



**Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y
la Democracia A.C. (Insyde)**

Número 9

**Tercera entrega del Seminario Internacional:
Intercambio de Experiencias Latinoamericanas de
Prevención Comunitaria del Delito**

Mesa Temática 3: Prevención de la violencia juvenil

**Sesión Metodológica 3: Metodologías de medición de la
delincuencia**

30 de agosto del 2005, Ciudad de México

Redacción: Héctor Iván Sáenz Meza

Nota: si usted recibió este documento en versión impresa y desea que le sean
enviados los demás textos de la misma serie, favor de solicitarlo al teléfono
91 16 53 05, o al correo electrónico info@insyde.org.mx

PRESENTACIÓN

En el marco del Programa de Insyde denominado *Construcción de Capacidades en la Sociedad Civil*, presentamos el noveno número de la serie *Cuadernos de Trabajo de Insyde*.

En esta ocasión, se relatan los distintos puntos de vista expuestos en la **tercera** de las cuatro secciones que conforman **El Seminario Internacional Intercambio de Experiencias Latinoamericanas de Prevención Comunitaria del Delito**. Éste se llevó a cabo los días 29 y 30 de agosto del 2005, en la Ciudad de México. Contó con la participación de un grupo plural de académicos y funcionarios públicos de distintos países de América Latina. La reunión fue posible gracias al apoyo y colaboración entre el Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde), El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), de la Universidad de Chile, y El Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

El seminario se organizó por medio de mesas temáticas y sesiones metodológicas, cada una con una lógica interna propia que le dio coherencia y permitió abordar el problema de la seguridad de manera ordenada. El esquema permitió que cada uno de los expositores pudiera pasar de un discurso académico abstracto a experiencias reflexionadas sólidamente. En esta tercera entrega, se presenta un extracto de lo expuesto en la Mesa Temática 3: **Prevención de la violencia juvenil** y la Sesión Metodológica 3: **Metodologías de medición de la delincuencia**. En la primera mesa se contó con la participación de **Emilio Goubaud, Carlos Cruz, Gabriel Prado, Gilberto Toro** y **José Marcelo Zacchi** como moderador. La segunda mesa estuvo conformada por **Hugo Acero, Marcelo Bergman, Rafael Ruiz Harrell, Luis González Placencia** y **Ernesto López Portillo** como moderador.

La intención central del seminario fue comparar experiencias en los avances y límites de los distintos programas comunitarios que se han aplicado en materia de prevención del delito. Se trata de sistematizar experiencias de distintos países de América Latina, documentarlas, difundirlas, y proyectarlas.

La gran convergencia entre los ponentes fue la intención de integrar la teoría con la práctica en diferentes entornos. Este enfoque puede ayudar a identificar problemas fundamentales, a reducir costos y tiempos en la construcción de alternativas, a precisar metodologías, a construir alianzas, a clarificar objetivos y mecanismos de evaluación y a priorizar las acciones. Insyde tiene la certeza de que aplicar esquemas comparados ofrece grandes ventajas sobre el simple análisis cerrado de las situaciones locales¹

¹ Las opiniones expresadas por los participantes en el seminario relatado en este cuaderno no necesariamente representan la posición de Insyde, sin embargo, este Instituto las considera fundamentales para la construcción de los debates necesarios hacia sistemas de Seguridad Pública y Justicia Penal democráticos.

Seminario Internacional: Intercambio de Experiencias Latinoamericanas de Prevención Comunitaria del Delito

Mesa temática 3: Prevención de la violencia juvenil



De izquierda a derecha: Gabriel Prado (Instituto de Defensa Legal, Perú), Gilberto Toro (Coordinador del proyecto "Por Una Esperanza", Panamá), José Marcelo Zacchi (Consultor del Banco Mundial y de UNHABITAT, Brasil), Carlos Cruz (Presidente de Cauce Ciudadano), Emilio Goubaud (Director APREDE, Guatemala).

1. El trabajo de APREDE con “maras” en Guatemala. Emilio Goubaud, Director de la Asociación para la Prevención del Delito (APREDE), Guatemala.

