las carreteras están pavimentadas y 90% son caminos de pista única. En el índice del Foro Económico Mundial (WEF) entre 148 países, la posición de Brasil en cuanto a calidad de infraestructura es de 114: 120 en la calidad de las carreteras y 103 para la infraestructura ferroviaria.

desplazamiento del trabajo a la casa⁴⁶. Según Viana (2013), en 2010 es a pérdida de tiempo representó un costo financiero de R\$99 billones o 2,6% del PIB⁴⁷.

- 3.14.** El CDC (ver capítulo 3 págs. 61-65) presenta qué factores como la dificultad de ejecución y gestión de las inversiones por parte del gobierno debido al bajo número de técnicos especializados, regulaciones que crean barreras para la contratación de empresas privadas para la elaboración de los proyectos, y la escasez de fuentes de financiamiento a largo plazo, generan la baja inversión en transporte y logística⁴⁸. En términos de movilidad urbana el CDC (ver capítulo 3 págs. 63-65) presenta como principal causa de los problemas de la movilidad urbana en Brasil el aumento del uso de transporte individual frente al transporte público.
- 3.15.** Por su lado, el PPA presenta que la ruta de acceso inmediato al crecimiento y al aumento de la productividad es la inversión en infraestructura. La expansión y mejoría de la infraestructura económica, conformada por los sistemas de logística de transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos), reduce los costos sistémicos, impactando positivamente la productividad y competitividad de la economía nacional. La inversión en infraestructura de transporte y logística también genera empleos formales; condición necesaria para mejorar la calidad de vida de la población y facilitar la integración del país a las cadenas de valor en escala regional y global.
- 3.16. Asimismo, la mejoría en las condiciones de productividad y competitividad del sector de transporte tiene un impacto directo sobre el cambio climático.** Según MCTI (2014) en 2012 el sector de energía contribuyó con 37% del total de las emisiones GEI. Más del 90% de las emisiones del sector de energía corresponden al uso de combustibles fósiles; de los cuales casi la mitad son del sector de transporte. Los datos de emisiones de GEI del sector energía en 2012 están 35,9% por encima de los niveles de emisiones de 2005 (MCTI, 2012). El 2005 se estableció como base del compromiso nacional de reducir el 43% de las emisiones de GEI hasta el año 2030. Este objetivo se incluyó en los comunicados de la INDC brasilera en el ámbito de la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático. Los retos para alcanzar estos compromisos de mitigación son de vital importancia para el sector transporte, particularmente en relación con la creación de mejores condiciones tanto para la logística, como para los diferentes tipos de transporte que conduzcan a una reducción en el consumo de combustibles y al diseño de una infraestructura más resiliente a los efectos negativos del cambio climático en el país.
- 3.17. Las PyMEs son particularmente importantes para aumentar la productividad.** (ver Contribuciones Sectoriales para la Estrategia País sección 3 págs. 20-27). Las PyMEs son importantes en todos los sectores de la economía brasilera. Emplean 50,2% del

⁴⁶ IPEA (2013), Indicadores de mobilidade urbana da PNAD 2012.

⁴⁷ Viana, Guilherme (2013). Mobilidade Urbana no Brasil: Uma Estimativa do produto perdido em trânsito. Mimeo, UFRJ.

⁴⁸ BID, 2013. Para el PIL II el gobierno ha utilizado el procedimiento de manifestación de interés (PMI), mecanismo por el cual la autoridad otorgante solicita al sector privado proyectos, estudios, etc. para que la Administración Pública Federal use en la toma de decisiones de inversión. Tiene como objetivo ampliar la participación del sector privado en la elaboración de estudios en infraestructura, para garantizar mayor seguridad jurídica para los inversionistas y para la entidad pública que realiza el proyecto. Se busca dar mayor celeridad al programa de inversión.

personal en el sector de servicios, 75,2% en el comercio y 67,0% en la industria. Con respecto al valor añadido, las PyMEs representan el 43,0% del sector de servicios, 61,7% en el comercio y 47,0% en la industria⁴⁹. Así, el segmento formado por las PyMEs es particularmente importante para aumentar la productividad. En Brasil la productividad de las PyMEs se sitúa entre el 10 y el 40% de aquel de las grandes empresas⁵⁰.

- 3.18. Además de las brechas del clima de negocios y la infraestructura inadecuada, que afectan al sector productivo en general, las PyMEs son afectadas por la escasez de crédito.** En Brasil, el crédito a las PyMEs representa un 12,2% del crédito total, por debajo del promedio de América Latina (12,4%), Uruguay (38,5%), OCDE (25,5%) y de Ecuador (16,0%). Según estudio del IBGE (2015)⁵¹, las PyMEs en Brasil sufren de un racionamiento en el mercado de crédito que afecta su supervivencia, su crecimiento y el aumento de la productividad. Según el estudio, casi la mitad de las empresas que abren no se mantienen abiertas 4 años después, en parte debido a la baja productividad⁵². Para el caso específico de Brasil una reciente investigación de la Oficina de Evaluación & Supervisión del Banco (OVE) identificó impactos importantes del apoyo del BID a las PyMEs, en un análisis amplio, incorporando diferentes operaciones a diferentes tipos de clientes (públicos y privados), y diferentes naturalezas de apoyo a las PyMEs, concluyendo que "(...) el apoyo crediticio es el único tipo de apoyo que incide significativamente en todas las variables de resultado, y es el que tiene el efecto positivo más pronunciado sobre el empleo y los salarios. Las estimaciones indican que en los establecimientos que recibieron apoyo crediticio, el número de empleados aumentó un 15% (...) (y) también incrementó los salarios en un 2, 4% y dio lugar a aumentos significativos de la gama de valores de exportación (...)"⁵³.
- 3.19.** El Banco tiene los productos y capacidad para intervenir en los temas de productividad tanto a nivel federal como a nivel subnacional. Sin embargo, dado el marco de financiamiento y la agenda prioritariamente subnacional se espera que las intervenciones estén fundamentalmente dirigidas a dicho nivel de gobierno. Allí las intervenciones serían prioritariamente en la mejora de los procesos de apertura de empresas estilo la ventanilla única de Minas Gerais, o de simplificación de pago de impuestos (ej.: la nota electrónica). Asimismo apoyar en términos de infraestructura y logística y movilidad urbana; de disponibilidad de mano de obra calificada a través de

⁴⁹ Fuente: SEBRAE.

⁵⁰ Micro empresas 10%, Pequeñas empresas 27,5% y medianas empresas 40% (International Trade Centre). SME Competitiveness Outlook 2015: Connect, Compete and Change for Inclusive Growth Geneva: ITC, 2015. La ganancia en productividad está relacionada no solo con el tamaño mismo de las PyMEs, sino en su potencial para conectarse con las cadenas de valor y su capacidad de expansión y exportación. Igualmente la capacidad de generar empleo será un factor importante dada la vulnerabilidad en el empleo formal como resultado de la situación de bajo crecimiento.

⁵¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2015. Demografia das Empresas: 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

⁵² La evidencia empírica relacionada en el anexo "Contribuciones Sectoriales para la Estrategia País - sección 3 indica que el acceso al financiamiento es un factor decisivo en la dinámica de aumento de la productividad. En general las restricciones de acceso al financiamiento limitan la capacidad de las PyMEs de invertir en proyectos de capital (tecnología, procesos e integración a los mercados) para mejorar sus niveles de productividad. Esto no favorece el cambio estructural y la asignación eficiente de los factores. La falta de crédito limita el financiamiento en tecnología e innovación, su participación en cadenas de valor de grandes empresas, y el acceso a nuevos mercados.

⁵³ BID. Uma Análise Comparativa das abordagens do BID no Apoio às PMEs: Analisando Resultados no Setor Industrial Brasileiro. Washington: BID, octubre de 2014.

programas de educación técnico profesional en coordinación con las autoridades y la empresa privada; de seguridad ciudadana, la cual es principalmente responsabilidad de los estados, entre otros. A nivel federal, podemos apoyar las grandes obras de infraestructura (ej.: PIL), los sistemas de garantías para PPPs, la financiación a través del BNDES, etc.

- 3.20. El Banco apoyará al país, a través de operaciones soberanas y no-soberanas, a mejorar la productividad y competitividad por medio de:** (i) la reducción del “costo Brasil” a través del apoyo a la modernización del marco regulatorio para simplificación de los procesos de apertura de empresas y facilitación de los procesos de pagos de impuestos por las empresas⁵⁴; (ii) la inversión en infraestructura, particularmente en transporte, logística y movilidad urbana⁵⁵, y dadas las limitaciones fiscales, donde sea viable, implementar APPDs bajo diferentes modalidades; y (iii) el desarrollo de las PyMEs a través de un mejor acceso a financiamiento⁵⁶ de largo plazo.
- 3.21. Estas líneas de acción darán continuidad al apoyo que el Banco ha venido ofreciendo en estas áreas. El apoyo propuesto contribuirá con los objetivos de la UIS** de incorporación de las empresas en las cadenas de valor, inclusión financiera y de ecosistemas adecuados de conocimiento e innovación, así como a los objetivos del Gobierno de expansión de la productividad y competitividad de la economía.

II. Reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos:

- 3.22.** En el CDC (ver CDC capítulo 1 págs. 8-9) se muestra que la proporción de pobres en Brasil pasó del 22,4% en 2004 al 9,0% en 2013, mientras la proporción de la población en pobreza extrema se redujo significativamente, de 7,6% en 2004 a 4% en 2013. Esto representa más de 13 millones de personas que emergieron de la pobreza extrema. Estos cambios estuvieron en línea con una reducción de la desigualdad del ingreso, que se refleja en la caída en el coeficiente de Gini de 0,572 en 2004 a 0,527 en 2013. Aunque positivo, este resultado coloca al país en el mismo nivel de desigualdad presentada en la década del 60 y es todavía superior a varios países latinoamericanos como Argentina (0,436), Costa Rica (0,486), Ecuador (0,466), México (0,481) y Uruguay (0,413).
- 3.23. La inequidad en términos de ingresos se evidencia todavía más en su distribución regional.** En 2010, el PIB per cápita de la región Norte fue de R\$12.701 y la región Nordeste presentaba el menor PIB per cápita del país (R\$ 9.561), ambos significativamente abajo del PIB per cápita brasilero (R\$ 19.766). El CDC (ver CDC capítulo 1 págs. 38-39) también apunta a las desigualdades en el acceso a los servicios públicos tanto en términos regionales como en términos de niveles de ingreso. La Nota

⁵⁴ El Banco cuenta actualmente con 3 operaciones SG para mejorar los procesos burocráticos, en particular en temas fiscales (BR-L1102, BR-L1223, BR-L1407) por US\$80,85m.

⁵⁵ El Banco cuenta actualmente con 6 operaciones SG (BR0302, BR-L1018, BR-L1227, BR-L1272, BR-L1315, BR-L1333) por US\$984,841m y 1 NSG (BR-L1079) por US\$ 59,5m, para mejorar la movilidad urbana.

⁵⁶ Con el 12,2% del total del crédito dirigido a las PyMEs (Fuente: Banco Central) Brasil se encuentra en la colocación 89 entre 189 países del índice Doing Business (2015) en términos de facilidad de obtener crédito de las PyMEs.

Temática – Desigualdades Regionales (págs. 5-29) apunta algunos ejemplos de esta desigualdad.

- 3.24.** En el caso de la cobertura del Programa de Salud Familiar (PSF), el promedio de médicos por 1.000 habitantes a nivel del país es de 2. Sin embargo este promedio es solamente 1,01 y 1,23 en las regiones Norte y Nordeste, respectivamente. Asimismo, las disparidades son muy evidentes en relación a la disponibilidad de equipamientos de imagen, por ejemplo tomógrafos. El promedio a nivel nacional es de 1,58 por 100.000 habitantes. Pero existen importantes desigualdades regionales: 1,93 en el Sudeste y Sur, comparado con 0,99 en el Norte y 0,97 en Nordeste. El caso de la cobertura de agua potable de Brasil es similar. Mientras nacionalmente la cobertura alcanza el 83%, en la región Norte la cobertura es de 52% y solo aumenta al 64% si se consideran solo las áreas urbanas. En el caso de la educación, existe una gran desigualdad en relación a los recursos disponibles en las escuelas de las regiones Norte y Nordeste comparados al resto del país. Por ejemplo, en 2014, datos del Ministerio de Educación apuntaban que el porcentual de las escuelas públicas de educación fundamental que tenían biblioteca o sala de lectura era de 77,1% en la región Sur; 70,3% en el Sudeste; 62,4% en Centro-Oeste; 28,1% en el Nordeste y 25,3% en el Norte⁵⁷. Existen diferencias similares en la disponibilidad de acceso a internet, a laboratorios de informática, cancha de deportes, instalaciones y vías adecuadas a estudiantes con necesidades especiales o movilidad reducida.
- 3.25.** Como se mencionó anteriormente, **las disparidades de acceso a servicios públicos no son solamente regionales, sino también están vinculadas a los quintiles de ingreso.** Según el Censo del IBGE 2010, el 73% de la población sin acceso a los servicios de saneamiento adecuado tiene un ingreso per cápita inferior a la mitad del salario mínimo.
- 3.26.** Además de la cuestión del acceso, la encuesta del Instituto Data Popular (2014) muestra que **los brasileños no están satisfechos con la calidad de los servicios públicos.** Con una escala de 0 a 10 puntos, la seguridad pública tuvo la más baja puntuación (3,64). La evaluación de la educación pública (4,56), transporte (3,87) o salud (3,73), también muestran desafíos para alcanzar una mejoría en la percepción de satisfacción por parte de la población. En este sentido, 81% de los encuestados indican que prefieren la mejoría en los servicios públicos a reducir los impuestos.
- 3.27.** Siguiendo los lineamientos del PPA, la EPBR cuenta con un doble propósito con respecto al acceso a los servicios públicos. Por un lado se busca ampliar el acceso a los servicios públicos de calidad a los segmentos de más bajos quintiles de ingreso y a las regiones que hoy se encuentran desatendidas. Por otro, se busca mejorar la calidad de los servicios en general, independientemente del nivel de cobertura.
- 3.28.** Además de ser un fin por sí mismo, **la mejoría de la calidad y ampliación del acceso a servicios públicos se ha asociado con un mayor potencial de crecimiento**

⁵⁷ Datos Ministério da Educação - <http://portal.mec.gov.br/>.

económico⁵⁸. Por ejemplo, el promedio del rendimiento por hora del trabajo principal de las personas de 16 o más años de edad varía entre R\$7,32 para aquellos con hasta 4 años de escolaridad; R\$8,63 entre 5 y 8 años; R\$10,72 entre 9 y 11 años; y R\$27,52 para 12 años o más. En consonancia con todo lo anteriormente expuesto, el PPA persigue dos objetivos que considera inseparables: el crecimiento económico y la reducción de las desigualdades sociales y regionales.

3.29. De este modo, con base al diagnóstico del CDC y alineado con las directrices del PPA, el objetivo estratégico de reducción de inequidad a través de la ampliación del acceso y mejora de los servicios públicos, se enfocará en los siguientes sectores prioritarios: agua y saneamiento, educación, salud y seguridad ciudadana.

3.30. En lo referente a los servicios de saneamiento básico⁵⁹ (ver Contribuciones Sectoriales a la EPBR, Sección Agua y Saneamiento págs. 9-19), si bien se han logrado importantes progresos a nivel de cobertura de los servicios de abastecimiento de agua en el país (entre 1990 y el 2013 la cobertura de abastecimiento a nivel nacional ha subido de 67 a 83%, donde en el sector urbano se alcanzó una cobertura del 93%)⁶⁰, **estos avances son aún insuficientes para que Brasil alcance, en un plazo razonable, la meta de universalización de este servicio.** Adicionalmente a esta insuficiencia de acceso, los servicios existentes presentan deficiencias en la calidad de su provisión debidas, fundamentalmente, a ineficiencias en la prestación. Estas deficiencias de calidad se refieren principalmente a: 1) que la potabilidad del agua suministrada no está garantizada para una parte de la población (en concreto, conforme a los datos de SISAGUA⁶¹, en el 2011 cerca de 52 millones de brasileros recibieron agua en sus residencias que no atendían plenamente el patrón de potabilidad establecido por el Gobierno⁶²), y 2) a que el suministro del agua presenta intermitencias regulares (en el 2010 cerca de 19 millones de familias sufrieron interrupciones sistemáticas en el servicio, de las cuales el 95% pertenecían a la región Sudeste). Adicionalmente a estas deficiencias, las altas pérdidas de agua⁶³ -38% en promedio a nivel nacional, con valores extremos de 52% y 34%- representan un importante reto a la sostenibilidad del sector y a la seguridad hídrica del país.

⁵⁸ Hanushek, E. & Woessmann, L. (2012). Schooling, educational achievement, and the Latin American growth puzzle. *Journal of development Economics* 99, 497-512. Gimenez, G. (2007). *Violence and Growth in Latin America*. Mimeo, Universidad de Zaragoza, España.

⁵⁹ En Brasil la definición de saneamiento básico incluye a los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, drenaje y residuos sólidos.

