

SINTESIS DE TC
Gobernanza y Políticas Públicas para la Prevención del Delito y la Violencia Urbana
RG-T2377

I. Datos básicos del Proyecto

- País/Región: Regional
- Nombre de la CT: “Gobernanza y Políticas Públicas para la Prevención del Delito y la Violencia Urbana”
- Número de la CT: RG-T2377
- Tipo: Investigación y Diseminación
- Jefe de Equipo/Miembros: Andrés Restrepo (IFD/ICS) Jefe de Equipo, Karelia Villa, Lina Marmolejo, Arnaldo Posadas, Jennifer Peirce, Mariana Olcese y Alan Girón (IFD/ICS)
- Fecha de autorización de Síntesis de CT: 1 de Julio de 2013
- Beneficiarios: 26 países miembros del Banco
- Agencia Ejecutora: Banco Interamericano de Desarrollo, a través de IFD/ICS
- Financiamiento del BID solicitado: US\$810,000
- Financiamiento de la contraparte: N/A
- Fecha de comienzo requerida: 1 de Octubre de 2013
- Periodo de Ejecución: 24 meses
- Período de desembolso (incluye periodo de ejecución): 30 meses
- Tipo de consultorías (firma o consultores individuales): Firma y Consultores individuales
- Unidad responsable por la preparación: IFD/ICS
- Unidad con Responsabilidad para el desembolso: IFD/ICS
- CT incluida en la Estrategia de país (S/N): N/A
- CT incluida en CPD (s/n): N/A
- Prioridad de Sectores GCI-9: Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social; Seguridad Ciudadana

II. **Justificación y Objetivo:** Académicos, tomadores de decisión y expertos¹, reconociendo a las ciudades como verdaderos “espacios de riesgo”, coinciden en afirmar que en un espacio de tiempo relativamente corto ocurrieron tantos fenómenos sociales, económicos, políticos y tecnológicos en torno a la vida y seguridad de los ciudadanos, que se generó una transformación al paradigma histórico de la seguridad pública en cabeza del estado. En América Latina y el Caribe (ALC), esta transición sin precedentes, marchó paralela a los procesos democratizadores en el Cono Sur, de desmovilización de la insurgencia y la pacificación en Centroamérica y del crecimiento del mercado de las drogas y de otros mercados ilegales, que incrementaron rápidamente la violencia letal y, al paso, los delitos patrimoniales. En 2010 ocurrieron en la región el 31% del total de los homicidios del mundo convirtiéndola en la región -no en guerra- más violenta del mundo². Para esa fecha la tasa de homicidios regional llegó al 24.8 por 100.000 habitantes, más del triple del promedio mundial³, y muy superior a la tasa de referencia para una enfermedad epidémica, 10 por cada 100.000 habitantes, establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Asimismo los delitos contra el patrimonio, el robo, los secuestros o las extorsiones subieron dramáticamente. En relación a los robos, la tasa promedio regional por 100.000 habitantes para el 2006 se calculó aproximadamente en 275⁴. El secuestro se generalizó en la región hasta el punto de que en ella ocurren el 75% de los secuestros mundiales.⁵ Otras dimensiones de la violencia como la victimización, cuyo promedio para la región asciende a 19.3%⁶ y la percepción de inseguridad, afectan negativamente el bienestar y la salud de los ciudadanos, sobretodo en grupos vulnerables como ancianos y

¹ Shelley (1981), *Crime and Modernization: The Impact of Industrialization and Urbanization on Crime* (Science and International Affairs Series); Curbet (2003 y 2007), Altvater y Manhkopf (2008), Elmar Altvater y Birgit Manhkopf. *La globalización de la inseguridad. Trabajo en negro, dinero sucio y política informal*, Buenos Aires; Beck (2008), *La sociedad del riesgo mundial: En busca de la seguridad perdida*. Barcelona; Muggah (2012), *Researching the Urban dilemma: Urbanization, Poverty and Violence*.

² En 2010 ocurrieron 468,000 aproximadamente, el 36% (170,000) en África, el 27% en Asia (128.000) y tan sólo el 5% ocurren en Europa y el 1% en Oceanía. *Global Study on Homicide*, UNODC, 2011.