1. Diagnóstico

En Guatemala, la Asociación para la Prevención del Delito realizó una encuesta de victimización en el municipio de Villa Nueva, una localidad con 400,000 habitantes y 520 policías. Dada la carencia de recursos económicos, el **análisis de los datos** sobre delincuencia es indispensable para su aprovechamiento eficiente. De este modo, el despliegue policial ha permitido reducir los delitos en un 38% en el plazo de un año.

2. Mesas de mediación

En coordinación con la Policía Nacional Civil se ha trabajado con **pandillas** para convertirlas de **grupos negativos a positivos**. Se realizaron **mesas de mediación**, en las que estuvieron presentes representantes de la Policía Nacional, del Ministerio Público y del Instituto de la Defensa Pública, observadores de las Naciones Unidas y líderes de las pandillas en proceso de salida. Su objetivo fue establecer la base de cordialidad necesaria para poder discutir. Mediante **reuniones periódicas**, se establecieron espacios neutrales, con cero drogas y delitos; luego, se extendieron estos espacios hasta cubrir el

área completa. Se promovieron, también, eventos deportivos para la convivencia entre policías y pandillas. En todo este proceso, la prensa estuvo presente sólo al final.

El proceso de reunir a los pandilleros tuvo algunas **dificultades**. En primer lugar, fue preciso convencer a las autoridades de que la persecución del delito y la prevención son complementarias, romper el paradigma de que la prevención dificulta la acción policial. En segundo lugar, se tuvo que luchar contra la animadversión que generaba un sistema judicial desacreditado debido a la persecución de la apariencia más que del delito.

3. El problema con la autoridad

Fue necesario un intenso **trabajo con el gobierno** para lograr incidir en las políticas públicas sobre seguridad y colocar el tema de prevención y seguridad en la agenda nacional. Este proceso fue dificultado por la **falta de continuidad** (debida a la poca estabilidad de los funcionarios) y las persistentes tendencias represivas, disuasivas y autoritarias. Las amenazas y asesinatos de colaboradores con miras a que se abandonara el tema de la prevención social del delito son muestra de estas tendencias. A pesar de la adversidad, se logró que se aceptara la necesidad de crear un **Consejo Nacional de Prevención**, que está ya en proceso de ser incluido en la ley.

Se pueden identificar tres áreas de intervención de la prevención:

- **Primaria:** trabajo con niños y adolescentes en vulnerabilidad.
- **Secundaria:** trabajo con delincuentes que quieren salir de la vida delictiva.
- **Terciaria:** trabajo en las cárceles, que reconoce el componente de clase en el encarcelamiento.

4. La actividad de APREDE

La Asociación para la Prevención del Delito busca **fortalecer el espacio social de la prevención** mediante una metodología participativa que lleve a la reflexión individual. Con este fin, realiza diversas actividades recreativas. También coordina juntas escolares para la **educación cívica**, en las que participan padres de familia, adolescentes y maestros. Promueve la creación de **Consejos Locales de Prevención**, que articulan los esfuerzos de diferentes sectores de la sociedad. Ha establecido diversas Casas Jóvenes, para el trabajo con jóvenes problemáticos. Promueve, también, la **reconstrucción familiar**, el **empleo** y la creación de **proyectos productivos** y microempresas, mediante alianzas estratégicas con el gobierno y el sector privado. Aproximadamente, se atiende a mil personas al año.

Algunos desafíos regionales:

- La tendencia de los comerciantes y terratenientes a contratar **guardias privadas**, que produce mayor violencia.
- El problema de la **exportación de la violencia** desde Estados Unidos, como componente central del tema de las “maras”.
- La tendencia estatal a emplear **tácticas represivas**, que suele resultar contraproducente.



Mesa Temática 3: Prevención de la violencia juvenil

II. El trabajo de promoción de conductas saludables en jóvenes. Carlos Cruz, Presidente de Cauce Ciudadano A.C. y Director del Centro de Desarrollo Comunitario Aprendiendo a Vivir, México.

1. Cauce Ciudadano A.C.

Esta organización nace como una iniciativa de jóvenes hombres y mujeres que en su niñez o juventud sufrieron y generaron violencia. Su misión es **disminuir la violencia** generada por las y los jóvenes, así como la reproducción de la violencia en los diversos círculos de desarrollo, familia, escuela, colonia o barrio.