⁶⁰ SNIS/ Ministerio de las Ciudades - Diagnóstico de los Servicios de Agua y Alcantarillado - 2013, publicado en el 2014.

⁶¹ www.saude.gov.br/sisagua

⁶² De acuerdo a lo establecido en la Norma nº 2.914/11 del Ministerio de la Salud en relación al parámetro de coliformes termotolerantes.

⁶³ Como ejemplo, Brasil pierde 36,9% del agua que trata, siendo los índices para las regiones Norte y Nordeste de 49,3% y 44,6%, respectivamente. (SNIS - Diagnostico dos Serviços de Água e Esgotos, 2012). Un levantamiento hecho por el IBNET (International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities), con datos de 2011 coloca a Brasil en la 20ª posición en un ranking con 43 países. De acuerdo con el estudio, Brasil pierde 39% de su agua tratada. Las pérdidas antes que el agua llegue al consumidor final incluyen casos como fugas de agua y conexiones clandestinas. Brasil está por detrás de países como Vietnam, (que pierde 31%), México (24%), Rusia (23%) y China (22%).

- 3.31.** Aun en relación al servicio de saneamiento básico, en el 2013 el porcentaje de personas que vivían en hogares con servicio de aguas servidas alcanzó un valor cercano al 49%⁶⁴ a nivel nacional. No obstante, las cifras del Plan Nacional de Saneamiento (PLANSAB 2013) muestran que tan sólo el 39,7% de las viviendas cuentan con red de alcantarillado sanitario considerado apropiado, un 50,7% tienen una situación precaria con respecto a las condiciones sanitarias, y solamente el 39% de las aguas residuales generadas reciben un tratamiento y disposición final adecuados, generando este hecho serios problemas ambientales y de salubridad para la población.
- 3.32.** Cabe destacar en este punto el impacto que un inadecuado servicio de agua potable y saneamiento básico tiene en la salud de la población, fundamentalmente a través de la prevalencia de enfermedades de origen hídrico. Datos del Ministerio de Salud muestran que a nivel nacional las tasas de hospitalización por enfermedades causadas por un saneamiento inadecuado (DRSAI⁶⁵) tuvieron una disminución de aproximadamente 40% entre 2003 (380 admisiones por cada 100.000 habitantes) y 2013 (230/100 mil habitantes). Esta reducción está altamente correlacionada con la expansión de los servicios de saneamiento básico. No obstante, tal y como se ha venido mencionando a lo largo del documento, existen grandes disparidades regionales. En este sentido, y relacionado con lo anterior, cabe destacar que en 2013 la Región Norte presentaba las tasas de hospitalización más altas del país con 450 hospitalizaciones por enfermedades de origen hídrico por cada 100.000 habitantes, seguida por la Región Nordeste con 400. Tal y como se apuntaba en el párrafo anterior, estas dos regiones presentan las menores tasas de acceso al agua potable y a alcantarillado por red pública.
- 3.33. En materia de la gestión de recursos hídricos es necesaria una mayor participación e integración** entre las agencias de gobierno en sus diferentes niveles, los comités de cuencas, el sector privado y otras agencias gubernamentales relacionadas al sector (por ejemplo las agencias ambientales). Según el informe de la OCDE de febrero del 2015⁶⁶, los principales factores que limitan el logro de una adecuada gestión integrada de los Recursos Hídricos en Brasil son los siguientes: a) Los diversos planes de Recursos Hídricos en niveles nacional, estatal, local y de cuenca son mal coordinados y no llegan a ser puestos en práctica, b) la incompatibilidad entre las fronteras administrativas municipales, estatales y federales y los límites hidrológicos dificulta definir la escala funcional adecuada, c) el aislamiento sectorial de los ministerios y órganos públicos dificultan la coherencia política entre los sectores de recursos hídricos, agricultura, energía, licenciamiento ambiental, saneamiento y usos del suelo, d) la disponibilidad de datos e informaciones sobre recursos hídricos accesibles y de buena calidad, es insuficiente, perjudicando la efectiva toma de decisiones en términos de quien recibe agua, donde y cuando y f) los comités de cuencas tienen poderes deliberativos fuertes, pero tienen limitada capacidad de implementación. En este contexto, las ciudades no cuentan con planes de contingencia que les permitan enfrentar

⁶⁴ SNIS/ Ministerio de las Ciudades - Diagnóstico de los Servicios de Agua y Alcantarillado - 2013, publicado en el 2014.

⁶⁵ DRSAI en español significa enfermedades relacionadas con un saneamiento ambiental inadecuado. La clasificación de DRSAI tiene cinco grandes categorías de transmisión: feco-orales; insecto vector; relacionados con la higiene; en contacto con el agua; y helmintos transmitidos por el suelo y teniasis (MS, 2015).

⁶⁶ OCDE. Gobernanza de los Recursos Hídricos en el Brasil. Febrero del 2015.

adecuadamente los efectos de los fenómenos climáticos extremos (sequías e inundaciones) derivados del cambio climático.

- 3.34.** El PPA indica que la promoción del desarrollo urbano integrado y sostenible, con la ampliación y mejoría de las condiciones de saneamiento, la promoción de la seguridad hídrica, con inversiones en infraestructura y mejoría de la gestión compartida y conservación del agua, además de la promoción de la conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales son objetivos primordiales del gobierno.
- 3.35.** En el marco de esta problemática, **los desafíos del sector radican principalmente en la reducción de las brechas de las coberturas de los servicios de agua potable y saneamiento básico** -en especial en las Regiones Norte y Nordeste-, incluyendo el mejoramiento de la calidad de su provisión, ambos asociados al logro de una gestión eficiente y sostenible de los operadores de los servicios. **En este sentido, con base a los diagnósticos presentados, el Banco actuará de la siguiente forma:** (i) apoyará en la reducción de las brechas de cobertura de acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico sustentables, así como el mejoramiento de la calidad de los servicios existentes, en el marco de un enfoque de planificación territorial e intervención integrada (enfoque integrado del desarrollo de infraestructura, con la gestión sustentable de la operación, la gestión de los recursos hídricos y el fomento de la participación social); (ii) promoverá la mejoría de la gobernabilidad de la gestión de los recursos hídricos a través de medidas de fortalecimiento de los Comités de Cuenca, incluyendo la preparación de planes de gestión integrada de los recursos hídricos de las cuencas productoras de agua para consumo humano, planes de contingencia y emergencias creadas por fenómenos derivados del cambio climático (incluyendo medidas de adaptación y mitigación), y el intercambio de experiencias con otras regiones similares; y (iii) dadas las limitaciones fiscales, donde sea viable, implementar APPDs bajo diferentes modalidades, sea con intervenciones parciales (como en la operación de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, Contratos de Reducción de Pérdidas y otros) o integrales (contratos de gerencia, concesiones integrales, etc.).
- 3.36.** **En educación**, según se presenta en el CDC (ver CDC capítulo 3 págs. 73-81), a pesar de los avances significativos de los últimos años, **Brasil aún presenta desafíos de cobertura y calidad educativa y en la integración con el mercado laboral**. Todas las etapas de la educación tienen brechas en cobertura. El Plan Nacional de Educación (PNE) obliga la universalización de la cobertura de niños y adolescentes de 4 a 17 años hasta el 2016. Según el Observatorio de PNE, 2,9 millones de niños y adolescentes entre 4 y 17 años están fuera de la escuela, de los cuales 1,6 millones tienen entre 15 y 17 años y 700.000 están en edad de la educación preescolar. Otra meta del PNE es incorporar al 50% de los niños de 0-3 años en las creches, para el año 2024, lo que requerirá casi una duplicación de la actual tasa de cobertura⁶⁷.
- 3.37.** Cumplir con el PNE significa incorporar más niños y jóvenes en todos los niveles del sistema educativo. Conforme presentado en el CDC, en términos de cobertura en Brasil,

⁶⁷ Brasil no tiene datos disponibles sobre el déficit de escuelas de educación fundamental y media. Por tanto se toma el número de niños fuera de la escuela como una proxy de la escasez de infraestructura escolar (número de escuelas).

existe amplio espacio para apoyar la expansión de la infraestructura escolar adecuada. Para el Banco una infraestructura educativa adecuada es aquella que es apropiada para los niños y jóvenes que la usan, y que incluye recursos para el aprendizaje, como la tecnología para alcanzar áreas remotas.

- 3.38. En términos de calidad educativa**, según los datos del PISA, Brasil fue el país cuyos resultados en matemáticas más avanzaron en el período 2003-2012, sin embargo, en 2012 casi 70% de los estudiantes se encuentran en el límite más bajo de desempeño de esta disciplina (y más de 50% en Lenguaje y Ciencias). Estas tasas inadecuadas de aprendizaje comprometen de sobremanera el flujo escolar, resultando en elevadas tasas de sobre edad (superior a 30 % en los años finales de la enseñanza fundamental y enseñanza media) y bajas tasas de conclusión: sólo 54,3% de los jóvenes de 19 años concluyeron la enseñanza media en 2013. Tales distorsiones de edad-grado son factores asociados con el abandono escolar (Fernandes, 2009, 2010; Gremaud, 2010).
- 3.39.** Según indicado en el CDC (ver CDC pág. 74) **un aspecto que impacta la calidad de la educación es que la carrera docente es poco atractiva⁶⁸, los procesos de contratación son poco eficaces y la formación de los maestros requiere de mejoras**. En los procesos de contratación, las pruebas sólo se enfocan en cuestiones regulatorias y de conocimientos de la disciplina en la que los docentes se desempeñarán. Es decir, la carrera no atrae a los mejores, los concursos no siempre logran seleccionar los más aptos entre los candidatos y, una vez contratados, los docentes recién ingresados no reciben formación adecuada para fortalecer sus capacidades⁶⁹.
- 3.40.** También se presenta en el CDC, que la mejoría en los niveles de aprendizaje requiere de múltiples estrategias convergentes, involucrando la calificación de los profesores y su gestión dentro del sistema, la revisión de los currículos, para que sean más relevantes a la transición exitosa al mundo laboral o la continuación de la educación y la introducción de nuevas prácticas pedagógicas y materiales didácticos. Brasil tiene una cultura de evaluación de aprendizajes desarrollada con una amplia experiencia de aplicar pruebas estandarizadas (municipal, estatal y nacional) para medir aprendizajes, pero con limitaciones aún en el uso de los resultados para retroalimentar la gestión, informando las políticas educativas y ajustando la oferta curricular.
- 3.41. Además de los inadecuados índices de aprendizaje en disciplinas tradicionales, los jóvenes brasileños frecuentan una escuela que poco les prepara para el mundo laboral.** Una investigación realizada por el BID junto a empresarios de países latinoamericanos señaló que existe una brecha importante entre las habilidades que los alumnos adquieren durante la educación media y aquellas que son relevantes para ingresar y desarrollarse con éxito en el mercado de trabajo. La mejora de los

⁶⁸ Según una investigación realizada por la Fundación Carlos Chagas con jóvenes de 8 ciudades brasileñas, "ser profesor es trabajar mucho, ser malamente remunerado y tener ningún o casi ningún reconocimiento social". Fundação Victor Civita & Fundação Carlos Chagas (2009). *A Atratividade da Carreira Docente no Brasil*. Estudos e Perspectivas Educacionais. pg.41.

⁶⁹ Fundação Victor Civita & Fundação Carlos Chagas (2009). *A Atratividade da Carreira Docente no Brasil*. Estudos e Perspectivas Educacionais.

aprendizajes y el desarrollo de habilidades socioemocionales son aspectos cruciales para el aumento de la productividad de la fuerza laboral y, por lo tanto, se vincula directamente a la competitividad de la economía brasilera. Asimismo, Brasil tiene una baja proporción de alumnos matriculados en escuelas técnicas orientadas a la calificación profesional y entrada de jóvenes en el mercado laboral, especialmente para las actividades industriales y de servicios: Brasil 14,2%, Alemania 51,5%, Argentina 20,6%, Chile 36,6% (UNESCO 2012). El CDC discute que el desarrollo de la enseñanza técnica puede generar una aproximación entre las escuelas y las empresas, sobre todo en los mayores centros urbanos, contribuyendo para aumentar la retención escolar, ofrecer oportunidades a jóvenes en situación de vulnerabilidad, desarrollar habilidades no-cognitivas e incrementar su empleabilidad.

- 3.42.** De acuerdo al PPA, la expansión de oportunidades educativas es esencial para la estrategia de desarrollo del país. Así, la perspectiva del PPA va mucho más allá de la prestación de los servicios educativos. Para el país, es necesario que el estado, la sociedad y la familia generen las condiciones necesarias para garantizar la educación. Para ello se debe enfrentar la pobreza y la desigualdad.
- 3.43. Con base en los diagnósticos presentados, el Banco actuará a través de operaciones soberanas y no-soberanas de la siguiente forma en educación:** (i) el aumento de la cobertura de servicios de educación a través de la ampliación de la infraestructura escolar y de la mejoría de la infraestructura escolar existente y el uso de la tecnología para alcanzar áreas remotas; (ii) la mejoría de la calidad a través de múltiples estrategias convergentes, incluyendo el perfeccionamiento de la calificación de los profesores, la revisión curricular, la introducción de nuevas prácticas pedagógicas y materiales didácticos, y el fortalecimiento del uso de datos de aprendizajes para retroalimentar la gestión y la oferta educativa; (iii) la construcción y el fortalecimiento de escuelas técnicas de calificación profesional; y (iv) dadas las limitaciones fiscales, el fortalecimiento de la provisión de servicios educativos públicos de calidad por organizaciones del sector privado cuando sea viable y apropiado (APPDs).
- 3.44. En salud (ver Contribuciones Sectoriales a la EPBR, Sección Salud págs. 3-8), el PPA indica que se debe garantizar el acceso universal a la red primaria y especializada** con énfasis en la integridad y calidad de la atención y el fortalecimiento del Sistema Único de Salud-SUS. En este sentido, los avances recientes en la Atención Primaria en Salud (APS) han llevado a que la participación de problemas de salud materno-infantil en la carga de enfermedades sea, por ejemplo, cada vez menor, comparada con las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), y las causas externas, incluyendo violencia y accidentes, para las cuales la atención hospitalaria y la llamada retaguardia de la APS son críticas. Además del impacto en la fuerza laboral, los costos económicos y fiscales de las enfermedades crónicas también crecieron en los últimos años. En un estudio realizado con 23 países de ingresos bajos y medios, incluyendo Brasil, Argentina, México y Colombia, se estima que se gastaron US\$85b entre el 2006 y el 2015 en enfermedades del corazón, accidentes cerebrovasculares y diabetes. Solamente en términos de diabetes mellitus se estima que se gastan en América Latina y el Caribe unos US\$10b al año.

- 3.45.** De hecho, **el patrón epidemiológico del país ha generado un crecimiento de la demanda por hospitalizaciones.** Lo que en parte se explica por las brechas en cobertura y en la capacidad de resolución de la APS como demuestra el volumen de hospitalizaciones evitables. En el 2014, 31,87% de las hospitalizaciones pueden ser consideradas prevenibles, teniendo un sistema de atención primaria de mayor efectividad. Si bien la tendencia es favorable, comparando con el 35,77% del 2008, se trata de un porcentaje todavía elevado. El crecimiento en las hospitalizaciones es también explicado por la presión demográfica y el envejecimiento poblacional. Por otro lado, y aunque las enfermedades infecto-contagiosas vienen reduciendo su incidencia en las últimas décadas, el país registra periódicamente brotes epidémicos (incluyendo los recientes brotes de dengue y zika, entre otros) que afectan especialmente algunas regiones y poblaciones más vulnerables; estando estos vinculados a condiciones socio-ambientales precarias, así como a períodos estacionales concretos. A pesar de que Brasil cuenta con un sistema de vigilancia epidemiológica robusto, persisten algunos desafíos claves para que la información y los datos registrados en el marco de este sistema sean oportunamente procesados y analizados, y desencadenen en un proceso de toma de decisiones y acción puntual y pertinente por parte de los diferentes niveles de gobierno.
- 3.46.** Paralelamente pese al incremento del acceso a la APS, se observa un estancamiento en la expansión de la red a partir del 2002. El promedio de cobertura nacional de 70% presenta también desigualdades en su distribución. Se observan brechas importantes sobre todo en los municipios de gran porte (capitales y áreas metropolitanas), que adhirieron tardíamente al PSF y no recuperaron este rezago, presentando cobertura, en promedio, entre 35% y 55%. Este patrón genera fuertes presiones de gasto que podrían mitigarse con el aumento de cobertura y capacidad resolutive de la APS, el mejoramiento de la gestión a lo largo de la red de prestación de servicios, y la consolidación de un modelo de atención basado en las Redes de Atención a la Salud (RAS), coordinadas por la APS.
- 3.47.** **En salud, el Banco se focalizará principalmente en:** (i) el impulso a la implementación/consolidación de la RAS, no solo para atender el perfil epidemiológico básico, sino para evitar la saturación de la atención especializada resultante del incremento de las enfermedades crónicas, por medio de la ampliación del acceso a la APS en áreas todavía desatendidas y del incremento de su calidad, a través mejoría de la gestión clínica y gerencial utilizando mejores herramientas de gestión, sistemas de información efectivos, protocolos clínicos y capacitación continuada de los profesionales; (ii) la estructuración de los servicios para cerrar las brechas de ofertas y reducir las inequidades regionales (con el fortalecimiento de la retaguardia de APS para los servicios de mediana y alta complejidad); (iii) la consolidación de la regionalización por medio de apoyo a las instancias de gobernanza, a los instrumentos de pactos regionales, y al fortalecimiento de los sistemas de regulación regional; (iv) el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia en salud, generando mayor velocidad en la toma de decisiones y respuestas de control apropiadas ante brotes epidémicos y (v) dada la perspectiva de incremento de las demandas de salud y las limitaciones fiscales, incrementar la eficiencia de los recursos, por medio de la mejoría e innovación de los

mecanismos y modelos de gestión, incluyendo las APPDs y operaciones puramente de NSG, cuando sea viable y apropiado.

