



INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA
www.iee.edu.pe



1

Serie ARTÍCULOS¹
n° 68

∴ SEGURIDAD CIUDADANA EN AGENDA, MEJORAR INTERVENCIÓN ∴

Francisco Huerta Benites²
institutoeconomia@iee.edu.pe

Trujillo, 14 enero 2020



¹ Es un artículo del Instituto de Economía y Empresa (IEE), y que trata de temas diversos de economía, desarrollo y negocios. Usualmente son escritos debido a la importancia coyuntural y estructural del tema, y/o a solicitud de publicaciones impresas y digitales de diversas instituciones del país. Los números anteriores, la serie de "AZ" (115 ediciones) y "temas de desarrollo", se pueden hallar en www.iee.edu.pe

² El autor es director/consultor/investigador del IEE. Es consultor y asesor en organizaciones privadas.

SEGURIDAD CIUDADANA. MEJORAR INTERVENCIÓN³

Hemos revisado la propuesta de “Plan nacional de seguridad ciudadana 2019 2023”⁴, y la “Política nacional multisectorial de lucha contra el crimen organizado 2019 2030”⁵. Ambos documentos tienen ingredientes interesantes (diagnóstico, línea de base, indicadores, etc.) y conceptuales, sin embargo, planes ya se vienen aplicando desde años atrás y los resultados no son los deseables. Me inclino a sugerir que hay que enfatizar en una entrada de “gestión de proyecto”, fortalecer las reformas institucionales, construir más evidencia sobre lo que funciona, etc., con intervenciones sinérgicas en los tres niveles de gobierno, como indica la experiencia internacional.

SC es un bien público

La seguridad ciudadana (SC) es (y debe ser tratada como) un bien público y, por lo tanto, es labor del Estado lograr una correcta provisión de la misma. Sin embargo, es claro que esta labor del Estado ha sido en general muy deficiente. La SC, además, debe entenderse como un problema multisectorial que requiere de un conjunto de políticas que incluyan principalmente medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente y voluntad política amplia y sostenida⁶.

Altos costos de la inseguridad

La deficiente SC representa un costo importante para las empresas y los hogares peruanos. A los costos directos de los delitos, como el valor de los bienes robados o dañados, las vidas violentadas o asesinadas y los cambios en las conductas comunes por efecto de la violencia se le deben sumar tanto los costos de intentar prevenir los delitos como los que resultan de hacerlo mal⁷. En ese sentido, se requieren estudios

³ Este artículo es una actualización de artículos previos sobre el tema del autor, que se pueden ver en www.iee.edu.pe

⁴ Presentada al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana en el marco de la Ley No 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana Octubre, 2018- 124 páginas, Ministerio del Interior.

⁵ Dirección General Contra el Crimen Organizado-Ministerio del Interior, noviembre de 2019. Lima, Perú.

⁶ Informe de Desarrollo Humano 2013-2014: "Seguridad ciudadana con rostro humano". PNUD.

⁷ Aunque aún no existe un cálculo para Perú, las estimaciones que existen para los países de la región dan cuenta de un mínimo de 2.5% del PBI en Costa Rica y 10.5% del PBI en Honduras para el año 2010 (Chile 3,3%). Si nos basamos en estos estimados y considerando los índices de criminalidad relativos, la cifra para Perú representa un costo enorme de varios puntos del PBI al año.

⁸ Como ejemplo, para el año 2015 sólo el 46% del total de los presos carcelarios del Perú se encuentran condenados; es decir, la ineficiencia del poder judicial le cuesta la libertad a cerca de 36,670 personas de las que se desconoce su culpabilidad. En suma, la inseguridad ciudadana representa un alto costo para el país.

exhaustivos que aborden dicho tema a profundidad y permitan priorizar los problemas y las políticas orientadas a resolverlos.

La gestión de la seguridad

Requiere *construir evidencia científica sobre los programas que funcionan*, por qué funcionan y cómo funcionan. Se trata de un esfuerzo multidisciplinario que convoca a la construcción de indicadores sólidos, de múltiples fuentes (presupuestarias, estadísticas, econométricas, judiciales, policiales, sociales, educativas, de salud pública) y que requiere tener en claro que no se trata de copiar modas ni modelos ajenos a la realidad de ALC, sino de aprender metodologías científicas que permitan consolidar una cultura de cooperación y buenas prácticas⁹.

3

Proyectos que funcionan

El listado de proyectos de intervención con probada eficacia en la reducción del delito y la violencia abarca áreas tales como (BID 2012): prevención social del delito; prevención situacional del delito; actividades preventivas de la policía; actividades de control del delito que realiza el sistema de justicia penal; y, acciones e intervenciones que realiza el sistema penitenciario.

Existen análisis realizado respecto de intervenciones preventivas que han demostrado, a través de evaluaciones de alto rigor científico, tener mejor resultado en la reducción del delito y la violencia, puede verse con más detalle en artículos que he escrito sobre el tema y en publicaciones del BID, que estimo sería de utilidad práctica para país y región.

Todo proyecto que busca ser efectivo debe ser evaluado.

La evaluación de los proyectos de intervención busca determinar si una política, programa o proyecto específico ha logrado producir los efectos esperados. La evaluación no constituye la etapa final de la ejecución del proyecto, puesto que cualquiera sea el tipo de evaluación que se realice, debe estar íntimamente ligada al diseño del proyecto respectivo.

⁹ "Calidad de Vida: más allá de los hechos". Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: BID 2009; "Guías Operativas para los Programas de Seguridad y Convivencia Ciudadana". Washington, D.C.: BID 2009.