2. Ocúpate

El programa Ocúpate aplica un modelo de **educación no formal**, que busca fortalecer las habilidades positivas de los jóvenes –el sector poblacional mayoritario en el país– con miras a resolver problemas sociales a futuro. Trabaja con estudiantes con problemas de conducta, jóvenes expulsados del sistema escolar e integrantes de bandas y pandillas en escuelas del norte de la ciudad. La premisa es aprovechar la potencialidad de estos jóvenes y reencauzar el importante capital social que las **bandas y pandillas** representan.

El programa disminuye los **factores de riesgo** en jóvenes de 14 a 18 años, al promover estilos de vida saludables, el compromiso con la comunidad y la preparación para el trabajo. Esto se logra mediante la aplicación, durante seis meses, de 56 lecciones y cuatro módulos. La actividad de Ocúpate incluye trabajo en aula, excursiones (“De pata de perro”), acercamiento a la computación y contención psicológica.

Su objetivo es fortalecer las **competencias personales** de los jóvenes para la comunicación, la confianza en sí mismos, la toma de decisiones y la construcción de metas individuales; prepararlos para ser asertivos, empáticos y capaces de relacionarse positivamente y construir una sociedad solidaria. Busca desarrollar las habilidades

necesarias para tener éxito en el empleo, tales como hábitos laborales efectivos, trabajo en equipo, cooperación y alfabetización financiera, así como habilitarlos para elaborar proyectos basados en la comunidad para resolver problemas de la misma.

III. Previniendo la violencia juvenil. Gabriel Prado, Investigador del Instituto de Defensa Legal, Perú.

Cada intervención busca:

- Que las y los chicos se pongan **metas a corto plazo**.
- Que tomen una decisión sobre su **situación académica**.
- Que identifiquen cuál es el reto en sus **relaciones familiares**.
- Que se involucren en un programa de **capacitación para el empleo**.
- Que decidan entrar a programas de **rehabilitación por consumo de sustancias**.
- Redimensionar su **papel como líderes**.
- **Disminuir el delito** y su relación negativa con la comunidad.

1. Inseguridad y violencia juvenil en Perú

La inseguridad ciudadana ahora es **tema central en la agenda** para las próximas elecciones en Perú. Una encuesta de victimización realizada a un universo de 500 personas muestra que el miedo a la delincuencia común (51.5%) ha remplazado la preocupación ante Sendero Luminoso (36.1%). Los problemas más frecuentes son: robos en la calle (31.4%), robos en los hogares (26.7%), pandillaje (22.8%), comercialización de drogas (14.9%) y violencia familiar (2%). Sobre si ha aumentado la agresión de las pandillas, en particular, 55.2% cree que sí, en tanto que 31% considera que no.

La **violencia juvenil** es un fenómeno transversal en Latinoamérica. Por ejemplo, en Lima metropolitana, los cuadros estadísticos sobre la repercusión de la violencia muestran que los jóvenes de 15 a 19 años son los que padecen y generan más violencia. Es preciso abordar el problema, pero siempre con respeto a los derechos de los jóvenes.

Los derechos de los jóvenes en Perú: Avance durante la década de los 90 en normas internacionales. Aprobación unánime de la Convención sobre los Derechos del Niño, que ofrece protección integral a niños y adolescentes como sujetos de derecho.

Retroceso en 1998. Alberto Fujimori decreta la posibilidad de encarcelamiento no menor a 25 años a jóvenes de entre 16 y 18 años culpables de “pandillaje pernicioso” y “terrorismo agravado”.

Recuperación. Al salir Fujimori, la presión social y el cambio político revierten estas medidas.

2. Violencia juvenil y pandillas

Se pueden identificar **tres ejes** para el trabajo ante la violencia juvenil:

- 1) **Prevención general** con reconocimiento de la dignidad de niños y jóvenes. Fomento a la organización juvenil y al acceso equitativo a la salud, educación y al empleo, que fomenten una cultura de paz.
- 2) **Prevención primaria** mediante el fomento de una red sociocultural positiva: familia, medios de comunicación, escuelas, etcétera.
- 3) **Prevención secundaria** mediante un sistema de responsabilidad penal juvenil, basado en el respeto a las garantías individuales y la recuperación de ciudadanos.