- 3.48. Según se identifica en el CDC una de las brechas de desarrollo más relevantes es la de seguridad ciudadana** (ver CDC capítulo 3 págs. 66-72). El CDC presenta que la baja integración social y productiva de los jóvenes, la baja eficacia de la policía para prevenir, controlar e investigar el delito, y la baja eficiencia del gasto en seguridad son los principales factores que han generado los altos índices de criminalidad. Según la encuesta Datafolha de 2014, Brasil tiene una tasa de 29 homicidios por cien mil habitantes, superior a la media de ALC (26,3 en 2012). Los principales actores y víctimas de homicidios se concentran en la población joven masculina de 15 a 24 años. La tasa de homicidios juvenil en 2012 llegó a 59,2 homicidios por cien mil jóvenes, siendo más del doble que la de la población en general. Este grado de violencia, por su franja de edad, tiene un impacto negativo sobre la productividad del país.
- 3.49. El incremento en las tasas de homicidios en la última década no fue muy significativo a nivel nacional pero fue muy desigual regionalmente.** Si bien las tasas de homicidios en la región Sudeste se redujeron en 43%, en las otras cuatro regiones del país experimentaron un crecimiento significativo principalmente en la región Norte: 71% y Nordeste: 73%; Además, el 76,3% de los jóvenes muertos por homicidios eran afrodescendientes⁷⁰. La prevalencia del asesinato de jóvenes negros es una tendencia nacional en Brasil: en promedio los jóvenes negros tienen 2,5 más probabilidad de morir que los jóvenes blancos. En algunos estados de la región Nordeste como Alagoas el riesgo de muerte de un joven negro es 8,75 veces mayor que el observado para un joven blanco. En Paraíba el riesgo es de 13,40 veces, en Pernambuco, de 11,57 y en Ceará de 4,01. Como se indica en el CDC, la violencia sexual y doméstica también es significativa y tiene un impacto importante en la productividad del país (1,2% del PIB según la OMS).
- 3.50.** De acuerdo al PPA, el fortalecimiento de la seguridad pública y reducción de homicidios, con la integración de las políticas públicas entre entidades federadas, el control fronterizo y la promoción de una cultura de paz son prioridades para el gobierno.
- 3.51. Con base en los diagnósticos presentados, el Banco actuará de la siguiente forma en seguridad ciudadana:** (i) apoyo a un abordaje integral de las condiciones de criminalidad y violencia juvenil (homicidios y robos), incluyendo actividades de policía comunitaria con participación activa de la sociedad civil organizada y oferta de servicios de cultura, deportes y recreación para jóvenes, principalmente en las regiones Norte y Nordeste que presentan los mayores índices de violencia; (ii) fomento de un mayor progreso en la gestión de seguridad pública a través de mejor intercambio de información, recolección de información sobre seguridad, coordinación entre distintos órganos policiales y de la justicia; (iii) apoyo a acciones de prevención y reducción de la vulnerabilidad de jóvenes afrodescendientes en situaciones de violencia física y simbólica, por medio de la creación de oportunidades de inclusión social; e (iv) incremento de la eficiencia de los recursos, por medio de la mejoría e innovación de los

⁷⁰ El IBGE usa la terminología "preto y pardo" para afrodescendientes.

mecanismos y modelos de gestión, incluyendo las APPDs cuando sea viable y apropiado.

- 3.52. El apoyo propuesto contribuirá a los objetivos de la UIS** de inclusión social e igualdad, desarrollo del capital humano de calidad e infraestructura incluyente. También contribuye a los objetivos del Gobierno de fomentar la inclusión social a través de la expansión de los servicios sociales efectivos. Estas acciones complementarán la extensa cartera existente en áreas de educación, salud, agua y saneamiento y seguridad ciudadana, la cual viene apoyando la mayoría de las acciones descritas.

III. Fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal)⁷¹:

- 3.53.** Como fue mencionado anteriormente (párrafos 3.10, 3.12 y 3.14), el complejo sistema tributario, la pesada carga burocrática y las dificultades de gestión y baja inversión en infraestructura son impedimentos para aumentar la productividad y competitividad de la economía brasilera.
- 3.54. La complejidad del sistema tributario deriva del modelo federativo del país⁷²,** que brinda un determinado nivel de autonomía fiscal a cada nivel del gobierno para diseñar e implementar su política fiscal⁷³. Las potestades tributarias incluyen la fijación de tarifas impositivas, concesión de exenciones, y administración de los impuestos. Esto resulta en una maraña de reglas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y una multiplicidad de estructuras impositivas⁷⁴. Esta heterogeneidad constituye una carga burocrática pesada que aumenta el costo de cumplimiento para las empresas y, por tanto, empeora el clima de negocios (ver párrafo 3.10).
- 3.55. El esquema actual de autonomía tributaria genera incentivos para que los gobiernos subnacionales adopten comportamientos fiscales estratégicos,** buscando crear beneficios en sus jurisdicciones en detrimento de las otras. Un ejemplo es la llamada “guerra fiscal” empleada por los estados para atraer la inversión a través de exenciones fiscales (Ter-Minassian, 2015)⁷⁵. En 2012 dicha dinámica totalizó R\$52,7b (US\$15b) de renuncia tributaria por los estados, representando 16,6% de la

⁷¹ La gran mayoría de los proyectos del Banco en Brasil incluyen un componente de fortalecimiento institucional para apoyar la sostenibilidad de las inversiones y mejoría de la gestión y ejecución de los recursos públicos. Como ejemplo, los proyectos bajo el Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de la Administración Tributaria en Brasil (PROFISCO), una Línea de Crédito Condicional (CCLIP), que tiene como objetivo contribuir a la integración de las administraciones tributarias y a la modernización de la gestión fiscal, financiera y patrimonial de los estados.

⁷² El modelo consta de tres niveles de Gobierno: Federal, Estatal (compuesto por 27 estados), y municipal (compuesto por 5.565 municipios).

⁷³ Para mayor información sobre el modelo de federalismo, ver CDC, páginas 83-86.

⁷⁴ En el período entre 1988 y 2010 se emitieron casi 250 mil normas en materia tributaria, es decir, un promedio de 31 por día. De este total, sólo un 7,4% seguían en vigor en 2010. En relación al ICMS, el principal impuesto de Brasil, existen más de 40 tipos diferentes de tarifas impositivas en los 27 estados).

⁷⁵ Ter-Minassian, T. (2015). The elusive goal: Brazil's subnational revenue system reform. In Decentralizing revenue in Latin America: Why and How? Fretes, V. and T. Ter-Minassian Eds. Inter-American Development Bank.

recaudación del ICMS y más de 200% de la inversión pública en algunos estados⁷⁶.

3.56. El inadecuado nivel de inversión pública deriva, en parte, de la falta de espacio fiscal y la ineficiencia del gasto público. La inversión total del sector público fue ligeramente superior al 3% del PIB en 2013⁷⁷. En materia de espacio fiscal, la obligatoriedad de los gastos en pensiones y personal, y el nivel alto de ingresos etiquetados a áreas específicas como salud y educación (ver CDC, capítulo 3, págs. 83-84), han contribuido a un crecimiento sostenido del gasto corriente y a la reducción del espacio para inversión. Además, en un contexto de coordinación entre niveles de gobierno todavía en construcción, los gastos corrientes subnacionales están presionados, por ejemplo, por el establecimiento desde el nivel federal de obligaciones de gasto con limitada transferencia de recursos a los estados y municipios (ej. La Ley de Residuos Sólidos puede representar hasta 15% de la recolección de impuestos de algunos municipios, y la Ley 11738 de 2008 que establece un piso salarial nacional para maestros de escuelas públicas de estados y municipios, con reajustes anuales). Igualmente, decisiones del gobierno federal en relación al sistema de impuestos compartidos impacta los niveles de ingresos subnacionales y genera incertidumbre en el financiamiento del presupuesto de los entes descentralizados. Por ejemplo, la decisión del gobierno federal con respecto a las exenciones fiscales y la reducción de las tasas del impuesto sobre productos industrializados (IPI) y otros impuestos, representaron una pérdida en 2014 de R\$88,2b (US\$25,2b) para los estados y municipios⁷⁸. La situación es aún más compleja para los entes subnacionales con mayor dependencia de las transferencias federales, como los estados del Norte y Nordeste en donde las transferencias alcanzan aproximadamente 70% y 60% de sus ingresos totales, respectivamente, mientras el promedio nacional es de 45% (ver Nota Temática de Desigualdades Regionales, sección gestión fiscal).

3.57. Con relación a la eficiencia del gasto público (ver CDC capítulo 3 págs. 82-91), según el Índice WEF de eficiencia gubernamental⁷⁹ 2015-2016, Brasil alcanzó 1,9

⁷⁶ BID (2014). A renúncia tributária do ICMS no Brasil. José Roberto Afonso (coordinador). Ricardo Silveira, Célia Carvalho, Danielle Klintowitz e Felipe de Azevedo. Documento para Discussão IDB-DP 327.

⁷⁷ Cálculo de los autores a partir de los datos de IBGE y Secretaría del Tesoro Nacional. Esta inversión abarca no solo infraestructura sino también otros rubros como vivienda social, escuelas, hospitales, y administración pública.

⁷⁸ Por el lado de la asignación de funciones de gasto, si bien la legislación brasilera define competencias por nivel de gobierno siguiendo los patrones recomendados en la literatura y la experiencia internacional (Afonso, 2010), en la práctica hay superposición de responsabilidades y actividades. Fueron descentralizadas a los estados y municipios principalmente las responsabilidades por los servicios de educación y salud, aunque el gobierno federal mantiene una presencia fuerte sobre las decisiones de política en ambos sectores. En educación, por ejemplo, los municipios son responsables por los servicios de educación infantil y primaria, los estados por la educación secundaria, vocacional y técnica, y el gobierno federal por la educación superior. En salud, todos los niveles son responsables por la protección social, la atención primaria, y la atención hospitalaria. Lo mismo sucede en el área de la seguridad social (Mártinez-Vázquez, 2010). De esta forma, aunque cada nivel tiene un ámbito de acción definido en cada sector, lo cierto es que existe una duplicidad de esfuerzos, principalmente debido a la falta de coordinación de acciones entre niveles de gobierno. En términos de la asignación de competencias de ingresos, las potestades tributarias asignadas a los municipios, como el impuesto predial (IPTU) y el impuesto a la actividad económica de servicios (ISS), son atribuciones que típicamente se asignan a este nivel local. Para los estados, sin embargo, solamente en la India y Brasil el IVA ha sido asignado al nivel estadual. En otros países, federales o no, este impuesto es tradicionalmente del nivel central. En otras federaciones de América Latina, como Argentina y México, existen alternativas tributarias para el nivel intermedio de gobierno, como el impuesto a los ingresos brutos y el impuesto a la nómina, respectivamente.

⁷⁹ El índice corresponde a las respuestas a la siguiente pregunta: "En su país, ¿qué tan eficientemente el gobierno usa los ingresos públicos? (1 = muy ineficiente a 7 = muy eficiente).

puntos en la posición 133 entre 144 países, situándose por debajo del promedio de América Latina y de la OCDE. El sector público en el país enfrenta dificultades de ejecución y gestión del gasto, especialmente de las inversiones. Sólo una parte de la inversión pública autorizada se concreta cada año, tanto al nivel federal como subnacional (ver CDC, Tablas 6 y 7). La ejecución real de los presupuestos de inversión federal y de los estados en 2014, en relación con los aprobados, fueron de 77% y 68%, respectivamente. El aumento de la ejecución de las inversiones en infraestructura genera impactos positivos en la evolución de la productividad.

3.58. Entre las principales causas de la baja eficiencia del gasto público se pueden encontrar debilidades en la planificación y gestión estratégica; ineficiencia en la gerencia interna de las entidades públicas; obsolescencia de los sistemas de gestión financiera pública; limitada integración de sistemas de información y de uso gerencial de datos; limitada articulación entre la programación presupuestaria y las prioridades estratégicas; e insuficiente capacidad de análisis, monitoreo y evaluación de programas y proyectos gubernamentales⁸⁰. Además los instrumentos de planeación no incorporan los impactos del cambio climático, incrementando los niveles de riesgo de las inversiones ante un incremento de los eventos climáticos extremos⁸¹. Cabe precisar que si bien las debilidades varían entre los estados y también entre ellos y el gobierno federal, y que existen distintos niveles de progreso, todos vienen implementando acciones en términos de mecanismos de gestión financiera, presupuestaria, integración de sistemas de gestión, compras públicas entre otros.

3.59. Dado el contexto descrito, en Brasil el fortalecimiento institucional significa mejorar la gestión de los recursos públicos mediante el mejoramiento del financiamiento gubernamental a través de un sistema tributario más simple y eficiente y el aumento de la eficiencia, calidad y transparencia del gasto público. Esto implica, por un lado, la simplificación tributaria, la creación de mecanismos de control fiscal y la mejoría de los procesos de recaudación y fiscalización⁸²; y, por otro lado, la mejoría de la gestión

⁸⁰ Tomando como ejemplo el Estado de Bahía, que es uno de los más avanzados en términos de la planificación estratégica, se puede constatar que de los 47 programas temáticos que conforman el PPA 2012-2015, apenas dos de ellos fueron realizados sobre escenarios de base siguiendo la metodología de planificación estratégica y apenas el desempeño de 20 de ellos (42,55%) está siendo monitoreado periódicamente; muy por debajo de la práctica internacional. Además sólo 2 de las 24 Secretarías de Estado de Bahía tienen su programación presupuestaria alineada a la programación estratégica del PPA (Superintendencia de Planificación Estratégica -SEPLAN/SPE).

⁸¹ En el primer semestre de 2015 el programa de apoyo de Estado de Amazonas identificó una pérdida de más R\$ 60 millones en emprendimientos hechos por los pequeños y medianos productores rurales ubicados en las altiplanicies del Estado.

⁸² Evaluación parcial del Programa PROFISCO (BR-X1005) demostró que en los estados con la ejecución más avanzada la recaudación del ICMS creció 1,03% del PIB en cuanto los demás estados el incremento fue de 0,3% del PIB. Análisis econométricos indicaron que el PROFISCO es responsable por 6,16% del incremento del ICMS en los estados con ejecución más avanzada.

pública en toda su cadena de valor y la promoción de una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno⁸³.

3.60. Para los próximos años el Banco plantea continuar apoyando el fortalecimiento institucional de los diferentes niveles de gobierno por medio de: (i) la implementación de programas de modernización de la gestión fiscal⁸⁴, enfocados en la planificación y racionalización del gasto público y la simplificación tributaria; (ii) la implementación de programas de apoyo a las reformas fiscales centrada en el equilibrio de las cuentas públicas, enfocando la necesidad de los estados y municipios en movilizar recursos propios y así reducir su dependencia a las transferencias federales; (iii) la implementación de programas de modernización de gestión pública, actuando de manera integral en toda la cadena de valor pública, desde los aspectos más macro con incorporación de tecnología en sus diferentes aspectos (planificación estratégica, mejoramiento de los sistemas de priorización y elaboración de los proyectos de inversión estratégicos, monitoreo y evaluación de los mismos) hasta los elementos intermedios (mejora de los sistemas de gestión)⁸⁵; (iv) la promoción de estudios y debates para el mejoramiento de las políticas en esas áreas y de mecanismos de cooperación intergubernamental; (v) fortalecimiento del debate a nivel federal para reducir los riesgos asociados al tema de cambio climático en Brasil; y (vi) creación de estrategias y herramientas para mejorar la planificación presupuestaria que se integren aspectos relevantes de cambio climático.

3.61. El apoyo propuesto contribuirá a los objetivos de la UIS de fortalecimiento de la calidad y accesibilidad de los servicios prestados a la población y la disminución de las restricciones para el crecimiento empresarial y la productividad. Estas acciones complementarán las acciones de la cartera en ejecución en áreas de gestión pública y fiscal (p. ej. PROFISCO), así como a los objetivos del Gobierno de promoción de una gestión pública democrática, transparente, centrándose en la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.