Ello obedece a dos razones:

- ✓ Sólo es posible evaluar aquellos proyectos bien formulados, y
- ✓ El diseño de la evaluación desde el inicio asegura que ésta efectivamente pueda realizarse.

Problemas con las intervenciones (proyectos)¹⁰¹¹

- ✓ No se justifican los objetivos ni las acciones con alusión a teorías criminológicas.
- ✓ No se levanta información específica que permita focalizar la intervención en grupos determinados o áreas geográficas reducidas.
- ✓ Se definen los problemas delictivos de manera genérica.
- ✓ Las respuestas planteadas para los problemas descritos son muy similares entre sí: abundan los talleres, y las iniciativas de sensibilización.

Pasos a seguir en proyectos o intervenciones¹²

1. **Diagnóstico** lo más detallado posible del problema o problemas delictuales que se abordarán a través del proyecto, incluyendo toda aquella información que sea pertinente para el diseño del mismo.
2. Una vez definido el problema, corresponde **revisar la literatura** internacional y local que provee soluciones específicas al problema en cuestión, y cuyos efectos hayan sido evaluados rigurosamente.
3. **Establecer los objetivos** del proyecto, esto es, los logros que se espera alcanzar con su puesta en práctica¹³.
4. Se requerirá **definir los componentes** del proyecto que corresponden a la organización temática de las intervenciones que éste contempla. Al interior de

¹⁰ Fuente: Hein, Nespolo y Arriagada, 2009.

¹¹ Por ejemplo, los proyectos que se examinaron mayoritariamente justificaban las intervenciones propuestas en teorías explicativas de la pobreza, más que en aquellas provenientes de la literatura especializada sobre criminalidad.

¹² Mayor explicación: <http://www.iee.edu.pe/doc/publicaciones/TemasDeDesarrollo/26-2014-06NotasSobreSeguridadCiudadana-IEE.pdf>

¹³ Los objetivos deben ser alcanzables, según pueda predecirse, a través de la ejecución del proyecto y de las acciones que se diseñan. Una intervención muy parcial en la policía, difícilmente redundará en un incremento sustantivo en la tasa de resolución de delitos investigados.

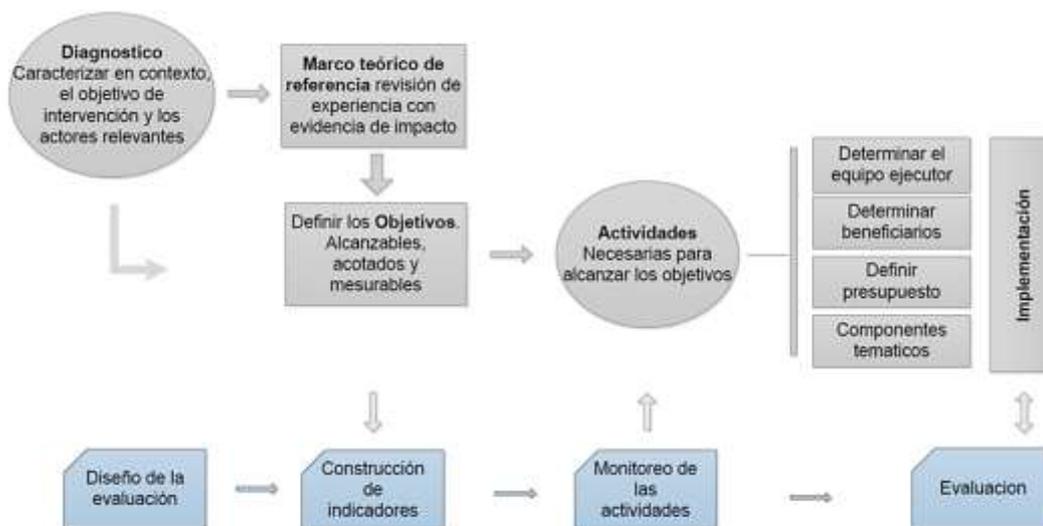
cada componente se definirán variadas actividades que se dirigen a dar cumplimiento a los objetivos del proyecto.

Implementación del proyecto

Cumplidas las etapas descritas, corresponderá implementar el proyecto o programa. La experiencia demuestra que la implementación de un programa puede ser extremadamente heterogénea en un territorio determinado, o entre distintos grupos sujetos a una intervención. Así, podría suceder que un programa puesto en práctica en varias ciudades avance de manera muy desigual entre unas y otras¹⁴.

Veamos la siguiente figura que resumen lo anotado:

Etapas para el diseño de un proyecto de intervención (esquema simplificado)



Adaptado de: La eficacia de políticas públicas de seguridad ciudadana en ALC. Como medirla y como mejorarla, H. Frühling.

Francisco Huerta Benites
Instituto de Economía y Empresa
Ongd "Ciudad Feliz"
www.iee.edu.pe

Trujillo, 14 enero 2020

¹⁴ Esto podría ser consecuencia de que algunas de ellas se benefician de un liderazgo más comprometido con el programa y sus objetivos. Determinar cuánto se ha avanzado en la implementación de un programa tiene dos objetivos fundamentales: el primero es realizar modificaciones en los procesos, que conduzcan a que el plan de implementación se cumpla; en segundo lugar, tener una medida de cuánto se ha avanzado es importante para los efectos de su evaluación posterior. Se trata entonces, de realizar un adecuado monitoreo o seguimiento de la ejecución del programa en todos sus componentes y actividades.