El **trabajo específico con pandillas** presenta algunos **problemas**. El principal es la pluralidad de conductas entre pandillas. Las diferencias entre regiones que derivan, por ejemplo, de la intensidad de la actividad de **Sendero Luminoso**, producen distintos tipos de pandillas. En las zonas de gran actividad de Sendero Luminoso, la violencia que se ha vivido cotidianamente tiene un efecto en la actuación de las pandillas. En este sentido, una banda de Lima metropolitana tiene poco en común con una de Ayacucho. Por esta razón, si se quiere tener incidencia alguna, es preciso dar **soluciones locales a problemas locales**.

3. Desafíos

El análisis del fenómeno de violencia juvenil y la reacción del gobierno ante ésta en Perú arroja algunos lineamientos generales. Es preciso:

- 1) Sensibilizar a la opinión pública a través de los medios de comunicación sobre la importancia de la participación juvenil.
- 2) Contribuir a la formación de redes de líderes juveniles para la paz ciudadana.
- 3) Establecer fondos concursables para proyectos de formación de capital social.
- 4) Impulsar políticas de recreación, cultura y deporte para la juventud.
- 5) Fomentar la recuperación y reordenamiento del espacio urbano.
- 6) Garantizar el acceso a la educación y el empleo.
- 7) Generar un sistema de asistencia legal y psicológica para la recuperación de jóvenes infractores.
- 8) Sistematizar los logros y dificultades de los proyectos exitosos en diferentes localidades.

IV. Inserción social de jóvenes miembros de bandas del Corregimiento de San Felipe: proyecto "Por Una Esperanza".

Gilberto Toro, Coordinador del proyecto "Por Una Esperanza", Panamá.

1. Las bandas en Panamá

Actualmente en **Ciudad de Panamá** se identifican alrededor de **70 grupos** denominados "bandas". Su origen data de finales de la década de los 80 y toma mayor fuerza en los años 90, con la **invasión de Estados Unidos** a Panamá. La mayoría de sus integrantes son varones de entre 13 y 22 años de edad. La mayor parte son desertores escolares que provienen de familias disfuncionales con cuadros de violencia doméstica. Viven en **condiciones precarias** y son consumidores de **drogas** como alcohol, marihuana, combinación de marihuana con base de coca.

Otras administraciones y grupos religiosos, sociales y cívicos han puesto en práctica diversos tipos de intervenciones ante el surgimiento de las bandas, como el intercambio de armas por dinero, comida, trabajo o materiales para vivienda, la conversión religiosa o espiritual, la orientación social, y la capacitación e inserción laboral. Sin embargo, dado el **aumento de la sensación de inseguridad**, ha crecido el apoyo a las **acciones violentas de control**, como el plan "Mano Dura".

2. Proyecto “Por Una Esperanza”, en San Felipe

El Corregimiento de San Felipe es centro administrativo, comercial, religioso y turístico del país. En total participan alrededor de 150 adolescentes y jóvenes, de entre 13 y 27 años. Se dedican a actividades delictivas como: venta y consumo de drogas, asesinatos, hurtos y robo, y mantienen enfrentamientos entre ellos por razones diversas.

En esta zona, el Ministerio de Desarrollo Social diseñó y puso en marcha "Por una Esperanza", un **proyecto de intervención** en lo referente al fenómeno de bandas con la participación de los propios integrantes y el apoyo de diversas instituciones y organizaciones. Es un proyecto de **desarrollo humano** y de **inserción social y ocupacional**. El planteamiento no es dismantelar ni desactivar las bandas. Consiste en reconocer y preservar el liderazgo encontrado, la estructura de funcionamiento del grupo y transformar su capital social de negativo a positivo. El propósito es **transformar la banda en una propuesta organizativa**: una ONG, una microempresa o un grupo comunitario.

La estrategia contempla un abordaje llevado por un **equipo multidisciplinario** que responde directamente al Despacho Superior. Se establecen tres niveles de coordinación: ejecutivo, técnico y de campo. Cada uno de estos niveles desarrolla un mecanismo de **coordinación interinstitucional** de acuerdo con las necesidades encontradas. La metodología de trabajo es dinámica, informal y participativa.