ENFOQUES DE IMPLEMENTACIÓN

3.62. Como fue mencionado, este enfoque propuesto de implementación toma en cuenta el diálogo con los actores públicos, privados y de la sociedad civil, el análisis de brechas presentado en el CDC, y el impacto del trabajo del Banco en el país. Estos elementos

⁸³ El país aún presenta bajo nivel de transparencia en la gestión de los recursos públicos. Según el Índice de Competitividad Global 2015-2016 del *World Economic Forum*, el país está en la posición 129 entre 140 países. Igualmente el país obtuvo 3,1 puntos en términos de que tan fácil es para las empresas obtener informaciones sobre los cambios en las políticas públicas y regulaciones que afectan sus actividades, en un rango donde 1 significa extremadamente difícil y 7 extremadamente fácil obtener la información. En la América Latina solo Argentina (3,0 puntos) y Venezuela (1,80 puntos) están por debajo de Brasil en el índice.

⁸⁴ El Banco cuenta actualmente con 28 operaciones para la modernización de la gestión fiscal: Programa de Apoyo a la Gestión e Integración de los Fiscos en Brasil (PROFISCO) (BR-X1005), con valor de US\$ 700 millones y Programa Nacional de apoyo a la Modernización Administrativa y Fiscal de los Municipios Brasileños (PNAFM) – 2ª y 3ª fases, (BR-L1252 y BR-L1377) con valor de US\$ 150 millones.

⁸⁵ El Banco cuenta actualmente con 4 operaciones para la modernización de la gestión pública: BR-L1269; BR-L1224; BR-L1269; y BR-L1060, por un montante de US\$ 42,15 millones.

deben guiar la implementación de la Estrategia de forma que el Banco busque priorizar aquellas intervenciones, en el marco de las áreas prioritarias, que contribuyan, directa o indirectamente, al fomento de las APPDs, al desarrollo sostenible de las áreas metropolitanas y a la disminución de las brechas regionales.

A. Fortalecimiento de las Alianzas o Asociaciones Público-Privadas para el Desarrollo (APPDs⁸⁶) (ver Nota Temática Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPDs)):

- 3.63.** Como se ha mencionado en Brasil la tasa de inversión como proporción del PIB es inferior a la de países de similar nivel de ingreso y a otros países de la región. El país ha invertido por debajo del nivel requerido para crecer de manera sostenible y a nivel de su potencial y reducir las desigualdades sociales. Según el WEF la infraestructura brasilera figura en la posición 123, entre 140 países evaluados⁸⁷.
- 3.64.** La dimensión y complejidad de los desafíos de inversión en infraestructura y provisión de servicios públicos que enfrenta Brasil requieren la conjunción de recursos financieros y no-financieros públicos y privado. Las APPDs constituyen una importante alternativa de política pública para fomentar la inversión y gestionar el gasto público contribuyendo a apoyar la sustentabilidad fiscal⁸⁸. Alternativa que debe ser analizada bajo el marco de los programas de financiamiento de infraestructura, como el PIL, o los programas a nivel subnacionales, y dentro de los marcos de prestación de servicios públicos identificados por los entes públicos.
- 3.65.** La actual coyuntura de débil crecimiento y baja productividad, generan un aumento de las expectativas del papel que pueden desempeñar las APPDs, en el sector de infraestructura⁸⁹, así como en otras áreas clave para el crecimiento económico del país. Sin embargo, para lograr avanzar esta agenda se requiere reforzar la capacidad institucional de los entes federativos de forma que este tipo de alianzas estratégicas contribuyan de forma eficiente y eficaz. Durante el proceso de formulación y gestión de estas alianzas, se continuará con la práctica actual de mantener un diálogo continuo y oportuno con el sector privado. Una posibilidad de sinergia es la creación de capacidades para gestionar APPDs en las agencias metropolitanas, lo que permitiría la consolidación de APPDs en un ámbito territorial mayor⁹⁰ y fomentar el acceso a municipios más pequeños de forma eficiente.

⁸⁶ Las APPDs constituyen alianzas que abarcan diversos tipos de relacionamiento público privado enfocados en objetivos de desarrollo, y en particular en el financiamiento de infraestructura y de provisión de servicios públicos de calidad. Incluyen las PPPs; Responsabilidad Social Corporativa (RSC), *Social Impact Bonds* (SIBs), operaciones urbanas consorciadas (OUC), entre otras. (International Business Leaders Forum – 1998; Fundación CIDEAL 2013).

⁸⁷ The Global Competitiveness Report 2015-2016.

⁸⁸ De acuerdo con la Unidad de PPP del Ministerio de Planificación a Junio del 2014 había 42 contratos de PPP, para una inversión aproximada de R\$105,4b en diversos sectores como transporte urbano, carreteras, saneamiento, salud, seguridad ciudadana, etc.

⁸⁹ El Gobierno lanzó en 2015 el Programa de Inversión en Logística (PIL) que implica un paquete de concesiones al sector privado de servicios públicos de logística -carreteras, aeropuertos, ferrovías y puertos- por un monto global de R\$198,4b.

⁹⁰ Nota Temática Regiones Metropolitanas. 2015.

- 3.66.** En el espacio de la oferta de servicios públicos, las APPDs han contribuido a ampliar la oferta a través de la capacidad de incorporar inversión privada a por ejemplo salud, educación, agua y saneamiento, y a fortalecer modelos de gestión a través de la incorporación de buenas prácticas del sector privado. Por ejemplo, como mencionado, se ha desarrollado un relevante espacio de participación privada en el sector salud, utilizando las PPP establecidas por la Ley Federal 11.079/04, y teniendo en cuenta que ya hay varios hospitales funcionando bajo esta modalidad⁹¹, así como en los sectores de educación y agua y saneamiento.
- 3.67.** Los potenciales espacios de actuación de las APPDs para contribuir a cerrar la brecha de financiamiento de infraestructura son múltiples y de gran relevancia, no solo con financiamiento sino también con apoyo a la estructuración y gestión de proyectos. En términos de la actuación del Banco vale resaltar el rol del BID, junto con BNDES y la IFC, en la Facilidad Área de Estructuración de Proyectos (AEP)⁹². La AEP constituye un ejemplo de alto valor agregado con una baja inversión por parte del BID, que ha permitido estructurar 21 proyectos PPPs a lo largo de ocho años por un monto de US\$1,6b.
- 3.68.** Asimismo, el Banco ha venido posicionándose estratégicamente en este campo desde el 2013 en el marco del *Ciclo de Debates de APPDs*. A través de capacitación, disseminación de buenas prácticas, y de apoyo a Estados y Municipios con proyectos específicos⁹³. Contando con operaciones existentes y participación de NSG, estamos apoyando, entre otros, el desarrollo de una capacidad institucional sólida en temas de gobernanza, gestión fiscal, tratamiento de los pasivos contingentes, apoyo a los órganos de control, registros contables, garantías, estudios de viabilidad y de contratación, monitoreo y evaluación, modelos financieros, asistencia técnica y licitaciones, a fin de promover el desarrollo e implementación de proyectos exitosos de APPDs⁹⁴.

B. Desarrollo económico sustentable de las áreas metropolitanas (ver Nota Temática: Áreas Metropolitanas):

- 3.69.** Brasil es uno de los países más urbanizados entre los países emergentes (84% de

⁹¹ En años recientes se viene explorando la participación del sector privado como complemento para la atención en salud, incluyendo los servicios de urgencia y la APS. Se cuenta con un campo importante de experimentación, ilustrados por casos como del Hospital del Suburbio y Central de Imágenes en Bahía y del Hospital Metropolitano de Ceará, entre otros.

⁹² El Área de Estructuración de Proyectos (AEP) tiene como función apoyar la estructuración de proyectos de concesiones/ PPP en todas las esferas gubernamentales. No hay costo a los demandantes ni vinculación de contratación de financiamiento con el BNDES. A Noviembre 2015, de los 24 proyectos concluidos, un 89% (21 proyectos) por R\$5,942b (US\$1,559b) tuvieron su financiamiento contratado, en áreas de movilidad urbana, saneamiento, seguridad, educación, salud, etc. Las PPP contaron con un tiempo medio de estructuración de 20 meses y con la presencia de 5 concurrentes promedio en las subastas.

⁹³ Un ejemplo de nuestro acompañamiento (SG y NSG) en APPDs es el proyecto de iluminación LED de la ciudad de São Paulo. El cual incluye entre otros (i) CT para apoyar el análisis operacional del proyecto; (ii) capacitación a gestores y órganos de control en la preparación y gestión de contratos de PPP, y (iii) asesoramiento en temas de adquisiciones. SCF también ha acompañado el proceso con el potencial interés de financiamiento por parte del Banco al consorcio ganador.

⁹⁴ Por ejemplo, en el proyecto BR-T1327, SG y NSG se colaboran con el Ministerio de Hacienda para desarrollar una plataforma electrónica que facilita inversión privada en el sector de infraestructura.

población vive en áreas urbanas)⁹⁵ y se espera que para el año 2050 este porcentaje sea de 93,5%⁹⁶. Ese alto grado de urbanización resalta la relevancia de mejorar el acceso a los servicios públicos de calidad en las ciudades y áreas metropolitanas⁹⁷. Dicha mejoría tiene un papel primordial en la reducción de la inequidad y la mejoría de la calidad de vida en el país. Por ejemplo, en el caso de la violencia, de las 50 ciudades más violentas del mundo, 19 se encuentran en Brasil y todas son o capitales o están en regiones metropolitanas⁹⁸. Estos problemas ocasionan presiones institucionales y fiscales importantes para la generación de los recursos necesarios para atender la creciente demanda de servicios públicos relacionados con los elevados índices de urbanización⁹⁹.

- 3.70.** El Banco tiene experiencia en intervenciones urbanas multisectoriales, multidimensionales y con participación de diversos *stakeholders* (ej. Prociudades, ICES, gestión municipal, transporte urbano, entre otros). Sin embargo, la actuación en áreas metropolitanas presenta un desafío importante a nivel del marco institucional y regulatorio, principalmente en lo concerniente al fortalecimiento de mecanismos de gestión, buscando el equilibrio de los entes federativos en una acción conjunta que repercuta de manera positiva en el área de intervención¹⁰⁰. Asimismo, la actuación en áreas metropolitanas permite un acercamiento a municipios más pequeños de manera más eficiente para el Banco.
- 3.71.** Más allá de su alta urbanización, Brasil tiene una gran parte de su población concentrada en zonas litorales. Esto trae consigo grandes requerimientos de infraestructura y gestión de los centros urbanos en sectores como agua y saneamiento, movilidad, educación, salud y manejo de desastres durante eventos climáticos extremos. Existe la necesidad de diseñar y difundir instrumentos adecuados que brinden el apoyo requerido por los gobiernos locales en cuanto a la gestión y gerenciamiento de los riesgos climáticos, el mapeo de vulnerabilidades y la evaluación de oportunidades para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. La participación de NSG en el proceso de planificación y gestión ayudaría a identificar y aprovechar sinergias entre SG y NSG y a la movilización de recursos del sector privado.
- 3.72.** El apoyo a las zonas urbanas deberá reforzar las actuaciones de inclusión social y económica de la población más vulnerable, apoyar la creciente demanda por servicios

⁹⁵ Agrupando las Regiones Metropolitanas (RM) y las Regiones Integradas de Desarrollo Económico (RIDE), Brasil cuenta hoy con 39 aglomeraciones urbanas que congregan una población de 90m, lo que corresponde a 47% de la población total del país y genera 61% del PIB nacional (IPEA, 2013, con datos del IBGE de 2010). Ocupando apenas 6% del territorio nacional, estas regiones comparten los desafíos en la organización y prestación de servicios públicos.

⁹⁶ Fuente: Tendencias Demográficas 2000, IBGE.

⁹⁷ Área metropolitana es una la aglomeración urbana que configura una metrópoli, es decir, un espacio urbano con continuidad territorial que, a causa de su población y relevancia política y socio-económica, tiene influencia nacional o sobre una región, de acuerdo con los criterios adoptados por el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística.

⁹⁸ Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C. (2014). Seguridad, Justicia y Paz.

⁹⁹ De los hogares per cápita que en 2012 viven con hasta R\$140 con ingresos mensuales, el 58,7% vivía en ciudades (IBGE/PNAD; elaboración BID).

¹⁰⁰ Referido como gobernabilidad *inter-federativa*, la cual se refiere a la atribución de las responsabilidades y acciones entre las entidades de la Federación en términos de organización, planificación y ejecución de las funciones públicas de interés público común.

públicos de calidad de la nueva clase media, aumentar la productividad del país, atender los retos de sustentabilidad ambiental y cambio climático del ambiente urbano, y acompañar los esfuerzos de fortalecimiento institucional y sustentabilidad fiscal de los órganos federativos correspondientes.

C. Reducción de las desigualdades socio-económicas regionales (ver Nota Temática: Desigualdades Regionales):

- 3.73.** A pesar del crecimiento económico en los últimos años, las desigualdades persisten no sólo entre las diferentes regiones geográficas, pero incluso dentro de un mismo estado. Estas desigualdades deben ser reducidas para que todas las regiones crezcan de una manera sostenible para mejorar la equidad y disminuir la presión migratoria a zonas urbanas. Un indicador clave de la existente desigualdad regional es el PIB. En 2012 el PIB de la región Sudeste era 4,1 y 10,5 veces superiores a los de la región Norte y Nordeste, respectivamente. Si bien la población situada por debajo de la línea de pobreza en las regiones Norte y Nordeste cayó respectivamente de 45,4% y 59,4% en el 2001, a 25,8% y 28,8% en el 2013, permanece en niveles muy superiores al de las demás regiones del país, que registraban tasas inferiores a 8% en 2013¹⁰¹.
- 3.74.** Asimismo, las disparidades regionales se evidencian en el acceso a los servicios públicos de calidad. Las barreras geográficas y sanitarias existentes y la baja densidad poblacional hacen de las regiones Norte y Nordeste especialmente desafiantes para el modelaje de la oferta en salud pública. De hecho, pasa lo mismo con la cobertura de agua potable como también en temas de seguridad ciudadana.
- 3.75.** Incluso dentro de los estados más ricos del país sigue existiendo asimetrías importantes, como de distribución de renta. Por ejemplo, en el estado de São Paulo¹⁰², el más rico del país, hay una importante diferencia entre sus municipios. Sesenta y cuatro municipios (10% del total de municipios) con el menor porcentaje de pobres, tenían un promedio de 8,71% de su población por debajo del nivel de la pobreza. Mientras tanto, los 64 municipios con el mayor porcentaje de pobres tienen un promedio de 42,12% (casi seis veces más) de su población por debajo del nivel de la pobreza. La ciudad de São Paulo, la más rica del país, presenta 14,69% de sus hogares vulnerables a la pobreza, 4,27% de hogares pobres y 0,92% de los hogares extremadamente pobres.
- 3.76.** En términos de equidad, encontramos también una importante división racial y de género entre los Estados, con mayor preponderancia de la población afrodescendiente en varios de los estados de la región Nordeste y un restrictivo acceso a educación y servicios básicos para esta parte de la población. En 2013, un hombre afrodescendiente tenía un promedio de 6,1 años de estudio en el Nordeste y 7,6 en el Sudeste, y un hombre blanco tenía 7,4 años de estudio en el Nordeste y 9,2 años en el Sudeste. Una mujer afrodescendiente tenía un promedio de 6,9 años de estudio en el Nordeste y 7,9

¹⁰¹ Fuente: IBGE.

¹⁰² Fuente: IPEA/Fundação João Pinheiro/PNUD – Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil – 2013 con datos del Censo – IBGE.

en el Sudeste, y una mujer blanca tenía 8,1 años de estudio en el Nordeste y 9,3 años el Sudeste¹⁰³. Independiente del nivel educacional, las mujeres tenían ingresos más bajos en todas las regiones. En el Nordeste los hombres tenían un ingreso promedio de R\$1.713,50 en 2012, en comparación con R\$1.567,82 de las mujeres. En la región Sudeste los hombres tenían un ingreso promedio de R\$2.447,20 y las mujeres R\$1.920,62¹⁰⁴. Además, en el mercado de trabajo, las mujeres, jóvenes, afrodescendientes y extremadamente pobres son los grupos con más vulnerabilidad en acceso al trabajo. Estos grupos concentran las mayores tasas de desempleo e informalidad y los menores ingresos. Asimismo cerca de 20% de los jóvenes entre 15 y 24 años no estudia ni busca trabajo, lo que representa más de 6 millones de jóvenes en este rango de edad.

- 3.77.** En términos de cambio climático aún existe necesidad de mejorar la difusión de instrumentos de evaluación de costos de los impactos negativos en la economía, la sociedad y los ecosistemas brasileiros. El Banco promoverá prácticas de sustentabilidad ambiental y social entre los actores del sector privado. Igualmente importante es la mejor comprensión de los costos asociados a las políticas de adaptación al cambio climático en las zonas más vulnerables del país, a saber: las áreas semiáridas en el Nordeste del país, la Amazonia, las zonas urbanas con índices de desarrollo humano bajo y las zonas litorales altamente expuestas al incremento del nivel del mar¹⁰⁵.

