

ABSTRACTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. Datos básicos del Proyecto

▪ País/Región:	Cono Sur
▪ Nombre de la CT:	Red Cono Sur de Gestión Estratégica de la Seguridad Ciudadana
▪ Número de CT:	RG-T2362
▪ Jefe y miembros del Equipo:	Gustavo Beliz (ICS/CUR), jefe de equipo; Daniel Hernaiz (CSC/CSC); Alejandro Rasteletti (CSC/CUR); Liliana Castilleja (CSC/CSC); Ana Inés Basco (IFD/ICS); Mercedes Hinton (SPD/SDV); Jorge Srur (IFC/ICS); Dino Capriolo(ICS/CBR); Eduardo Feliciángeli (ICS/CPR); Blanca Torrico (IFD/ICS)
▪ Indicar: Apoyo Operativo, Apoyo a Cliente, o Investigación y Diseminación	Generación y diseminación de conocimiento
▪ Fecha de CT Abstracto:	15 de julio de 2013
▪ Beneficiario:	Países prestatarios Región Cono Sur
▪ Agencia ejecutora y contacto	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
▪ Solicitud de Fondos del BID:	US\$323,000
▪ Contraparte:	N/A
▪ Periodo de Desembolso:	26 meses (ejecución 2 meses)
▪ Fecha de inicio:	1 de agosto de 2013
▪ Tipo de Consultoría:	Consultoría Individual y de Firmas
▪ Preparado por:	IFD/ICS
▪ Unidad Responsable por Desembolsos:	IFD/ICS
▪ Incluida en la Estrategia de País (si/no):	Sí
▪ Sector Prioritario GCI-9 :	Seguridad Ciudadana

II. Objetivo y justificación

El Cono Sur presenta las tasas de homicidios más bajas de América Latina y el Caribe (en adelante la región) (9.3 homicidios cada 100.000 habitantes). A pesar de ello, la sub-región posee indicadores superiores a la media mundial (8 homicidios cada 100.000 habitantes)¹ y muy cercanos al límite de 10.0, a partir del cual se puede sostener que un país o una ciudad enfrentan una epidemia de violencia, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS). Sin embargo, si se considera la tasa de robo por 100.000 habitantes, la región pasa a tener valores en promedio superiores a América Central, los Países Andinos, y el Caribe alcanzando un valor de 517 robos por cada 100.000 habitantes.²

También existen diferencias intra-regionales. Brasil, presenta una tasa de homicidio que supera ampliamente a los otros países (26.2), elevando el promedio sub-regional, que sin dicho país sería de 6.4.³ Argentina presenta diferencias con respecto a la tasa de robo. Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay poseen valores que se encuentran relativamente cerca del promedio regional (331 robos cada 100.000 habitantes), mientras que Argentina muestra un valor superior, e incluso el más alto de toda la región (973,26 robos cada 100.000 habitantes).⁴ Por otro lado, es interesante notar que Paraguay y Argentina

¹Fuente: OEA y Sistema regional de Indicadores estandarizados de seguridad ciudadana. BID. Último año disponible. Datos para el total de 26 países miembros prestatarios del Banco.

²Fuente: OEA y Sistema regional de Indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana. BID. Último año disponible. Datos para un total de 25 países miembros prestatarios del Banco a excepción de Haití.

³OEA y Sistema regional de Indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana. Mapa de la Violencia 2012. BID. Último año disponible.

⁴Según datos de Alertamerica, OEA. Último año disponible, 2007 a 2011.

a pesar de tener tasas de homicidio relativamente bajas, poseen altos niveles de temor frente al delito, por encima de la media de la región.⁵ Finalmente, una similitud que se observa entre los cinco países es la concentración geográfica y etaria del crimen y la violencia.⁶

Analizar este panorama desde la dimensión de gestión estratégica de la seguridad ciudadana, supone abordar un par de desafíos inter vinculados: a) la relevancia de contar con información de calidad para la toma de decisiones; y b) la pertinencia de fortalecer instancias territoriales de gobierno -sub nacionales y locales-, correctamente articuladas con los ámbitos centrales.