Se formó un equipo multidisciplinario institucional y un sistema de coordinación interinstitucional efectivo, en el que participa la **policía**, el **gobierno**, la **iglesia** y la **sociedad civil** organizada. Con esta organización, se ha logrado la identificación de informantes claves, la realización de un diagnóstico y perfil de los jóvenes participantes y el acercamiento efectivo con líderes y miembros de las cuatro bandas del área.

3. Resultados (marzo-agosto)

- Ya participan 120 jóvenes.
- Intervención en conflictos.
- Disminución de los asaltos a turistas.
- Disminución de enfrentamientos fatales.
- Creación del proyecto "Revive el Casco de la OCA".
- Apoyo con bolsas de comida.
- Apoyo en atención médica.
- Asesoría e intervención legal.
- Formación en desarrollo humano.
- Acción “Adiós tatuajes” (Iglesia de la Merced).
- Atención al consumo de drogas.
- Formación y capacitación de grupos de mujeres emprendedoras.
- Veinticinco candidatos para proyecto de Escuela Taller, para restaurar el casco histórico.
- Formación del grupo “Asistentes al Turista”.
- Formación de grupos para módulos de capacitación del INAFORP.
- Ingreso de menores en el programa Padrino Empresario.
- Reinserción escolar.



Mesa Temática 3: Prevención de la violencia juvenil

V. Preguntas y respuestas

- **Instrumentalizar la política de juventud como política criminal provoca la estigmatización del joven de clase baja como delincuente en potencia. ¿Cómo evitar este riesgo?**

Alejandra Luneke: Trabajar con la potencialidad y los factores protectores, más que con los factores de riesgo.

Guillermo Prado: La idea de que las bandas son sólo integradas por jóvenes pobres de la periferia es un prejuicio. Es un tema que atañe a la comunidad en su conjunto.

Enrique Font: La forma de evitar que se criminalicen las políticas sociales es su universalización. El problema es recodificar las demandas de políticas sociales en términos de seguridad, especialmente sin que aún quede clara la relación entre carencia social y crimen.

- **¿Qué se entiende por voluntad política en el trabajo con las “maras”?**

Emilio Goubaud: La disposición de las autoridades de terminar el proceso iniciado. También implica un cambio de actitud, que abandone el paradigma represivo y acepte la posibilidad de rehabilitación y reinserción social.

- **¿Cómo reconciliar a miembros de pandillas rivales?**

Emilio Goubaud: El trabajo de calle es importante. No se debe subestimar la voluntad de los jóvenes para rehabilitarse. La existencia de Casas Jóvenes, que funcionan como espacios neutrales, ayuda a reducir las rivalidades.

Sesión metodológica 3: Metodologías para la medición de la delincuencia



De izquierda a derecha: Marcelo Bergman (Investigador del CIDE), Rafael Ruiz Harrell (Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad), Ernesto López Portillo (Presidente de Insyde), Luís González Placencia (INACIPE/ INSYDE), Hugo Acero (Coordinador del programa Departamentos y Municipios Seguros, Colombia).

1. Construcción del Observatorio de Seguimiento del Crimen en Bogotá, Colombia. Lic. Hugo Acero, Coordinador del programa Departamentos y Municipios Seguros, Colombia.

1. Información para la coordinación y la toma de decisiones

En primera instancia, los **sistemas de información** nos permiten responder a las preguntas: ¿qué sucede?, ¿cuáles son los índices de delito? Por desgracia, las autoridades suelen manejar información distinta y, en ocasiones, contradictoria. En el caso de Colombia, las autoridades locales son responsables de la seguridad pública, por lo que, además de liderazgo y voluntad política, **se requiere información confiable** que provea un ámbito técnico adecuado para la toma de decisiones. Además, para que las distintas intuiciones puedan actuar de manera coordinada, es preciso que la información que maneja cada una sea **congruente**. Entonces, es necesario que la autoridad tenga una sola información y que ésta sea confiable.

La información es **útil para la gestión**, para establecer dónde, cuándo y cómo intervenir. Por ejemplo, si se sabe que 26.4% de los homicidios ocurren en el día y el 73.6% restante a partir de las 6:00 p.m. y se concentra en ciertas zonas de la ciudad, se puede utilizar estos datos para establecer las rutinas de los policías. Mediante este tipo de manejo de la información, se han obtenido buenos resultados en Bogotá y Medellín.