TEMAS TRANSVERSALES DE LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL

- 3.78. Brasil es el país con mayor población afrodescendiente en América Latina y cuenta con una gran diversidad etno-racial.** Sin embargo, todavía persiste una importante brecha en términos de nivel educación, acceso a servicios básicos y retornos en el mercado laboral según la raza y género¹⁰⁶. De acuerdo con el Censo Demográfico de 2010, la población afrodescendiente representa el 50,7% de la población brasileira. A pesar de los avances realizados en los últimos años para promover la inclusión social, el 67% de la población brasileira no alfabetizada es afrodescendiente. Entre las personas que ganan menos de un salario mínimo, el 60% son afrodescendientes, y entre las que ganan más de 10 salarios mínimos, sólo el 17% es afrodescendiente. En el sector privado, únicamente el 4,7% de los funcionarios del cuadro ejecutivo son afrodescendientes (el 94,2% son blancos y únicamente el 13,6% son mujeres)¹⁰⁷. El BID promueve la inclusión social de diversos grupos vulnerables a través de programas con

¹⁰³ Fuente: IBGE/PNAD.

¹⁰⁴ Fuente: RAIS.

¹⁰⁵ Los datos presentados por la presidencia de Brasil durante la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en Copenhague (COP-15) indican que para cumplir plenamente con las acciones de mitigación apropiadas a nivel nacional (NAMAs) será necesario invertir 166 mil millones de dólares hasta 2020. Las inversiones estarían concentradas en iniciativas de agricultura (tecnologías de bajo carbono), reducción de deforestación en la Amazonia y en Cerrado, energía renovable y eficiencia energética, biocombustibles, la utilización de carbón vegetal de bosques plantados y la industria del hierro y el acero.

¹⁰⁶ Los afrodescendientes tienen menos años de estudio (7,2 contra 8,8 años). Además, los hombres afrodescendientes tienen un ingreso promedio inferior a los hombres blancos (R\$1.633,41 contra R\$2.870,27) y un joven afrodescendiente tiene 2,5 veces más probabilidad de morir por la violencia. Fuente: Mapa da Violência, 2014.

¹⁰⁷ Perfil Social, Racial e de Gênero das 500 Maiores Empresas do Brasil e Suas Ações Afirmativas, Instituto Ethos, forthcoming 2016.

el sector público y privado en áreas como: (i) acceso de grupos diversos a los mercados laborales; (ii) la incorporación de diversidad en las cadenas de valor de las empresas; y (iii) la selección para puestos de alta dirección y promoción de colectivos históricamente excluidos de los altos cargos en el sector privado¹⁰⁸. La política pública puede promover la inclusión social a través de: (i) la mejora del sistema de inserción laboral estatal para hacerlo más inclusivo, (ii) la prevención y reducción de la vulnerabilidad de jóvenes afrodescendientes y mujeres a la violencia, y (iii) el fortalecimiento del monitoreo y evaluación del sistema educativo a través del uso de estadísticas desagregados por raza, para mejorar el diseño de políticas públicas basadas en evidencias.

- 3.79. En términos de cambio climático** Brasil tiene vital importancia a nivel mundial. Brasil concentra 12% del agua dulce y la mayor cobertura de floresta tropical del mundo¹⁰⁹. Al mismo tiempo, como se presenta en el CDC, tanto la crisis hídrica como la energética constituyen un ejemplo del reto enfrentado en términos de adaptación al cambio climático. Si bien los potenciales impactos negativos presentan un grado de incertidumbre, queda en evidencia que la variabilidad hídrica tiene un efecto significativo en la actividad económica (particularmente en sectores como agricultura, producción de energía hidroeléctrica, minería e infraestructura) y en el bienestar social (acceso racionado de agua y energía para consumo humano).
- 3.80.** Las intervenciones del Banco tomarán en cuenta su impacto ambiental. Las acciones concretas que se proponen son: (i) creación de mecanismos e instrumentos innovadores para apalancar los recursos nacionales y recursos externos para reducir las emisiones de carbono y las vulnerabilidades socioeconómicas; (ii) apoyar en la producción de conocimiento estratégico para la tomada de decisiones; y (iii) incrementar iniciativas de cooperación entre los países de la región para mejorar el mapeo y la gestión de riesgos climáticos, así como apoyar buenas prácticas y estratégicas público-privadas para ampliar inversiones para la mitigación de emisión de GEI y (iv) para las entidades privadas, promover la adopción de prácticas de negocio sustentable, incluyendo el aumento de eficiencia energética y otros esfuerzos de mitigación de emisión de GEI.

Áreas de diálogo

- 3.81.** Se promoverá el diálogo sobre los temas estratégicos identificados anteriormente, así como en temas complementarios que pueden fortalecer la toma de decisiones públicas y apoyar la identificación de nuevos temas relevantes para el desarrollo sustentable del país. Uno de los temas identificados por diversos actores de la sociedad es la comunicación y búsqueda de soluciones entre los poderes del estado: legislativo, ejecutivo y judicial. Un mayor diálogo entre los poderes aumenta las sinergias y posibilita la prestación más eficiente y oportuna de servicios a los ciudadanos.
- 3.82.** Se estimulará la discusión acerca de la innovación en Brasil y como esto afecta la

¹⁰⁸ Algunas acciones concretas son: (i) la expansión de diálogos públicos-privados en foros socioeconómicos de inclusión (como São Paulo Diverso) para elaborar soluciones innovadoras; (ii) la realización de investigaciones para sistematizar e incentivar la mejor participación de grupos diversos en el sector privado; y (iii) la elaboración de programas para estimular el emprendimiento a través de capacitación y sensibilización de empresas.

¹⁰⁹ Fuente: Ministerio del Ambiente.

productividad de las empresas a través de la facilitación de los diálogos entre los actores, incrementando el intercambio entre sector privado y público para estimular la inversión en innovación y tecnología. En este sentido, pueden considerarse los casos exitosos de las industrias del sector agrícola, aeroespacial y biotecnología, los cuales se han beneficiado de políticas de innovación. Igualmente se fomentará el debate sobre la importancia de la integración regional y su impacto en la competitividad de las empresas y en la productividad de la economía. Asimismo, se promoverá un diálogo sobre agricultura, seguridad alimentaria y el papel relevante de pequeños y medios productores y su impacto sobre el desarrollo sustentable del país. Se promoverá también el diálogo entre los actores del sector energético en relación a los costos de energía en el país y su potencial impacto en la productividad. Las alternativas de solución¹¹⁰ son variadas y demandan diálogos entre sector público y privado y la participación de autoridades de todos los niveles del gobierno y empresas. Finalmente un área de diálogo de gran relevancia es el sistema de pensiones brasileiro. En los últimos años, se observa el envejecimiento de la población brasileira, lo que aumentará la presión sobre el sistema de pensiones. El reto fiscal pensional es probablemente uno de los más importantes a que enfrentará Brasil en las próximas décadas. Si no se realizan reformas en el ámbito pensional se estima que Brasil gastará en pensiones 16,8 del PIB en 2050 (Clements, 2012)¹¹¹.

Agenda de Conocimiento.

- 3.83.** Dentro del marco propuesto para la Estrategia se propone una agenda de conocimiento que permita un mejor entendimiento de los temas identificados en las áreas estratégicas y en las áreas de diálogo a través de la compilación de datos, realización de evaluaciones, estudios y seminarios para apoyar la formulación de políticas públicas. La agenda de conocimiento busca orientar la acción del Banco en seguir avanzando en la profundización de su *expertise* en el diseño y ejecución de proyectos de inversión con impacto en el desarrollo sustentable e inclusivo a nivel sub-nacional. Para ello se continuará avanzando en la agenda de conocimiento y fortalecimiento de las APPDs, iniciada en 2013, profundizando el marco de actuación en temas tales como áreas metropolitanas y desigualdades regionales. En términos del aumento de la productividad y la competitividad, la agenda buscará entender como el país puede aumentar la exportación de bienes diferenciados y de mayor complejidad y valor agregado. Además, se analizará como el mejoramiento de las capacidades empresariales puede estimular la evolución de la productividad del país. También, se propone desarrollar un modelo de financiamiento de largo plazo principalmente para la inversión en infraestructura y para el desarrollo de las PyMEs. En términos de la reducción de la inequidad y mejora de los servicios públicos, la agenda analizará cómo el país puede responder a las demandas sociales en un periodo sin espacio fiscal, revisando las sinergias existentes en proyectos de inversión en diferentes áreas, por

¹¹⁰ Existen oportunidades en el desarrollo de energías renovables no convencionales (solar, eólica, biocombustibles, etc.) y en el fomento de eficiencia energética comercial e industrial que podrían apoyar en la reducción de costos del sector empresarial.

¹¹¹ Clements, B., D. Coady, F. Eich, S. Gupta, A. Kangur, B. Shang and M. Soto. "The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Market Economies," International Monetary Fund, Occasional Paper 275 (2012).

ejemplo entre las áreas de seguridad y educación. Finalmente en términos del fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno, se analizará la situación fiscal de los subnacionales, las políticas para generar un equilibrio en las cuentas públicas y la mejora de la gestión y transparencia del sector público.

4. MARCO DE FINANCIAMIENTO ESTIMADO

- 4.1. En el período de la estrategia 2012–2014, mientras el Gobierno Federal se financió casi exclusivamente acudiendo al mercado financiero interno, mediante la emisión de títulos del Tesoro Nacional, los estados y municipios financiaron sus gastos incrementando su deuda bancaria y aumentando el endeudamiento externo. La deuda bancaria de los estados y municipios pasó de R\$34b en 2012 (US\$ 17,4b) a R\$90,8b en 2014 (US\$ 38,6b). La deuda externa, a su vez, pasó de R\$30,5b en 2012 (US\$ 15,6b) a R\$70,5b (US\$ 30,0b) en 2014. Destacándose en la prioridad de los bancos multilaterales de desarrollo, que son la principal fuente de endeudamiento externo de los estados y municipios, la región Nordeste presentó el mayor incremento de la deuda externa, pasando de R\$6,1b (US\$ 3,12b) en 2012 a R\$19,1b (US\$ 8,12b) en 2014.
- 4.2. Durante el 2015 el país adoptó medidas para equilibrar las cuentas públicas y reducir el endeudamiento. Además de la disminución del gasto, la eliminación de subsidios y el aumento de impuestos, el Gobierno Federal redujo el acceso de entes sub-nacionales a diferentes fuentes de crédito, incluyendo a los bancos públicos y a los bancos multilaterales de desarrollo.
- 4.3. Durante el período de la Estrategia, el Banco estima niveles de aprobación y desembolso ubicados en montos promedios anuales de US\$1,8b de aprobación y US\$1,2b en desembolsos. Se estima un sobre financiero (*financial envelope*) SG entre US\$5,0b y US\$5,5b, absorbido en su mayoría por prestatarios subnacionales continuando con la demanda histórica, pero con apertura a nuevas demandas a nivel federal, en particular para el apoyo de programas de infraestructura (ej.: PIL). Se proyecta que las aprobaciones aumenten en los dos últimos años de la Estrategia generando un escenario financiero *backloaded*. Este escenario indicativo responderá en buena medida al espacio para operaciones de préstamo que sea generado por la política fiscal del país. Cabe resaltar que estas proyecciones preliminares están sujetas a las incertidumbres respecto a la extensión e impacto del programa de ajuste fiscal que el Gobierno está llevando a cabo para retomar el crecimiento económico, aspecto que posiblemente repercutirá en la volatilidad y composición del programa con el país.

5. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1. Adopción de los sistemas nacionales**¹¹². Los últimos diagnósticos de los sistemas fiduciarios en Brasil¹¹³ indican que los sistemas están apoyados por un marco legal que proporciona la base para una buena gestión de los procedimientos administrativos, procesos financieros, de control y adquisición, cumpliendo con los principios de transparencia, economía y la eficiencia. Durante el período de la Estrategia, se prevé la realización de diagnósticos de los sistemas de administración financiera de los Estados. Actualmente, el Banco descansa sobre los sistemas de presupuesto, tesorería y contabilidad en un 100%, y se está trabajando en el fortalecimiento para aumentar el uso de los sistemas de adquisición, contabilidad y reportes, auditoría interna y control externo.
- 5.2. Aspectos de la ejecución.** Durante el período de la Estrategia, el Banco continuará trabajando en el fortalecimiento y uso de los sistemas nacionales, tanto a nivel Federal como Estatal y Municipal. También se trabajará en apoyar la modernización de los procesos y roles de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), la aplicación de normas de auditoría más avanzadas y en fomentar conocimiento de buenas prácticas internacionales de Gestión Financiera y Adquisiciones. Para tales fines, se continuará con el diálogo y el fortalecimiento sistemático de las EFS a través de eventos de capacitación, intercambio de experiencias, cooperación sur-sur, entre otras. Adicionalmente, se continuará apoyando el fortalecimiento de la capacidad operacional de la Contraloría General de la Unión (CGU) (Auditor de proyectos del Banco a nivel Federal).
- 5.3.** De igual forma, se continuará con el apoyo a los estados en el fortalecimiento de los sistemas de administración financiera para incrementar el uso del subsistema de contabilidad y reportes, a través de las operaciones de Crédito PROFISCO y consultorías específicas. Se apoyará la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad. El Banco seguirá igualmente apoyando al Gobierno de Brasil en el proceso de reforma y modernización de la Ley 8.666 y en la capacitación y fortalecimiento de habilidades de los compradores públicos. Se continuará promoviendo el intercambio de mejores prácticas en el ámbito de adquisiciones y gestión financiera, en particular participando y apoyando las reuniones de los distintos comités técnicos del país tanto a nivel federal como estatal.
- 5.4.** A nivel federal se seguirá realizando gestiones para la implementación del uso del Sistema Federal de Adquisiciones. Igualmente, se seguirá ampliando el uso de los sistemas fiduciarios de adquisiciones y de gestión financiera en la cartera del Banco a través de la evaluación y aprobación de sistemas de adquisiciones estatales y de la acreditación de nuevos Tribunales de Cuenta (TC).
- 5.5.** En el marco de la EPBR 2016-2018 la actuación del sector privado del BID (CII y FOMIN) estará orientada por las áreas estratégicas de la EPBR, así como por los enfoques de implementación integral. En este sentido, el Grupo BID explorará

¹¹² Nota Fiduciaria.

¹¹³ PEFA (Gasto Público y Rendición de Cuentas) y MAPS (OCDE / DAC Metodología para la Evaluación de Sistemas de Adquisición), ambos de 2009.

particularmente acciones en temas relacionados con la participación privada en la inversión en infraestructura, incluyendo transporte, energía y agro-negocios y la provisión de servicios públicos (APPDs) cuando sea viable y oportuno. Promover la inclusión de más especialistas de la CII para fortalecer las actividades del grupo de trabajo multisectorial de APPDs. Asimismo, incluir en la agenda del grupo multisectorial para Regiones Metropolitanas, actividades de colaboración intersectorial y público-privada.

- 5.6. Finalmente, se continuarán explorando potenciales alianzas con entidades privadas (ej. intermediarios financieros) y públicas (ej. BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal) para participar conjuntamente en operaciones sin garantía soberana con alto impacto de desarrollo como por ejemplo el financiamiento para PyMEs y para eficiencia energética entre otros. Queda entendido, sin embargo, que dada la naturaleza del sector privado, cada transacción será evaluada de forma independiente.

Cuadro 1. Sistemas Nacionales

Uso de Sistemas Nacionales ¹¹⁴	Línea de Base 2015 ¹¹⁵	Uso Estimado 2018 ¹¹⁶	Comentarios
Gestión Financiera			
Presupuesto	100%	100%	Soporte para la divulgación y aplicación de mejores prácticas
Tesorería	100%	100%	Soporte para la divulgación y aplicación de mejores prácticas
Contabilidad	100%	100%	Apoyo a la implementación de las IPSAS en los Estados a través de cooperación técnica y eventos
Contabilidad y reporte	16%	35%	Apoyo al fortalecimiento del sistema de gestión financiera para el gerenciamiento de proyectos en al menos 7 estados.
Auditoría Interna	19%	20%	Fortalecimiento de los sistemas de control interno a través del préstamo BR- L1223 y a través de seminarios y capacitaciones.
Control Externo	41%	55%	Validación de subsistema de control externo en 3 nuevos Tribunales. Fortalecimiento de los órganos externos de control (CGU y Tribunales) a través de seminarios y capacitaciones. Cooperación sur-sur.
Adquisiciones			
Sistema Informativo	100%	100%	
Comparación de Precios	82%	100%	Validación de subsistemas de subasta inversa electrónica (pregão eletrônico) en al menos 8 Estados. Soporte para la divulgación y aplicación de mejores prácticas en materia de compras públicas.
Consultoría Individual	0%	7%	Gestión para implementar el acuerdo para el uso del Sistema Federal de adquisiciones en las operaciones financiadas por el Banco y ejecutadas a nivel federal
LPN Parcial	34%	60%	Gestión para implementar el acuerdo para el uso del Sistema Federal de adquisiciones en las operaciones financiadas por el Banco y ejecutadas a nivel federal. Validación de subsistemas de subasta inversa electrónica

¹¹⁴ % de operaciones financiadas por el Banco usando sistema nacional.

¹¹⁵ Línea de base: tasa de uso al inicio de la Estrategia.

¹¹⁶ Estimativo al final de la Estrategia, en porcentaje de operaciones elegibles.

			(pregão eletrônico) en al menos 8 Estados.
LPN Avanzada	0%	7 ¹¹⁷ %	Gestión para implementar el acuerdo para el uso del Sistema Federal de adquisiciones en las operaciones financiadas por el Banco y ejecutadas a nivel federal

*Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público.