³ Promedio mundial en 2010 es de 6.9 homicidios por 100.000 habitantes. *Global Study on Crime*, UNDOC, 2011.

⁴ Cálculo basado en la serie de datos del último año disponible. OEA, *Reporte Alertamericas*, 2011.

⁵ Zucarello, F. 2011, *Kidnapping for ransom: A fateful international growth industry*, *Rough Notes Insurance Magazine*, 2011.

⁶ De una muestra de 40.000 ciudadanos que Respondieron a la pregunta es: ¿ha sido usted víctima de algún acto de delincuencia en los últimos 12 meses? LAPOP 2010.

pobres⁷. Aproximadamente el 28% de los ciudadanos en ALC considera que la violencia es el principal problema de sus países, sobrepasando incluso al desempleo y la situación económica, convirtiéndose por lo tanto en una prioridad política de los gobiernos⁸.

Esta situación se agudiza en las ciudades, donde se concentra más del 84%⁹ de la población latinoamericana, y se enfrenta a numerosos desafíos como son altos niveles de urbanización, la prevalencia de exclusión e inequidad, la informalidad, y el desempleo que afectan la calidad de vida y el bienestar de sus habitantes. De las 50 ciudades más violentas del mundo, 40 se sitúan en ALC¹⁰, en promedio, las ciudades capitales superan en casi ocho puntos los rangos de victimización de las ciudades medianas, y doblan el grado de victimización de las ciudades más pequeñas¹¹. Adicionalmente, la capacidad institucional y de gestión tiende a ser débil y, por lo tanto, la ejecución de programas y estrategias para prevenir el delito y la violencia puede verse limitada.

En este contexto, los gobiernos municipales y regionales han expresado reiteradamente su necesidad de contar con apoyo y guía en la planificación, definición y evaluación de políticas, estrategias y programas, de seguridad ciudadana, basadas en una plataforma conceptual y técnicamente sólida, que contribuya a la prevención integral de las violencias y el delito. En este sentido, la presente propuesta está orientada a resolver esta necesidad y tiene el **objetivo específico** de generar conocimiento de frontera que sirva de base para la gestión de la seguridad ciudadana a nivel municipal. Contribuir con un análisis cuantitativo y cualitativo sobre las tendencias de la violencia a nivel urbano, relevar y sistematizar las experiencias de política pública, así como, fortalecer los mecanismos de intercambio de prácticas regionales e internacionales. Esta CT propone una **serie de actividades** que formarán la base analítica para la creación de una agenda estratégica de mediano plazo para el BID en temas de seguridad ciudadana y políticas públicas en contextos urbanos, en particular se prevé la realización de una publicación “flagship” sobre la prevención de la violencia urbana. En colaboración y alianza estratégica con reconocidos centros de pensamiento trabajando el tema, tales como, International Development Research Centre (IDRC), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Centro de Estudios de Criminalidad y Seguridad Pública (CRISP), Programa Ciudades más Seguras de UN-HABITAT, entre otros.

Este programa se encuentra alineado con las prioridades institucionales del Banco: (i) Metas Regionales de Desarrollo del GCI-9 de contribuir a la reducción de la pobreza y de la THCH, prestar a países pequeños y vulnerables, y beneficiar a ciudades con programas de seguridad; (ii) Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2); y las (iii) Guías Operativas para el Diseño y Ejecución de Programas en Seguridad Ciudadana (GOSC) (GN-2535-1). Adicionalmente, esta CT se alinea con las prioridades identificadas dentro de la Iniciativa de Seguridad Ciudadana (GN-2660), particularmente respecto al fortalecimiento de las capacidades institucionales para la gestión de la seguridad ciudadana, la promoción del diálogo regional y la mejora de la calidad y disponibilidad de datos e información sobre el delito y la violencia.