Para poder lograr avances en materia de seguridad, es necesario contar con una infraestructura administrativa adecuada para la tarea. Pero nada se puede lograr sin un plan que vaya desde lo preventivo hasta lo coercitivo: una **política integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana**. En el diseño de este plan, un manejo adecuado de información es fundamental.

2. Información para la evaluación y comparación

Para que este plan funcione debidamente, la infraestructura administrativa debe contar con **mecanismos adecuados para la rendición de cuentas** y seguimiento, como Consejos de Seguridad o comités interinstitucionales, y posibilidades de evaluación externa, ya sea por medio de universidades, ONG o los medios de comunicación.

Una **buena información** sirve para poder **medir el impacto** de la política pública, **evaluar** si está funcionando o no y establecer **comparaciones**.

2.1 Evaluación interna

La información sirve para orientar el **cumplimiento de metas**. Por ejemplo, desde 1998 la meta ha sido la reducción del 10% de cada uno de los delitos. La evaluación permite exigir resultados a cada localidad a través de reuniones periódicas. Comandante, alcalde y representantes de la junta de administradores local son **evaluados** y se pueden comparar experiencias exitosas. La información es un instrumento que sirve para **responsabilizar** a quien hay que responsabilizar.

La **comparación** de tasas de homicidios es útil en términos de **competitividad**. Una ciudad, un país es competitivo si garantiza la seguridad de quienes invierten. Por ejemplo, en Bogotá, en 2003, la tasa de homicidios bajó en 15.8% con respecto a 2002 y, si se tiene en cuenta la evolución de los últimos 10 años, hubo una mejoría drástica al pasar la tasa de cerca de 80 homicidios por 100.000 habitantes, a 23 hoy día.

2.2 Evaluación externa

Como medios de evaluación externa podemos citar las **encuestas** financiadas por empresas privadas, especialmente las que miden percepción de seguridad y victimización, y los **monitoreos** realizados por los medios de comunicación. Un ejemplo notorio es "Bogotá, Cómo Vamos", una encuesta realizada por la cámara de comercio.

Otro ejemplo: en 1996, según una encuesta de la agencia de noticias AP, Bogotá, seguida de Caracas, São Paulo y Río de Janeiro, es la ciudad con más homicidios de América. En 1997, Bogotá ya no es de las ciudades más violentas. El periódico *El Tiempo* publica, entonces: "...si se la compara con otras ciudades de Colombia y el resto del planeta se descubre que su (mala) reputación ha dejado de ser el fiel reflejo de la realidad". En 1998, el mismo diario reporta que la violencia ha bajado con respecto al año pasado. Para 2003, *El Tiempo* publica: "...para los bogotanos la capital 'nunca pudo estar mejor', pues las estadísticas la muestran más segura que ciudades como Caracas, Río de Janeiro, Washington o Baltimore"; y la revista *Cambio* afirma que la percepción de inseguridad ha pasado de 72.8 en 2001 a 45.8 en 2003. Este tipo de evaluaciones avalan y legitiman el trabajo del gobierno.

II. Diseño y análisis de encuestas de victimización. Marcelo Bergman, Profesor investigador de la División de Estudios Jurídicos del CIDE, México.

1. Principios básicos

En la Ciudad de México, las **estadísticas oficiales muestran una reducción del delito** prácticamente en todos los rubros. Mientras tanto, la **sensación de inseguridad va creciendo**. El hecho es, entonces, que existe una baja en la tasa de denuncia, que puede deberse a una reducción real de los crímenes o a una disminución de los crímenes cometidos que se denuncian. Es preciso, entonces, buscar las causas para **validar la información**.

Las encuestas de victimización son una excelente herramienta para validar este tipo de datos. Se puede generar una **serie temporal** de encuestas para contrastarlas con las series de estadísticas que provee el gobierno. De coincidir las tendencias, ambas fuentes se validan. Además, la existencia de **mecanismos externos de validación** como éste incentiva a las autoridades a no presentar datos manipulados.

Una encuesta de victimización suele ser domiciliaria. Se pregunta si en un periodo dado quien responde ha sido víctima de un delito. Luego se discierne si lo relatado es un delito y se recogen sus características. Por último se contabiliza la información y se generan distintas tasas que permitan un análisis sofisticado.