5.7. Lecciones aprendidas y los desafíos resultantes en la implementación de la Estrategia 2012-2014. Entre las lecciones aprendidas se destacan:

5.8. Mantener la agenda subnacional con mejores niveles de eficiencia. Aumento del valor promedio de los proyectos a US\$67m en 2014 en comparación con un promedio de US\$47m en el 2012. La gestión de la demanda municipal se realizó al aumentar el monto indicativo mínimo de nuevos proyectos a US\$50m. Con vistas a mejorar el nivel de eficiencia de los recursos aplicados, se promovió la discusión en diferentes niveles de gobierno -Federal, Estatal y Municipal en sectores como salud y educación¹¹⁸ cuyos resultados generaron una mayor articulación entre dichos niveles.

5.9. Reforzar la aceleración de los procesos de negociación. Ante el aumento de 70% en el número de operaciones en preparación y negociadas entre 2012 y 2013 (de 18 a 30), y de 20% comparando 2012 con 2014 (de 18 a 21), ha sido necesario adoptar medidas más eficientes para acelerar los tiempos de procesamiento. Se apoyó a los ejecutores con consultorías especializadas para, por ejemplo, garantizar la entrega de la documentación aun antes del envío formal de las minutas por parte del Banco. Esto permitió apoyar de manera sostenida las aprobaciones anuales, y aumentar el nivel de avance y madurez de las operaciones que pasaban de un año para el otro.

5.10. Buscar la participación y la complementariedad entre los sectores de forma sistémica en los proyectos y entre los stakeholders. Si bien durante la estrategia actual se realizaron importantes avances en proyectos multisectoriales y de *double-booking*, considerando las lecciones aprendidas, es fundamental continuar fortaleciendo los lazos de visión y trabajo integral entre los sectores (multi-sectorialidad), estableciendo mecanismos de coordinación y la definición clara del interlocutor responsable de liderar la ejecución; y la multi-participación, con intervención de los sectores público, privado y sociedad civil, más aun en miras a las nuevas demandas y oportunidades que se establecerán con la CII a partir del 2016.

5.11. Coordinación con otros organismos. Las necesidades de financiamiento de Brasil aseguran un espacio de acción para diversas agencias internacionales y nacionales. El Banco habrá de continuar el diálogo con las distintas agencias¹¹⁹, en particular DEFRA

¹¹⁷ Estimativo de uso en la cartera, corresponde al 100% de los proyectos de cartera ejecutada a nivel federal, que fue objeto de la validación para uso avanzado.

¹¹⁸ Como ejemplo, los proyectos BR-L1328 - Programa de Aceleración del Desarrollo de la Educación de Amazonas (estatal) y el BR-L1392 - Proyecto de Expansión y Mejoramiento Educativo de la Red Municipal de Manaus (municipal).

¹¹⁹ Durante la estrategia actual en Brasil el Banco coordinó con el BM dos PBLs (BR-L1385 - PROCONFIS - AM y BR-L1375 - PROCONFIS II) con los Estados Amazonas y Rio Grande du Sul, donde el BID lideró el primer PBL en cada estado y el BM el segundo PBL, manteniéndose los ámbitos de intervención (fiscal y seguridad ciudadana para el primero y fiscal y recursos hídricos para el segundo).

del Reino Unido, GEF y el Fondo Chino. En el caso de DEFRA, el Banco es el ejecutor de una cooperación técnica de US\$39 millones, para promover la agricultura de bajo carbono en pequeños productores, que cuenta con amplio respaldo del Gobierno como una iniciativa que sería replicada. En cuanto a GEF, serán desarrolladas dos iniciativas que totalizan más de US\$60 millones en áreas de floresta de mata atlántica y movilidad, y FIP con US\$16,5 millones para la realización del inventario forestal. Igualmente el Fondo Chino continuará apoyando en cambio climático. En razón de la multitud de espacios de acción, no parece adecuado pre-establecer áreas específicas de coordinación. Las mismas variarán de acuerdo con las necesidades, en particular cooperaciones sur-sur, y la disponibilidad de las fuentes de financiamiento.

- 5.12.** Marco de implementación de la EPBR 2016-18: La compleja situación macroeconómica con desequilibrios internos y un difícil entorno interno e internacional se traduce en desafíos importantes para la implementación de la nueva Estrategia de País, particularmente en el año 2016. Por tanto se requiere mantener flexibilidad en su diseño, a fin de poder responder adecuadamente en el marco de los desafíos coyunturales de corto y mediano plazo, de forma concomitante con los desafíos de desarrollo de largo plazo. En este sentido, se anticipa una implementación *backended*, con un peso mayor de aprobaciones entre 2017 y 2018. Asimismo, debemos considerar la posibilidad de escenarios de programación donde veamos algunas operaciones estratégicas a nivel federal para apoyar el PIL entre otros. El Banco cuenta con un histórico que contempla intervenciones a los tres niveles federativos lo cual nos permitirá mantener una capacidad de respuesta integral dentro de los parámetros propuestos de la EPBR 2016-18. Es fundamental continuar con el posicionamiento en los enfoques de implementación -APPDs, áreas metropolitanas y desigualdades regionales- a través de productos de conocimiento, CTs, entre otros. Asimismo, se requerirá un seguimiento muy cercano de la evolución del sobre financiero durante los primeros años de la Estrategia.

6. RIESGOS

- 6.1. Riesgos macroeconómicos.** Brasil está implementando un programa de ajuste macroeconómico con el fin de mejorar el resultado fiscal, estabilizar la deuda y fortalecer su marco de política económica y la credibilidad con los mercados. El programa de ajuste incluye: un ajuste fiscal con la adopción de metas de superávit primario a través de cortes de gastos y aumento de impuestos; un ajuste cuasi-fiscal con una revisión del papel de los bancos públicos; un ajuste de política monetaria con la elevación de la tasa de interés por parte del Banco Central para reducir la inflación hacia la meta; un ajuste en los precios administrados por el gobierno, especialmente precios de energía y gasolina. Se espera que estas iniciativas ayuden a revertir el escenario de recesión económica que atraviesa el país. Sin embargo, en un contexto de disminución de la actividad económica en el país, aumento del desempleo y un ambiente incierto y poco favorable en el extranjero, el período de implementación de esta Estrategia está marcado por sustantivos desafíos. En las actuales circunstancias, los principales riesgos externos para la economía brasilera se relacionan con los siguientes eventos: un empeoramiento del entorno externo incluyendo la desaceleración de China, precios más

bajos de los productos básicos, la subida de las tasas de interés internacionales, el contagio por problemas dentro de la zona del euro y una fuerte contracción en los flujos de capital. Esto, aunado a un entorno interno de crecimiento bajo o negativo, al deterioro de la situación fiscal, al aumento en el riesgo soberano y la pérdida de grado de inversión por las tres principales agencias calificadoras de riesgo (S&P, Moody's y Fitch). Aunque el impacto del Banco sea bien limitado frente al tamaño de la economía, se podría apoyar a mitigar los impactos socioeconómicos de los ajustes reorientando recursos hacia proyectos de inversión y de rápido desembolso prioritariamente en los sectores estratégicos identificados en la Estrategia, de acuerdo a las prioridades del País. El monitoreo de la situación económica del país se hará periódicamente a través de los informes económicos del Banco tales como IAMC y Reporte Macroeconómico de RES.

- 6.2. Riesgo político-institucional:** En el diseño político-administrativo de Brasil, las entidades federativas (la Unión, los Estados y los Municipios) son relativamente autónomos y su estructura constitucional y jurídica determina la distribución de competencias entre ellos. Por lo tanto, la implementación efectiva de políticas públicas puede exigir a veces una coordinación efectiva entre tales niveles. En el ámbito de la Unión, es complejo incorporar los riesgos de cambios de prioridades a las políticas públicas propuestas, ya que el gobierno federal orienta sus acciones con base en un Plan Plurianual de Inversiones, que está respaldado por un amplio proceso de consulta y aprobado por el Congreso Nacional. Sin embargo, un riesgo que supone mantener una agenda subnacional en Brasil reside en las dificultades de coordinación política e institucional requerida para la articulación de iniciativas que incluyan diferentes niveles de gobierno (estados y municipios) y mantengan su continuidad a lo largo de los ciclos políticos (ej.: elecciones). Este riesgo puede verse agravado por la discontinuidad administrativa en algunos municipios, debido a las elecciones para alcaldes durante el período de la Estrategia, con eventuales cambios de prioridades en municipios en que el Banco esté actuando o se proponga hacerlo. Para mitigar ese riesgo, el Banco siempre busca amplio apoyo institucional y compromisos de políticas públicas que vayan más allá del ámbito del gobierno en función, a fin de asegurar la ejecución de sus proyectos. Las actividades mitigadoras incluyen asistencia técnica, promoción de diálogos de políticas, creación de espacios de integración y coordinación, apoyo a acciones de la sociedad civil en tareas de aplicación de políticas públicas y generación de conocimientos. Se hará un monitoreo continuo durante las misiones de programación y de revisión de cartera. Finalmente, como se menciona en el 5.9 el aumento del número de proyectos ha contribuido a generar presión sobre los procesos de negociación. Esto ha requerido que el Banco adopte medidas más eficientes para acelerar los tiempos de procesamiento. Aun cuando se espere una reducción en el número de operaciones, deben continuarse los esfuerzos dada la existente acumulación de operaciones por negociar. Vale también resaltar que las negociaciones se ven afectadas por los ciclos electorales.
- 6.3. Riesgos de ejecución de cartera.** Este riesgo cuenta con dos factores críticos: por un lado, **la capacidad institucional de algunas unidades ejecutoras**, especialmente aquellas entidades subnacionales de menor capacidad institucional (principalmente municipios pequeños) y nuevos ejecutores que aún no conocen bien los procesos del

BID. **La utilización de empresas por un significativo número de prestatarios** para facilitar los procesos de planificación, control financiero y supervisión de obras. Se ha identificado que en algunos casos las gerencadoras no desempeñan a plenitud las tareas asignadas, creando dificultades para la ejecución y disminuyendo su valor potencial en la ejecución de los proyectos. Para mitigar este riesgo, el Banco continuará trabajando con los ejecutores para armonizar los términos de referencia para las contrataciones, aplicar criterios más rigurosos para la selección, con el objetivo de que esta inversión se traduzca en eficiencia y eficacia en la ejecución. El Banco realizará el monitoreo de los riesgos de ejecución a través de los sistemas de supervisión de operaciones y reuniones periódicas para revisión de la cartera con el gobierno. Igualmente se seguirá el trabajo de acercamiento con tribunales y procuradurías locales en su participación en el seguimiento de los proyectos, y su conocimiento de los procedimientos del Banco. Finalmente es importante mencionar que los riesgos cambiario y fiscal (volatilidad y potencial devaluación o revaluación en el futuro del Real) que afectan la capacidad de cumplir con las contrapartidas requeridas. Estos riesgos pueden ser manejados de forma similar a lo realizado durante el 2015: a través de la administración proactiva y responsable de la cartera, incluyendo reasignaciones, cancelaciones parciales y prórrogas.

- 6.4. Riesgos de desastres naturales.** Por más que el país esté expuesto a desastres naturales, en particular relacionados con fenómenos climáticos que pueden asumir proporciones catastróficas, la experiencia reciente demuestra que acontecimientos de esa naturaleza tienden a afectar tan solo en forma marginal la programación de Brasil con el BID. El Banco sostendrá un diálogo con el país para mitigación y monitoreo de estos riesgos especialmente aquellos que afectan las obras de infraestructura, sea a través de asistencia técnica o instrumentos financieros.

ANEXO I. MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Gobierno	Área Estratégica	Objetivo Estratégico BID	Resultados Esperados	Indicadores	Línea base
Promover el desarrollo productivo y la innovación tecnológica para aumentar la productividad y la competitividad de la economía	Aumento de la productividad y competitividad	Mejorar el clima de negocios	Simplificación de los procesos de apertura de empresas	Tiempo Promedio para la apertura de una empresa	83,6 días (Fuente: Doing Business 2015)
			Facilitación de los procesos de pagos de impuestos por las empresas	Tiempo Promedio para el pago de impuestos por las empresas (horas/año)	2600 horas/año (Fuente: Doing Business 2015)
Invertir en la mejora de la logística de transporte, para aumentar la competitividad y mejorar la calidad de vida en todo el territorio		Ampliar y reformar la infraestructura de transporte y logística	Aumento de la proporción de caminos pavimentados	Red de carreteras pavimentadas (% del total)	13,0% (Fuente: ANTT 2014)
			Mejoría de la calidad de la Logística	Logistics Performance Index ³	2,9 (Fuente: World Bank 2014)
			Aumento en el uso del sistema de Transporte colectivo Urbano	Número de Pasajeros Transportados	400.834.079 (Fuente: NTU 2014)
Fortalecer micro y pequeñas empresas y los microempresarios individuales		Apoyar el desarrollo de las PyMEs	Ampliación del acceso a financiamiento a PyMEs	Porcentaje del crédito total destinado a PyMEs	12,2% (Fuente: Banco Central 2015)

Objetivo del Gobierno	Área Estratégica	Objetivo Estratégico BID	Resultados Esperados	Indicadores	Línea base
Promover la calidad y ampliar el acceso a la educación como un instrumento clave para el desarrollo del país, garantizando la	Reducción de inequidad y mejora de los servicios públicos	Apoyo al país para alcanzar sus metas de cobertura escolar	Ampliación de la cobertura en creches, en la educación pre-escolar y en la educación media	Porcentaje de niños de hasta 3 años ¹ en "creches"	27,9% (Fuente: IBGE/PNAD 2013)
				Porcentaje de niños de 4-5 años ¹ matriculados en la educación pre-escolar	87,9% (Fuente: IBGE/PNAD 2013)

ciudadanía y aumentando las capacidades de la población			Porcentaje de jóvenes de 15-17 años ¹ matriculados en la educación media	59,3% (Fuente: IBGE/PNAD 2013)
	Mejoría de la calidad de la educación	Mejoría en el nivel de aprendizaje de los estudiantes en la educación fundamental y media	Promedio nacional para el IDEB ² en el último año de estudio de la educación fundamental	4,2 (Fuente: INEP 2013)
			Promedio nacional para el IDEB ² en el último año de estudio de la educación media	3,7 (Fuente: INEP 2013)
Apoyo al país para preparar los jóvenes para el mundo laboral a través del desarrollo de la enseñanza técnica	Ampliación de la proporción de alumnos matriculados en escuelas técnicas orientadas a la calificación profesional	% De las matrículas de jóvenes de 15-17 años en la educación media en el modal integrado a la educación profesional	3,3% (Fuente: MEC/INEP/Censo escolar 2014)	
Garantir a la población el acceso con calidad a los servicios de atención primaria y especializada en la salud, centrándose en la integralidad de la asistencia	Ampliación y mejoramiento de la red de atención primaria en Salud (APS)	Ampliación del acceso e incremento de la calidad de los servicios de salud de atención primaria	Cobertura de los servicios de salud de atención primaria (% de la Población)	70,75% (Fuente: Datasus 2014)
			Porcentaje de hospitalizaciones por condiciones sensibles a la atención primaria (Por 10.000 habitantes)	31,87% (Fuente: Datasus 2014)
			Tasa de hospitalización por diabetes mellitus y sus complicaciones en población de 30-59 años (Por 10.000 habitantes)	6,28 (Fuente: Datasus 2014)
Mejorar la efectividad de los servicios de seguridad pública en el control y prevención de la criminalidad violenta	Contribuir a la reducción de los niveles de violencia y criminalidad del segmento de población joven (15 a 24 años de edad)	Reducción del número de homicidios entre los jóvenes de 15 a 24 años y en la regiones Norte y Nordeste	Tasa de homicidios por cada 100.000 jóvenes de 15 a 24 años en el Brasil	59,2 (Fuente: Datasus 2012)
			Tasa de homicidios por cada 100.000 jóvenes de 15 a 24 años en las regiones Norte y Nordeste del Brasil	78,3 (Fuente: Datasus 2012)
Fomentar y promover inversiones en seguridad hídrica y mejorar la gestión del agua, para asegurar buenas condiciones de salud a la población y contribuir a la preservación y remediación de los manantiales	Ampliación y mejoría de las condiciones de agua potable y saneamiento básico	Reducción de las brechas de cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento básico	Número de hogares suministrados por una red de distribución o de un pozo o manantial con cañería interna / Total de hogares	Nacional: 83% Región Norte: 52% Región Nordeste: 72% (Fuente: SNIS/ Ministerio de las Ciudades - Diagnóstico de los Servicios de Agua y Alcantarillado - 2013, publicado en el 2014)
			Número de hogares con sistema de alcantarillado o fosa séptica de excretas o aguas residuales / Total hogares	Nacional: 48% Región Norte: 6% Región Nordeste: 22% (Fuente: SNIS/ Ministerio de las Ciudades - Diagnóstico de los Servicios de Agua y Alcantarillado - 2013, publicado en el 2014)

			Reducción de la tasa de hospitalización por enfermedades de origen hídrico	Tasa de hospitalización por enfermedades de origen hídrico por 100 mil habitantes	Región Norte: 450 Región Nordeste: 400 Nacional: 230 (Fuente: Ministerio de Salud, 2013)

Objetivo del Gobierno	Área Estratégica	Objetivo Estratégico BID	Resultados Esperados	Indicadores	Línea base
Promover una gestión pública democrática, transparente, centrándose en la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos	Fortalecimiento institucional de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal)	Mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos	Mejoría de la planificación y gestión pública	Promedio entre todos los Ministerios de la razón entre el presupuesto ejecutado (en valores absolutos) sobre el Presupuesto Total	74,2% (Fuente: Tesoro Nacional 2014)
			Promoción de la sostenibilidad fiscal en el ámbito subnacional	% de Ingresos propios en relación a los ingresos totales de los estados	Norte: 31,6%; Nordeste: 40,7%; Brasil: 55,4%. (Fuente: Tesoro Nacional 2013)

1- Según el Consejo Nacional de Educación (CNE), la Enseñanza Básica en Brasil abarca diferentes etapas y modalidades: La enseñanza regular, formado por la educación infantil (EI, 0 a 3 años en “creches” – guarderías, y 4 y 5 años en el pre-escolar), la enseñanza fundamental (EF, 9 años, divididos en dos ciclos, 1º al 5º y 6º al 9º y enseñanza media (EM, 3 años)), además de las modalidades de educación especial, y educación de jóvenes y adultos (EJA).