III. Descripción de actividades:

Componente 1: Línea de base de las tendencias de la situación de seguridad en las principales ciudades de ALC. Este componente tiene por objeto llevar a cabo estudios cuantitativos, cualitativos y analíticos que contribuyan a profundizar el conocimiento sobre la evolución en el tiempo y características de la violencia urbana en algunas ciudades de ALC¹². Entre las actividades que se llevarán a cabo se encuentran: (i) un diagnóstico detallado que recopile información granulada y analice de manera cuantitativa el estado de la situación del delito y la violencia en las ciudades seleccionadas; y (ii) una investigación cualitativa que permita explorar y describir la realidad de violencia e inseguridad tal como la experimentan los ciudadanos comunes. Para esto, se coordinarán esfuerzos con otros estudios y proyectos de investigación que el Banco viene

⁷ Graham, C; Chaparro, J. Inseguridad, salud y bienestar: Una exploración inicial basada en encuestas sobre la felicidad en ALC, BID, 2011.

⁸ En 2011, el 28% de los ciudadanos considera la delincuencia como su principal preocupación, por encima del desempleo; mientras que en 2002 tan solo el 5% de la población la consideraba una preocupación. (Latinobarometro, 2011).

⁹ UNPFA, 2012

¹⁰ Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal, ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo, 2012

¹¹ Revista Nueva Sociedad, No. 212, Nov.-Dic., 2007. Lucía Dammer. Seguridad Pública en América latina. Qué pueden hacer los gobiernos locales.

¹² Se seleccionará una muestra significativa de ciudades en las distintas subregiones de ALC: Caribe, Centroamérica, Cono Sur y Región Andina, que representen diferentes situaciones de crimen y violencia y niveles de intervenciones.

realizando a través de otros instrumentos, como el ESW desarrollado con UNODC para la recolección de datos de ciertos tipos de crímenes en más de 20 ciudades de la ALC; la encuesta de opinión de Latin America Public Opinion Project (LAPOP) en la cual se han incluido preguntas específicas sobre la percepción de seguridad de los ciudadanos; la iniciativa de ciudades sostenibles en la cual se planea realizar una radiografía detallada de las 8 ciudades que priorizaron la inseguridad como uno de sus principales problemas. También se coordinará con otros estudios sobre temas parecidos, financiados por los socios posibles mencionados antes.

Componente 2: Mapeo de intervenciones de prevención del delito y la violencia a nivel urbano. Este componente tiene como objetivo recopilar, sistematizar y clasificar intervenciones desarrolladas a nivel urbano para prevenir y reducir el delito y la violencia en las ciudades seleccionadas. Se financiarán una serie de estudios en las ciudades seleccionadas que profundicen sobre el contexto, los conceptos y fundamentos que han orientado y sobre los cuales se han desarrollado intervenciones (teorías/metodologías relevantes, innovaciones emergentes, y programas exitosos o promisorios) en el sector de seguridad ciudadana. Estos estudios deben incluir una perspectiva teórica (cómo la intervención responde a una teoría de cambio para reducir ciertos tipos de violencia en la ciudad identificada), una perspectiva de diagnóstico y datos (cómo la intervención responde a lo que existe y lo que falta en cuanto a datos y diagnóstico del problema y de la capacidad de respuesta institucional), y una perspectiva práctica (qué deben tomar en cuenta las autoridades locales y otros actores responsables para la implementación de una intervención así). Para ello servirá como base marco conceptual para el área de seguridad ciudadana (IDB-DP-232) en el que se definen las áreas de intervención prioritarias para el BID, tales como: gobernabilidad de la seguridad ciudadana, intervenciones urbanísticas, policía comunitaria, prevención social y acceso a la justicia, el uso y la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la prevención de la violencia, el involucramiento del sector privado, entre otros. Este estudio incluya un análisis de las evaluaciones existentes de estas intervenciones (y la calidad y rigurosidad de tales evaluaciones), así como un análisis de la 'evaluabilidad posible' en casos donde no existen evaluaciones concretas.

Componente 3: Propuestas de opciones de política pública a nivel local urbano para la prevención de la violencia. El objetivo de este componente es la elaboración de un instrumento práctico en el que se identifiquen opciones de política pública a nivel local para la prevención del delito y la violencia y la construcción de la convivencia ciudadana en el contexto de las ciudades de ALC. Estas opciones se sistematizarán según distintas dimensiones de la problemática, por ejemplo violencia juvenil, pandillas, micro-traffic, armas, violencia de género, crimen organizado, etc., y también según las instituciones relevantes, por ejemplo, policía, cortes, centros penales, organizaciones comunitarias, etc.. Esta guía práctica permitirá orientar la toma de decisión en cuanto al diseño, planificación y gestión de futuras políticas públicas de seguridad ciudadana. Esta herramienta deberá tener la suficiente flexibilidad para adaptarse a circunstancias de distintas ciudades y actores, así como para conducir el accionar del Banco como fuente de apoyo técnico y financiero.