Desde la dimensión de la información, un campo de creciente importancia a nivel extra-regional, se encuentra la medición de los costos reales y los beneficios de cada una de las políticas o programas a implementar. Se destaca en este aspecto avances realizados por el Vera Institute, la Universidad de Vanderbilt y de otros centros académicos de Estados Unidos.⁷ El análisis de costo-beneficio (ACB) permite a los gestores de políticas obtener información sobre las ventajas y desventajas de las inversiones en programas de seguridad ciudadana, de manera tal de que puedan identificar aquellas intervenciones que sean más efectivas y accesibles en términos económicos. Un enfoque semejante cobra especial importancia para el Cono Sur, habida cuenta del surgimiento de iniciativas innovadoras de financiamiento del sector.⁸

Desde la dimensión territorial de los problemas de crimen y violencia, se encuentra el creciente rol de los gobiernos sub-nacionales y locales para la gestión de las políticas y programas. Existen a nivel regional un conjunto de prácticas innovadoras⁹ que indican que, a la par de analizar la transferencia de recursos de un modo efectivo y eficaz, resulta estratégico construir capacidades de gestión institucional en los gobiernos descentralizados, a través de instancias que promuevan economías de escala, cross-fertilización de experiencias, transferencia de conocimientos y lecciones aprendidas y adecuados niveles de articulación tanto vertical (con los gobiernos centrales), como horizontal (con la sociedad civil y actores público-privados).

Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta los desafíos similares que presenta actualmente el Cono Sur tanto a nivel tanto de indicadores como de conocimiento y de gestión, surge la ventana de oportunidad de consolidar una propuesta que constituya un punto de referencia con capacidad de

⁵ En efecto, el 65.0% de la población paraguaya y el 60% de la población argentina sienten que el país es cada vez más inseguro, mientras que el promedio latinoamericano se ubica en el 55%, superando los valores de Brasil (52%), Chile (47%) y Uruguay (44%) (Latinobarómetro, 2012).

⁶ En Paraguay, tres cuartas parte de los robos de “peajeros” son cometidos por menores de 20 años y 2 de cada 5 por menores de 16. En Montevideo, teniendo el 39,8% de la población nacional, presentó en 2010 el 58% de los delitos del país y aglutinó el 83,61% de las rapiñas.

⁷ Como por ejemplo: a) Cohen, Mark A., Alex R. Piquero, and Wesley G. Jennings. “Estimating the Costs of Bad Outcomes for At-Risk Youth and the Benefits of Early Childhood Interventions to Reduce Them.” *Criminal Justice Policy Review* 21(4): 391-434; b) McDougall, Cynthia, Mark A. Cohen, Raymond Swaray, and Amanda Perry, “Benefit-Cost Analyses of Sentencing: A Campbell Collaboration Systematic Review,” (2008). www.campbellcollaboration.org/lib/download/208/; c) Cohen, Mark A. “The Crime Victim’s Perspective in Cost-Benefit Analysis: The Importance of Monetizing Tangible and Intangible Crime Costs.” Chapter 3 (pp. 23-50) in *Costs and Benefits of Preventing Crime*. David P. Farrington, Brandon C. Welsh, and Lawrence W. Sherman (eds.). WestviewPress (2001).

⁸ Entre otras, impuestos de afectación específica, tasas municipales, creación de fondos locales para la seguridad ciudadana, impuestos a la riqueza y a las actividades lúdicas. Coelho (2013) *Financing Public Security Tax and Non-tax Instruments to Finance Citizen Security and Crime Prevention*. BID. Washington DC.

⁹ Por ejemplo: la iniciativa de serenazgos y financiamiento local de la seguridad en Perú; los Fondos de Innovación puestos en marcha por Chile para incentivar la participación de las comunas; el Programa Nacional de Seguridad con Ciudadanía de Brasil; el Fondo Federal de Seguridad Pública en México y las Comunidades Urbanas Solidarias en El Salvador.

articular los esfuerzos académicos y de thinktanks actualmente vigentes, como así también las acciones a nivel gubernamental y público-privadas que se están desarrollando, que no cuentan en la actualidad con canales dinámicos de producción, intercambio y diseminación entre los países y entre los actores público-privados.

El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es por lo tanto crear una **Red Cono Sur de Gestión Estratégica de la Seguridad Ciudadana**, que se constituya por un lado en una plataforma de *producción y diseminación* de conocimiento, y por otro *en apoyo a la gestión*, con un foco en el análisis costo-beneficio y en gobiernos sub-nacionales y locales.