2- El IDEB varía entre 0 y 10. Se compone de un indicador de desempeño como la “Prova Brasil” (pruebas de matemática y lengua a cada 2 años, en 5to y 9no año de la EF y 3er año de la EM) y de un indicador de flujo (tasa de aprobación). Ver: <http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>

3- Los datos proceden de las encuestas del Logistic Performance Index realizadas por el Banco Mundial, en asociación con instituciones académicas e internacionales, compañías privadas e individuos involucrados en la logística internacional. La ronda de encuestas de 2009 cubrió las evaluaciones de más de 5.000 países por medio de casi 1.000 servicios de expedición de carga. Los encuestados evalúan ocho mercados de seis dimensiones básicas, en una escala de 1 (peor) a 5 (mejor). La elección de los mercados se realizó sobre la base de los mercados de importaciones y exportaciones más importantes del país de los encuestados, por selección al azar y, para los países sin salida al mar, por los países vecinos que los conectan con los mercados internacionales. Los detalles de las metodologías para las encuestas y la elaboración del índice se encuentran en el informe de Arvis y otros, titulado “Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy (2010)”. Los encuestados evalúan la calidad de la infraestructura relacionada con el comercio y el transporte (por ejemplo puertos, ferrocarriles, carreteras y tecnología de la información). Se promedian los puntajes para todos los encuestados.

ANEXO II. MATRIZ DE SISTEMAS NACIONALES

Objetivo del Gobierno	Objetivo Estratégico BID	Resultados Esperados	Indicador	Línea Base	Metas Indicativas
Mayor eficiencia, eficacia y transparencia en materia de compras y finanzas públicas	Fortalecimiento de los sistemas o subsistemas fiduciarios nacionales	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs) parcialmente utilizadas.	% de avance en la implementación de las ISSAI	10% (2015)	80% (2018)
		Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) implementadas.	% de avance en la implementación de NICSP.	30% (2015)	100% (2018)
	Uso de los sistemas fiduciarios nacionales	Incremento en el uso de los sistemas nacionales de contabilidad y reportes en las operaciones	% de uso del subsistema de contabilidad y reportes	16% (2015)	35% (2018)
		Incremento en el uso de los sistemas nacionales de control externo en las operaciones	% de uso del subsistema de control externo	41% (2015)	55% (2018)
		Incremento en el uso del sistema nacional de auditoría interna en las operaciones	% de uso del subsistema de auditoría interna	19% (2015)	20% (2018)
		Incremento del uso de las modalidades de contrataciones y de las funcionalidades del sistema de compras públicas del país.	% de proyectos de la cartera SG que usan al menos 1 subsistema (diferente de informativo) en operaciones del BID	78% (2015)	100% (2018)
			Número de sistemas subnacionales de adquisiciones validados para uso en las operaciones financiadas por el Banco	0 (2015)	8 (2018)

Indicadores de resultados medibles para los años de la Estrategia.

ANEXO III. PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Indicadores económicos y sociales	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Crecimiento del PIB real (%) (1)	7,6	3,9	1,8	2,7	0,1	-3,4
PIB a precios corrientes (miles de millones de US\$) (1)	2.210,3	2.613,5	2.411,5	2.387,9	2.345,4	1.903,9
PIB per cápita (US\$) (1)	11.306,1	13.239,9	12.103,5	11.878,0	11.566,8	9.312,4
PIB per cápita (PPP) (2)	14.342,3	15.065,4	15.461,6	15.978,9	16.096,3	15.940,6
Formación bruta de capital fijo - FBCF (% del PIB) (3)	20,6	20,6	20,2	20,5	19,7	18,0
Ahorro nacional bruto (% del PIB) (3)	19,2	19,5	17,7	17,0	15,8	15,3
Tasa de desempleo (PEA - %) (3)	5,3	4,7	4,6	4,3	4,3	8,7
Inflación (%) (3)	5,9	6,5	5,8	5,9	6,4	10,4
Tipo de cambio (Real / US\$- final de período) (1)	1,7	1,9	2,0	2,3	2,7	4,0
Tipo de cambio real (final de per. - Jun. de 1994 = 100) (1)	73,7	79,4	88,5	95,9	96,7	110,0
Saldo de la cuenta corriente (% del PIB) (1)	-2,1	-2,0	-2,2	-3,4	-3,9	-3,4
Saldo de la cuenta de capital y financiera (% del PIB) (1)	4,5	4,3	2,9	3,1	4,2	3,4
Inversión extranjera directa (% del PIB) (1)	2,2	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7
Inversión de cartera (% del PIB) (1)	2,9	1,4	0,4	1,1	1,3	1,0
Reservas internacionales (miles de millones de US\$, final de per.) (1)	288,6	352,0	378,6	375,8	374,1	367,0
Balance nominal del sector público (% del PIB) (1)	-2,4	-2,5	-2,3	-3,1	-6,2	-9,6
Balance primario del sector público (% del PIB) (1)	2,6	2,9	2,2	1,8	-0,6	-1,20
Deuda neta del Gobierno General (% del PIB) (1)	38,5	35,1	33,6	32,2	34,7	36,7
Deuda bruta del Gobierno General (% del PIB) (1)	51,8	51,3	54,8	53,3	58,9	68,0
INDICADORES SOCIALES						
Población (en millones) (3)	195,5	197,4	199,2	201,0	202,8	204,5
Desigualdad de ingresos (coeficiente de Gini) (4)	0,543	0,531	0,530	0,527
Pobreza (% de la población total) (4)	...	18,42	15,93	15,09
Usuarios de Internet (por cada 100 personas) (5)	40,7	45,7	48,6	51,0	57,6	...
Abonados de telefonía móvil (por cada 100 personas) (5)	100,9	119,0	125,0	135,3	139,0	...

Fuentes: (1) Banco Central de Brasil, (2) Perspectivas de la Economía Mundial (sept. de 2011), (3) Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE), (4) Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA), (5) Banco Mundial.

ANEXO IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO INDICATIVO

Proyección Flujos y Razones de Deuda c/ Garantía Soberana Sector Público Global (Millones de US\$)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2016-2018
Aprobaciones 1/	2,025.8	2,218.3	1,914.7	3,258.0	2,240.8	56.0	1,252.2	2,123.9	2,123.9	5,500.0
Desembolsos	1,873.9	701.0	1,261.0	1,594.0	1,772.8	1,109.0	1,000.0	1,250.0	1,350.0	3,600.0
Repagos	1,045.2	1,049.8	1,111.5	3,290.5	889.8	999.3	1,045.0	1,163.0	1,219.0	3,427.0
Flujo neto de préstamos	828.7	-348.8	149.5	-1,696.5	883.0	109.7	-45.0	87.0	131.0	173.0
Suscripciones	36.5	34.4	72.0	49.7	3.6	4.0	39.2	32.7	33.7	105.6
Flujo neto de capital	792.2	-383.2	77.5	-1,746.2	879.4	105.7	-84.2	54.3	97.3	67.4
Intereses y comisiones	491.0	426.4	381.5	479.6	254.8	255.1	359.5	378.9	378.3	1,116.7
Flujo neto de caja	301.2	-809.6	-304.0	-2,225.8	624.6	-149.4	-443.7	-324.6	-281.0	-1,049.3
Deuda al BID 2/	17,523.7	16,715.0	16,972.2	15,156.5	15,749.2	15,727.3	15,845.3	16,258.1	16,662.7	
Deuda BID/PIB 3/(%)	0.84%	0.67%	0.75%	0.68%	0.72%	0.72%	0.72%	0.73%	0.74%	
Deuda BID/Deuda externa pública 4/(%)	16.69%	16.32%	14.53%	12.47%	11.79%	11.21%	10.64%	10.28%	9.91%	
Deuda BID/Deuda externa multilateral 5/(%)	47.35%	46.03%	47.19%	42.12%	40.25%	40.09%	39.85%	40.32%	40.74%	

Nota: El cuadro de flujos de fondos no considera préstamos al sector privado.

1/ Los montos anuales de aprobaciones son indicativos y están sujetos a disponibilidad de recursos por parte del Banco.

2/ Deuda BID: Finance Department IDB/Finance Data Mart

3/ PIB: Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE).

4/ Deuda externa pública: Banco Central de Brasil/Notas Económico-Financieras para la prensa—incluye el Tesoro Nal, Bco Central, Empresas Públicas, Estados y Mun.

5/ Deuda externa multilateral: Banco Central de Brasil/Notas Económico-Financieras para la prensa

Financiamiento del BID

Aprobaciones: Estimaciones en base al diálogo con el país y disponibilidad del Banco. Durante el período de vigencia de la EBP, el escenario financiero supone un monto total de financiamiento entre US\$5,000 y US\$5,500 millones, backloaded.

Desembolsos: Estimaciones en base al diálogo, pipeline, cartera aprobada y en ejecución. Se estima un monto promedio anual de desembolsos para operaciones con garantía soberana de US\$1,200 millones. Se estima que los desembolsos presentarán incrementos progresivos a partir del año 2017.

ANEXO V. COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES

Antecedentes. El Decreto 3502, de 12 de junio de 2000, atribuye al Ministro de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPOG), la responsabilidad de autorizar la preparación de proyectos de cooperación financiera para implementación de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo brindados por organismos multilaterales, bilaterales, regionales y organizaciones no gubernamentales, mediante previa manifestación de la Comisión de Financiamientos Externos – COFIEX. También el Decreto prevé la potestad de la COFIEX sobre los cambios sustantivos en los proyectos en ejecución de entes públicos.

El diálogo y la coordinación de los donantes, así como los lineamientos estratégicos en materia de cooperación internacional son aportados por la Secretaría de Asuntos Internacionales (SEAIN) del MPOG, también actúa como la Secretaría Ejecutiva de la COFIEX.

La cartera de financiamientos externos de Brasil firmados con el sector público en ejecución¹²⁰ cuenta con 189 operaciones. El BID representa 49,7% del número de proyectos (94) en ejecución, seguido por el Banco Mundial (44), con 23,2% y la CAF, con 5,8% (11 proyectos). Del volumen, el BID también cuenta con la parte más grande. De los US\$ 37,2b aprobados, por los multilaterales, el banco cuenta un 28,7% (US\$ 10,669b) en ejecución, en cuanto el BM con 23,4% (US\$ 8,72b) y la CAF con 2,9% (US\$1,07b). FIDA y FONPLATA tuvieron un 0,6% (US\$225m).

La autonomía de gestión de los recursos implica una variedad de clientes en Brasil. En el nivel federal, en la cantidad de proyectos (préstamos en la cartera) el BID supera todos los demás donantes. Actualmente, según datos de la SEAIN, el BID cuenta con 8 operaciones por US\$264m, que corresponde a 38% del total de proyectos federales en ejecución. El Banco Mundial cuenta con 5 operaciones por US\$ 1,154b. Además de los proyectos federales, la presencia del Banco es aún más relevante en el nivel subnacional.

La cartera subnacional en Brasil es principalmente con el BID. Los 161 proyectos subnacionales (estatales, municipales y empresas estatales) suman US\$22b. De esos, 86 proyectos (53,4%) por US\$ 10,4b son con el Banco, en cuanto el Banco Mundial cuenta con 37 proyectos (23%) por US\$ 7,5b. La CAF, a su vez, tiene 11 operaciones (6,8%) en ejecución por un monto total de US\$1,07b. El FIDA, con 5 operaciones por US\$138 millones es la cuarta cartera más relevante.

En términos sectoriales, el BID está presente casi en todos los sectores¹²¹. La cartera es la más diversificada y se ha expandido con la implementación de la EPBR 2012-2014. En los cuadros 3 y 4, se observa que expansión de la cartera para sectores como protección social o educación ocurrieron durante ese período.

¹²⁰ Datos de la SEAIN de 10/29/2015.

¹²¹ Excepción el sector de defensa.

En el período de la estrategia, en términos de sectores, la presencia del banco en aprobaciones en más de 90% de los sectores apuntados comprueba la diversificación de la cartera (ver cuadro 3). La presencia del banco fue exclusiva en los sectores de seguridad, comercio y servicios y salud.

Las necesidades de financiamiento de Brasil aseguran un espacio de acción para diversas agencias internacionales y nacionales. El Banco mantendrá el alto nivel de coordinación con otros organismos multilaterales. En los temas técnicos, se desarrolla una permanente relación tanto técnica como financiera con el Banco Mundial. Durante la implementación de la Estrategia 2012-2014, se implementaron 2 operaciones multisectoriales con el Banco Mundial a nivel subnacional. En los temas estratégicos, la CAF, el Banco Mundial y el BID han mantenido el diálogo sobre las perspectivas de largo plazo para Brasil de modo a maximizar las inversiones y los impactos de los proyectos. También con el BEI y agencias bilaterales, tales como DEFRA del Reino Unido y el Fondo Chino, se está buscando la expansión de la cooperación en proyectos, inclusive en el sector privado. En el caso de DEFRA, el Banco es el ejecutor de una cooperación técnica de US\$39m, para promover la agricultura de bajo carbono en pequeños productores que cuenta con amplio respaldo del Gobierno como una iniciativa que sería replicada. En cuanto a GEF, serán desarrolladas dos iniciativas que totalizan más de US\$60m en áreas de floresta de mata atlántica y movilidad, y FIP con US\$16,5m para la realización del inventario forestal. Igualmente el Fondo Chino continuará apoyando en cambio climático.

Durante la próxima Estrategia de País, el Banco continuará trabajando de manera coordinada y en estrecha colaboración con los donantes y organismos multilaterales presentes en el país, a fin de apalancar recursos y maximizar el impacto de la ayuda al desarrollo, pero en razón de la multitud de espacios de acción, las áreas específicas de coordinación variaran de acuerdo con las necesidades, en particular cooperaciones sur-sur, y la disponibilidad de las fuentes de financiamiento.

CUADRO 1. Mapa de Donantes presentes en Brasil – Principales Áreas de Intervención (núm. operaciones)

Donantes/ Sectores	Administración (Fiscal)	Agricultura	Protección Social	Comercio y Servicios	Defensa Nacional	Educación	Encargos Especiales	Energía	Gestión Ambiental	Habitación	Saneamiento	Salud	Transporte	Turismo	Urbanismo	Grand Total
Banco					3		1						2			6
AB SEK					1											1
BEI													1			1
Consortio de Bancos					1											1
NIB							1									1
Santander													1			1
SOCIÉTÉ GENERALE					1											1
Bilateral	1						5	3	1		7		2		3	22
AFD	1							2	1		1		1		1	7
JBIC							5						1		1	7
JICA											3				1	4
KfW								1			3					4
Multilateral	31	16	7	2		7	8	5	9	2	10	8	17	9	30	161
BID	27	1	5	2		3	4	2	5	1	7	4	8	6	19	94
BIRD	4	7	2			4	4	2	4		2	4	6		5	44
BIRD/IDF								1								1
CAF											1		3	3	4	11
FIDA		6														6
FIDA/FEFSA		2														2
FONPLATA										1					2	3
Grand Total	32	16	7	2	3	7	14	8	10	2	17	8	21	9	33	189

* Recopilación BID con base en datos provistos por SEAIN.