Componente 4: Disseminación e intercambio de conocimiento y experiencias de prevención de la violencia a nivel urbano. El objetivo de este componente es realizar la publicación "flagship", así como contar con espacios de diálogo para disseminar y discutir sus hallazgos, intercambiar experiencias de prevención de la violencia a nivel urbano, entre autoridades locales, nacionales, expertos y académicos del sector de la seguridad ciudadana. Todos los insumos generados en los componentes anteriores (1-3) serán recopilados en una publicación de alta calidad que generará conocimiento de vanguardia en esta temática. Adicionalmente, los espacios de intercambio serán organizados en conjunto con organizaciones internacionales y de la región que estén llevando a cabo investigaciones en prevención de la violencia urbana para generar sinergias y lograr la mayor difusión de inclusión de actores políticos y académicos de la región. También se aprovecharán espacios de diálogo ya establecidos del BID (Diálogo Regional sobre Seguridad Ciudadana, Diálogos a nivel sub-regional, Diálogos en el contexto del apoyo a SICA, entre otros).

IV. Presupuesto

Actividad/Componente	Descripción	IDB/Fondo Financiamiento	Contraparte Financiamiento	Financiamiento Total
Componente 1: Línea de base de las tendencias de la situación de seguridad en las principales ciudades de ALC.	Elaboración de un diagnóstico cuantitativo y cualitativo	300,000	-	300,000
Componente 2: Mapeo de intervenciones de prevención de la violencia a nivel urbano.	Estudios a profundidad en ciudades seleccionadas sobre intervenciones a nivel local.	260,000	-	260,000
Componente 3: Propuestas de opciones de política pública a nivel local urbano para la prevención de la violencia.	Guía práctica de opciones de política pública.	100,000	-	100,000
Componente 4: Diseminación e intercambio de conocimiento y experiencias de prevención de la violencia a nivel urbano.	Edición, traducción, publicación del "flagship"	60,000	-	60,000
	Organización de dos eventos regionales para la presentación de la publicación y discusión sobre recomendaciones y lecciones aprendidas	70,000	-	70,000
Administración de la CT		20,000	-	20,000
TOTAL		810,000	-	810,000

V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

La Agencia ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo a través de ICF/ICS. La propuesta para una Nueva Política del Banco para Cooperaciones Técnicas (GN-2470-2) establece que el Banco puede llevar a cabo actividades no relacionadas directamente con productos financieros si es que éstas se orientan al beneficio de los países prestatarios miembros así como de clientes internos (incluyendo programas para países específicos y regionales), además de actividades de capacitación que aumentan la experticia del Banco y fortalece su capacidad para proveer apoyo futuro a los países prestatarios miembros. Adicionalmente, tal como se identifica en las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1) respecto a la expedición de la ejecución de Cooperaciones Técnicas, que el Banco asuma el papel de agencia ejecutora permitirá acceder a la brevedad al apoyo técnico y experticia necesario justificado anteriormente, y de esta forma disminuir los riesgos de demora en el cronograma de la CT y en los programas del Banco en el sector de la seguridad ciudadana.

VI. Riesgos del Proyecto y otros temas

Algunos riesgos asociados al proyecto pueden ser: (i) retraso en el despliegue de las actividades, para su mitigación se prevé la contratación de un consultor que tenga experiencia en el arranque de la operación de fondos fiduciarios preferentemente en un organismo multilateral; (ii) fallos en la recolección de los datos y la información necesaria para la realización del diagnóstico y el mapeo de intervenciones, para lo cual el equipo de proyecto ha venido trabajando con académicos e instituciones de seguridad ciudadana de la región para asegurar el acceso a los datos necesarios, adicionalmente el Banco cuenta ya con otros instrumentos de recopilación de datos como el SES y alianzas estratégicas con organizaciones internacionales que le facilitarán la recopilación de la información necesaria.

VII. Clasificación social y ambiental

No se prevén efectos negativos ambientales o sociales asociados al programa.