Este programa está alineado con las prioridades institucionales del Banco. Se encuentra bajo los lineamientos de las Guías operativas para el diseño y ejecución de programas en el área de coexistencia cívica y seguridad pública (GN-2535), y en el Marco Conceptual y Evidencia Empírica en seguridad ciudadana (No. IDB-DP-232). Asimismo, seguridad ciudadana es una de las principales áreas de la Estrategia de instituciones para el crecimiento y el bienestar social (GN-2587), y de la Estrategia de País con: Uruguay (2010-2015), Chile (2011-2014) y Brasil (2012-2014). Asimismo, en el caso de la Estrategia con Argentina (2012-2015) es una de las áreas de diálogo. Por último, está bajo los lineamientos del GCI-9 (AB-2764), el cual identifica a la seguridad ciudadana como sector prioritario. Las actividades previstas en esta CT prevén sinergias y economías de escala con otras actividades del Cluster de Seguridad Ciudadana.¹⁰

III. Descripción de actividades

Componente 1. Laboratorio de Seguridad Ciudadana del Cono Sur¹¹ (SEG-LAB)

El objetivo de este componente es producir y diseminar productos de alto valor agregado para la gestión estratégica de la seguridad ciudadana sobre el Cono Sur, a través de la creación de una plataforma de conocimiento denominada **Laboratorio de Seguridad Ciudadana (SEG-LAB)**.

El Laboratorio servirá para *producir conocimiento* sobre las siguientes temáticas: i) **Costo-beneficio de programas de prevención de la violencia**. Con el objetivo de constituirse en una herramienta que permita establecer indicadores y métricas claras de opciones de política, consolidar la idea de mayor eficacia en el manejo de los presupuestos y alentar un diálogo estratégico entre las instituciones gestoras de la seguridad ciudadana y las instituciones de planificación y presupuesto de los países.¹² Se pondrán en marcha 5 estudios, uno por cada país de la sub-región, que serán realizados a través de un llamado internacional con el propósito de fortalecer capacidades de investigación en instituciones académicas de los países del Cono Sur; y ii) **Gestión de la seguridad ciudadana a nivel sub-nacional y local, con énfasis en la incorporación de nuevas tecnologías**. Con el objetivo de identificar y documentar iniciativas con resultados promisorios, a través de una sistematización de sus patrones de gestión y

¹⁰ A modo de ejemplificación podrían ser: la Clínica de Seguridad Ciudadana, el Diálogo Regional de Políticas, las actividades previstas en el marco del apoyo a la Estrategia del SICA, el Sistema de Indicadores estandarizados de Seguridad y Convivencia Ciudadana (SES), y el BPR de Evaluación de impacto de Seguridad Ciudadana (RG-T2009).

¹¹ Las Guías Operativas para el Diseño de Programas de Seguridad y Convivencia Ciudadana –GN-2435- destacan la importancia de la constitución de “Laboratorios Regionales y Locales para el buen gobierno de la Seguridad”, identificándolos como un punto de encuentro del esfuerzo de policymakers, academia, sociedad civil y sector privado con responsabilidad social corporativa”

¹² Los estudios de costo-beneficio complementarán los realizados recientemente a nivel regional sobre costo económico de la violencia, que implicaron un importante nivel de movilización de actores académicos de la región.

evaluación, incentivos y marcos regulatorios, que permita determinar el *qué, cómo y por qué funciona* en materia de seguridad ciudadana a partir de esta gestión asociativa, alentando asimismo un diálogo estratégico entre las agencias descentralizadas y las agencias centrales de la seguridad. Los 5 estudios serán realizados a través de la misma modalidad anterior y alimentarán las estrategias país del BID, previéndose su discusión a nivel de instancias nacionales, de modo de tener un panorama actualizado e integral de cada realidad nacional.¹³

A nivel de *diseminación*, el **SEG-LAB** se constituirá en una plataforma de conocimiento que promoverá el intercambio de experiencias y el aprendizaje articulado entre los principales actores de la seguridad ciudadana de la región, a través de un uso intensivo de nuevas tecnologías de comunicación, facilitando de tal modo la expansión de este conocimiento aplicado y la replicabilidad de las intervenciones promisorias. Producirá además un flagship subregional conteniendo los resultados de los estudios arriba indicados. A través de esta herramienta también se darán a conocer los aprendizajes surgidos en la ejecución de las operaciones que el Banco tiene actualmente en cartera y aquellas que apoye a través del componente 2.