Cuadro 2 Mapa de Donantes presentes en Brasil – Principales Áreas de Intervención (US\$ millones)

Donantes/ Sectores	Administración (Fiscal)	Agricultura	Protección Social	Comercio y Servicios	Defensa Nacional	Educación	Encargos Especiales	Energía	Gestión Ambiental	Habitación	Saneamiento	Salud	Transporte	Turismo	Urbanismo	Grand Total
Banco					<u>12.327</u>	-	<u>60</u>	-	-	-	-	-	<u>556</u>	-	-	<u>12.943</u>
AB SEK					5.734											5.734
BEI													256			256
Consortio de Bancos					4.324											4.324
NIB							60									60
Santander													300			300
SOCIÉTÉ GENERALE					2.269											2.269
Bilateral	<u>300</u>	-	-	-	-	-	<u>1.250</u>	<u>206</u>	<u>12</u>	-	<u>813</u>	-	<u>686</u>	-	<u>297</u>	<u>3.563</u>
AFD	300							147	12		131		556		51	1.196
JBIC							1.250						130		83	1.463
JICA											537				162	699
KfW								60			145					205
Multilateral	<u>1.316</u>	<u>928</u>	<u>808</u>	<u>20</u>	-	<u>1.165</u>	<u>2.430</u>	<u>764</u>	<u>826</u>	<u>178</u>	<u>2.107</u>	<u>1.281</u>	<u>5.727</u>	<u>646</u>	<u>2.490</u>	<u>20.685</u>
BID	753	99	248	20		411	1.034	219	443	150	1.738	569	3.196	463	1.326	10.669
BIRD	563	658	560			754	1.396	545	383		164	712	2.076		910	8.720
BIRD/IDF								-								
CAF											204		455	184	228	1.070
FIDA		141														141
FIDA/FEFSA		30														30
FONPLATA										28					27	54
Grand Total	1.616	928	808	20	12.327	1.165	3.740	970	838	178	2.920	1.281	6.968	646	2.787	37.190

Recopilación BID con base en datos provistos por SEAIN.

CUADRO 3 Aprobaciones durante la EPBR 2012-2014 Mapa de Donantes presentes en Brasil – Principales Áreas de Intervención

	Turismo	Transporte	Agricultura	Gestión Ambiental	Administración	Saneamiento	Encargos Especiales	Educación	Desarrollo Urbano	Comercio y servicios	Salud	Protección social	Defensa	Energía	Seguridad Pública	Total de Operaciones
Bancos																
AB SEK													1			1
Bank of America							2									2
BB AG VIENA						1										1
Santander		1														1
Bilateral																
AFD		2			1	1			1					1		6
KfW														1		1
Multilateral																
BID	2	6		3	15	4	7	4	9	3	4	4		1	3	65*
BIRD		2	2	1	3	1	10	2				1				22
CAF	3	4		2		2			6							17
FIDA			3													3
FIDA/FEFSA			2													2
FONPLATA									1							1
Total de Operaciones	5	15	7	6	19	9	19	6	17	3	4	5	1	3	3	122

*Aprobaciones durante el período de vigencia de la EPBR (5/9/2012 hasta 12/31/2014).

**El cuadro no contabiliza las operaciones canceladas.

Recopilación BID con base en datos provistos por SEAIN.

Cuadro 4 Aprobaciones durante la implementación de la EPBR 2012-2014 Mapa de Donantes presentes en Brasil – Principales Áreas de Intervención (US\$ millones)

Sector de Apoyo																
	Turismo	Transporte	Agricultura	Gestión Ambiental	Administración	Saneamiento	Encargos Especiales	Educación	Desarrollo Urbano	Comercio e servicios	Salud	Protección social	Defensa	Energía	Seguridad Pública	Total
Bancos																
AB SEK													5,734			5,734
Bank of America							1,388									1,388
BB AG VIENA						75										75
Santander		300														300
Bilateral																
AFD		803			391	100			9					59		1,362
KfW														46		46
Multilateral																
BID	49	1,868		163	1,058	406	1,391	463	560	159	650	220		89	193	7,269
BIRD		600	250	225	464	150	3,696	480				360				6,225
CAF	259	453		160		249			282							1,402
FIDA			47													47
FIDA/FEFSA			23													23
FONPLATA									40							40
total	308	4,023	320	548	1,913	980	6,475	943	891	159	650	580	5,734	194	193	23,913

*Aprobaciones durante el período de vigencia de la EPBR (5/9/2012 hasta 12/31/2014).

**El cuadro no contabiliza las operaciones canceladas.

Recopilación BID con base en datos provistos por SEAIN.

ANEXO VI. DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX (DEM)

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX	
<p>In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.</p> <p>The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."</p>	
COUNTRY STRATEGY: BRAZIL	
<p>STRATEGIC ALIGNMENT <i>Refers to the degree to which the design and objectives of the CS are consistent with the country development challenges and with the government's development plans and priorities.</i></p>	
<p>EFFECTIVENESS <i>This measures whether the country strategy is likely to achieve its intended objectives, through an examination of three dimensions: (i) the quality of the diagnostics on which Bank action is based in each area of work; (ii) the quality of the results matrix for the strategy; (iii) the use and build up of country systems.</i></p>	
Effectiveness dimensions	
I. Country Diagnosis - Country Development Challenges (CDC)*	Yes/No
- The CDC is comprehensive / holistic / complete	yes
- The CDC clearly identifies the main development challenges	yes
- The CDC presents magnitudes of the main development challenges that are based on empirical evidence	yes
II. Priority Areas Diagnostics	%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the priority area's specific constraints and challenges	88%
- That clearly identify and dimension, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constraints and challenges	88%
- That provide corresponding policy recommendations	88%
III. Results matrix**	%
- The strategic objectives are clearly defined	100%
- The expected outcomes are clearly defined	93%
- The strategic objectives and expected results that are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis	93%
- The indicators are outcome indicators and are SMART	91%
- The indicators have baselines	100%
IV. Vertical logic	Yes/No
- The CS has vertical logic	yes

* This analysis includes the sector contributions to the EPBR.

** The Result Matrix is composed by indicators that are meaningful to, and capture progress towards, the expected results. The expected results stem from the strategic objectives.

CS Diagnostic:

As part of the country strategy 2016-2018 a country development challenges diagnostic was presented, under the title of "Country Development Challenges - Desafios de Desenvolvimento de Brasil". This diagnostic was complemented by three sector contributions technical briefs. The CS diagnostic is comprehensive and based on empirical evidence. The diagnostic identifies 3 priority areas for the Bank's intervention: i) increased productivity and competitiveness; ii) reducing inequality and improving public services; and iii) institutional strengthening of the three levels of government.

- The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, 88% priority area's specific constrains and challenges.
- The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constrains and challenges for 88% of the priority areas.
- The diagnostic provides corresponding policy recommendations for Bank actions, which are based in empirical evidence, for 88% of the priority areas.

Results matrix: The section of the results matrix corresponding to the new strategic area includes 10 strategic objectives for Bank action, 15 expected results and 22 indicators to measure progress.

- 100% of the strategic objectives are clearly defined.
- 93% of the expected outcomes are clearly defined.
- 93% CS Objectives are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis.
- 91% of the indicators used are SMART.
- 100% of the indicators have baselines.

Country Systems: The bank has diagnostics for all fiduciary subsystems. The Bank will continue working on strengthening and utilizing the national fiduciary systems at the Federal, State and Municipal levels, by strengthening external control agencies (CGU and Supreme Audit Institutions), through seminars and training workshops, and facilitating events with South-South cooperation in order to share and disseminate best practices in procurement and financial management. The Bank will continue using 100% of the national systems for budgeting, treasury and accounting, and the Bank expects to expand the financial management and procurement systems of Bank projects by evaluating and approving state procurement systems and accrediting new supreme audit institutions.

Vertical logic. The CS has vertical logic.

"RISKS. This measures three dimensions: (i) identification of factors that actually do or might affect attainment of the proposed objectives; (ii) definition of mitigation measures; and (iii) monitoring mechanisms.

The Strategy identifies four risks : (i) macroeconomic; (ii) political and institutional: related to the challenge that the coordination of the different levels of government (states and municipalities) might entail, as well as related to those related to political cycles (ex.: elections); (iii) execution capabilities: related to the institutional capacity of some executing units and multi-agent coordination and exchange rate risk; and (iv) the natural disasters risk. Mitigation measures have been identified for all the mentioned risks. Monitoring measures have been identified for all of the above mentioned risks."

ANEXO VII. COMENTARIOS A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS BRASIL 2011-2014

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>1. Trabajar con el cliente para definir un conjunto limitado de prioridades temáticas estratégicas para estructurar e integrar el programa del Banco, teniendo en cuenta las demandas del país y la ventaja comparativa del Banco. En vista de la magnitud de Brasil y la heterogeneidad de los prestatarios es comprensible que el Banco apoye una serie de temas y actividades, pero la priorización estratégica todavía es importante para la eficacia del Banco. Una prioridad a considerar sería enfocar el programa con mayor intensidad en la pobreza, especialmente en las zonas de mayor necesidad del país.</p>	<p>Parcialmente de acuerdo. La Administración coincide con la recomendación de OVE de que la priorización de la EPBR debe ser el combate a la pobreza y la inclusión social, especialmente con intervenciones en áreas de alta pobreza. Esas prioridades se mantendrán dentro de los grandes ejes estratégicos de la nueva EPBR 2016-2018, la cual priorizará intervenciones en áreas de mayor pobreza y enfatizará el mejoramiento del acceso a servicios públicos básicos. En un contexto de desigualdades regionales, creciente expansión de áreas metropolitanas que se acompañan de bolsones de pobreza, además de una clase media creciente que demanda mejores servicios. Más allá de ello, acordar un limitado grupo de temas estratégicos en un país de alta complejidad socio-económica, con estados con grado de desarrollo extremadamente heterogéneos y que atraviesan una coyuntura económica desfavorable, no pareciera ser un acercamiento factible y eficiente. Adicionalmente, es importante considerar la dinámica de la demanda en Brasil, la cual se agudizará en este contexto de mayores incertidumbres macro-económicas. La preparación de la nueva EPBR 2016-2018 contempla en sus discusiones iniciales con el Gobierno Federal la priorización de enfoques de implementación y áreas transversales, con énfasis en las áreas metropolitanas y urbanas además de la necesidad de crear opciones de servicios públicos para la creciente clase media.</p>
<p>2. Buscar asociaciones de largo plazo con gobiernos subnacionales (tanto estatales como municipales) cuando sea posible y dedicar recursos sustanciales al aprendizaje transversal. Puesto que la falta de experiencia laboral con el Banco y de fortaleza en la capacidad institucional parecen explicar el aumento de los costos, las relaciones de más largo plazo (como las CCLIP con gobiernos subnacionales específicos) pueden reducir los costos de preparación e implementación y reforzar la capacidad institucional. Una mayor atención al intercambio de experiencias entre los programas, estados y municipios (por ejemplo, reproduciendo mecanismos similares al de la Comisión de Secretarías de Hacienda de PROFISCO) puede incrementar la eficacia y, al mismo tiempo, controlar los costos.</p>	<p>Parcialmente de acuerdo. El esfuerzo financiero y de recursos humanos para facilitar y promover el aprendizaje cruzado y la fertilización de conocimiento interno entre sectores y externo entre estados es una recomendación que comparte la Administración y que viene siendo fomentada por medio de distintas actividades. Un ejemplo de ello son las discusiones centradas en territorios que se llevan a cabo en la Representación. En estos eventos, las divisiones sectoriales involucradas presentan sus trabajos en marcha, comparten temas de ejecución y se identifican desafíos y soluciones de beneficio general. Esta práctica, realizada sobre los estados de Ceará y Bahía (proyectos estatales y municipales), está siendo expandida para otros estados y municipios. En cuanto a consolidar relaciones de largo plazo con entes subnacionales, si bien este ha sido el enfoque de la Representación (91% en número y 96,2 % en volumen de operaciones SG aprobadas durante el ciclo de la EPBR fueron realizadas con</p>

	<p>subnacionales), resulta difícil predecir que los mismos estados sean prestatarios del Banco en un largo plazo. Adicionalmente, debido a la difícil situación fiscal de algunos estados y las limitaciones de la Ley de Responsabilidad Fiscal, la administración considera poco factible anticipar la posibilidad de mantener relaciones de largo plazo con determinados gobiernos subnacionales.</p>
<p>3. En la medida en que lo demanden los clientes, seguir trabajando con los estados y municipios en la profundización de la reforma de las finanzas públicas. Una mejor posición fiscal, políticas más eficientes de gasto público y una gestión más estricta del gasto público serán factores cruciales para que los gobiernos subnacionales amplíen la cobertura y mejoren la calidad de los servicios públicos y la infraestructura. El Banco posee un profundo conocimiento técnico multisectorial que puede contribuir a esas reformas. Los préstamos en apoyo de reformas de política otorgados a los estados — especialmente a los que tienen necesidades financieras inmediatas— parecen ser un instrumento eficiente y eficaz de apoyo, suplementados, en los casos adecuados, con operaciones de cooperación técnica o de inversión. Considerando la amplitud de importantes temas fiscales, los programas de apoyo fiscal deberían contar con la participación de múltiples divisiones del Banco para ayudar a los clientes a identificar algunas de las rigideces e ineficiencias de gasto más apremiantes y formular soluciones adecuadas.</p>	<p>De acuerdo. Aunque sin poder anticipar que tipo de instrumento financiero sería el más adecuado teniendo en vista que esto parte de un acuerdo con el país. La Administración comparte la recomendación de que sería importante seguir apoyando la reforma de las finanzas públicas, con énfasis en la eficiencia del gasto. Este apoyo está condicionado a la demanda del prestatario y a las limitaciones jurídicas nacionales.</p> <p>El Banco seguirá promoviendo cuando pertinente y eficiente análisis multisectorial y eventuales proyectos.</p>
<p>4. Buscar maneras de trabajar con las autoridades brasileras para ayudar a fortalecer los marcos normativos para las asociaciones público-privadas en varios niveles de gobierno. Facilitar la inversión privada en la prestación de servicios públicos será esencial para atender las crecientes necesidades de infraestructura del país, y también puede contribuir decisivamente a incrementar las inversiones sociales, ambientales y en otros ámbitos.</p>	<p>De acuerdo. El Banco ha ofrecido apoyo técnico durante los últimos dos años para fortalecer el marco regulatorio del país para facilitar la creación y funcionamiento de las Alianzas Público-Privadas y se espera profundizar el apoyo bajo la EPBR 2016-2018. En respuesta a la creciente demanda del Gobierno Federal, la Administración buscará movilizar recursos y expertos para, entre otros aspectos, entrenar a cuadros del Gobierno, fomentar las discusiones sobre el papel de los entes de control, y facilitar los recursos para preparar los términos y evaluar las manifestaciones de interés de los procesos competitivos.</p>
<p>5. Elaborar un plan concreto para promover una colaboración intersectorial y público-privada más eficaz en el programa de país. Esa colaboración será esencial para el logro de los objetivos de priorización estratégica y apoyo a la reforma fiscal integrada a nivel subnacional, según se contempla en las recomendaciones anteriores.</p>	<p>De acuerdo. Con respecto a promover un programa de país con mayor colaboración intersectorial y público-privada más eficaz, se ha creado un grupo de trabajo multisectorial sobre las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPDs) conformado por las Vice Presidencias de Sectores y Conocimiento (VPS) y del Sector Privado y Operaciones sin Garantía Soberana (VPP) y liderado por el Representante de la Oficina de País de Brasil. Este grupo ha venido trabajando activamente por dos años</p>

	<p>para promover una mayor coordinación entre las distintas opciones de Alianza Público Privada existentes en el país. El grupo seguirá coordinando acciones de las áreas sectoriales de Garantía Soberana (GS) y sin Garantía Soberana (SGS), para futuras operaciones de financiamiento, productos de conocimiento, y entrenamientos.</p> <p>Adicionalmente, con respecto a la cartera en ejecución, en los últimos meses se han desarrollado análisis de las carteras de cooperaciones técnicas (CTs) y del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) para identificar puntos de contacto con la cartera de operaciones con GS y sus áreas potenciales de colaboración y metas para seguimiento periódico, actividad que se planea continuar. Asimismo, la Representación ha establecido un seguimiento de la cartera SGS.¹²² El seguimiento se hace a través de reportes de evolución de la cartera que buscan presentar, entre otros temas, los principales sectores y la ubicación de las inversiones de la cartera.¹²³</p>
<p>6. Continuar fortaleciendo el seguimiento y la evaluación de la cartera del Banco. La evaluabilidad de la cartera aprobada del Banco mejoró bastante, como lo evidencian los puntajes más elevados de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo en los últimos años. La aplicación de estas mejoras hasta la conclusión de los proyectos y su evaluación ex post puede ayudar al Banco a aprender más de la experiencia adquirida y afinar sus futuras intervenciones</p>	<p>De acuerdo. La Administración continuará el trabajo entre VPS, VPC y SPD para mejorar la evaluabilidad de los proyectos. Será un tema de énfasis durante las reuniones de elegibilidad (ERM) y Revisión de Calidad y Riesgos (QRR) de los proyectos y, adicionalmente la inclusión de evaluaciones de impacto, en conjunto con los ejecutores, como una forma de difusión de resultados para la sociedad. Durante el período de la nueva estrategia, se seguirá el apoyo técnico a los ejecutores de proyectos para fortalecer los sistemas de información, base necesaria para garantizar la evaluabilidad. Igualmente fomentará de forma más sistemática la incorporación de las lecciones aprendidas contenidas en los informes de terminación de proyectos (PCR), en el diseño de futuros proyectos y en el diálogo sectorial.</p>

¹²² Se trata de seguimiento, y no de supervisión ya que la misma se hace en la sede del Banco para la cartera Sin Garantía Soberana (SGS) por la CII.

¹²³ Con base a la información de la CII.