El resultado esperado es el incremento en la producción y el intercambio de conocimiento y mejores prácticas entre los países del Cono Sur en materia de costo-beneficio y gestión sub-nacional y local en seguridad ciudadana.

Componente 2. Asistencia técnica para Programas Piloto de Excelencia en seguridad ciudadana sub-nacional y local

El objetivo de este componente es promover la gestión de calidad de programas de seguridad ciudadana a nivel sub-nacional y local, a través de apoyo técnico estratégico y especializado.

Para tal fin, se convocará a entidades sub-nacionales y locales para que presenten propuestas de programas piloto de intervención en el área de la seguridad ciudadana, para las cuales requieran apoyo en su diseño final, conceptualización y puesta en marcha¹⁴. A partir de la evaluación de las mismas que realizará un comité de expertos compuesto tanto por funcionarios del Banco como por académicos de reconocimiento internacional, se seleccionará a 5 propuestas –una por cada país del Cono Sur¹⁵. En función de las temáticas y desafíos a abordar por cada intervención, la presente CT financiará la participación de especialistas en la materia, quienes actuarán como **asesores externos** de los programas piloto, apoyando a los mismos tanto en forma presencial –trasladándose al terreno–, como virtual –a través de la plataforma del SEG-LAB. El Laboratorio contribuirá, no solo a mejorar la gestión de programas de seguridad ciudadana a través de apoyo técnico, sino también a compartir estos desafíos de gestión y las acciones desarrolladas para enfrentarlos, entre todos los participantes de la Red, los cuales provendrán del sector público, sector privado y sociedad civil.

El resultado esperado es una mejora en la gestión de programas de seguridad ciudadana a nivel sub-nacional y local.

¹³ Se pondrá énfasis en identificar mecanismos de articulación inter-institucional, teniendo en cuenta las áreas de intervención de programas de seguridad ya existentes en la sub-región, de modo de incorporar lecciones aprendidas en la faz de ejecución de los mismos, particularmente en AR-L1074; UR-L1062; BR-L1343; y BR-L1330.

¹⁴ Se buscará el abordaje principalmente de aquellos problemas comunes en el Cono Sur, donde existe un alto potencial de aplicar lecciones aprendidas.

¹⁵ Se valorarán especialmente propuestas que contengan: a) articulación público-privada; b) articulación con los niveles centrales de gobierno; y c) metodologías e indicadores de monitoreo y evaluación.

IV. Presupuesto

Presupuesto indicativo

Actividad/Componente	Descripción	IDB/Fondo Financiamiento
Componente 1. Laboratorio de seguridad ciudadana (Seg-Lab)		185.000
Plataforma	Desarrollo del sitio web y gestión	10.000
Estudios de costo-beneficio, con su correspondiente publicación como flag-ship	Financiamiento para la elaboración de 5 estudios	100.000
Estudios nacionales con énfasis en nuevas tecnologías y alianzas público privadas para la gestión de la seguridad ciudadana a nivel sub-nacional y local, con su correspondiente publicación como flag-ship	Financiamiento para la elaboración de 5 estudios	75.000
Componente 2. Asistencia técnica a nivel sub-nacional		83.000
Asistencia técnica	5 consultoría para asistencia técnica	75.000
Comité evaluador	4 consultoría para participar en el comité	8.000
Otros		55.000
Seminarios subregionales	Gastos de logística, pasajes, viáticos	40.000
Apoyo en la ejecución	Consultoría	15.000
Total		323.000

V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

El Banco será el agente ejecutor de esta CT.

VI. Riesgos del Proyecto y otros temas

Un riesgo asociado a esta CT es la posible falta de compromiso de participar en el Laboratorio de Seguridad Ciudadana desde el ámbito público, académico y sociedad civil, como así también el de proponer programas piloto de intervención. Ambos riesgos serán mitigados a través de: a) la posibilidad de incrementar el conocimiento sobre costo-beneficio y gestión innovadora a nivel sub-nacional; b) el formar parte de una Red de alto prestigio en materia de seguridad ciudadana a nivel sub-regional, con alta visibilidad a través del SEG-LAB; y c) la colaboración de los Representantes en las oficinas de país para la difusión de la propuesta.

VII. Clasificación social y ambiental

No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación, por lo tanto su clasificación ambiental es "C". [IDBdocs# 37809182](#)