2. Aplicaciones

Características de una buena encuesta de victimización:

- Requiere aplicarse de forma sistemática y estable.
- Debe estar cuidadosamente diseñada para ser eficaz desde el principio.
- Se debe realizar periódicamente para crear series de tiempo y establecer tendencias.

Discriminación entre delitos. Los datos oficiales categorizan los delitos de acuerdo con la ley. Por esta razón, no permiten discernir las modalidades propias de cada delito. No existen datos desagregados que permitan el análisis fino necesario para diseñar medidas eficientes.

Conocimiento sobre las víctimas. El delito no es aleatorio; hay tipos de gente más vulnerable. Las encuestas de victimización permiten saber por qué una persona es especialmente vulnerable.

Relación entre víctima y victimario. Los datos oficiales no registran comúnmente este tipo de información. La encuesta permite establecer el grado de proximidad entre víctima y victimario y ver que muchos delitos son cometidos por gente que conoce a sus víctimas.

Eficacia institucional. Las encuestas permiten evaluar el trabajo de las instituciones involucradas al dar respuesta a las preguntas: ¿qué hacen las personas después de ser victimadas? ¿Intentaron denunciar? ¿Por qué? ¿Cómo fue el servicio por parte del Ministerio Público? La periodicidad del monitoreo externo sirve como estímulo constante al buen desempeño institucional.

III. Reflexiones sobre las encuestas victimológicas. Rafael Ruiz Harrell, Asesor criminológico del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C., México.

1. Encuestas de victimización en México

En México, los gobiernos tienen una fuerte **tendencia hacia el autoritarismo** y el patrimonialismo, siguen desvinculados de la academia y no se hacen plenamente responsables del estado de la seguridad pública. Cuando la crisis económica convierte a la **delincuencia** en un problema central y las autoridades comienzan a recibir reclamos que piden una reducción de los índices delictivos, los gobiernos adquieren **fuertes incentivos para maquillar los datos** sobre inseguridad.

Las encuestas de victimización muestran importantes **discrepancias con la información oficial**, lo que pone en evidencia a la autoridad. Por esta razón, las autoridades muestran especial **resistencia a la información** proveniente de estas encuestas. La principal crítica suele ser que sus resultados son “datos blandos”, en contraste con los “datos duros” oficiales. Pero la utilidad de los datos blandos es tan evidente –como en el caso de las multivíctimas– que sirve como **herramienta de convencimiento** ante dependencias de gobierno cerradas a la influencia externa.

El caso de Campeche

El gobernador prometió una baja en la delincuencia. Súbitamente, las estadísticas oficiales mostraron un inexplicable descenso de 92%.

2. Multivíctimas

Las encuestas de victimización requieren especial **cuidado metodológico**, en comparación con otras encuestas, pero los frutos que rinden son muy valiosos, como la posibilidad de establecer **tipos de persona vulnerable**.

La encuesta ICVS (*Internacional Crime Victimization Survey*) de la ONU cuenta con una metodología que tiene la virtud de permitir **comparaciones internacionales**. Ésta ha demostrado que, a nivel nacional, 49% de las víctimas lo han sido dos veces o más; éstas son denominadas *multivíctimas*. En América Latina, el porcentaje es de 53.9%, mientras que el promedio mundial es 41%. Otro hallazgo: 80% de las multivíctimas lo son a manos del mismo delincuente. En Inglaterra, la creación de cuerpos dedicados al seguimiento de **multivíctimas** ha dado excelentes resultados a bajo costo. Este tipo de información es atractiva a las autoridades y disminuye su aversión a las encuestas victimológicas.

3. Sensación de inseguridad y delincuencia

Los resultados de las encuestas de victimización muestran que la **sensación de inseguridad no deriva del delito**. Existen otros factores, como el amarillismo en los medios de comunicación, la falta de solidaridad social o la animadversión hacia la policía. De este modo, se entiende que el problema no se resuelve sólo “luchando contra el crimen” o aumentando las penas y la cantidad de presos. Es necesario **atacar la percepción de inseguridad**. En este sentido, una buena opción es que las autoridades comiencen a prestar un mejor servicio. El ciudadano debe tener, al menos, la sensación

de que la denuncia tiene **algún resultado**, que sirve para algo, si se espera que se sienta seguro.

IV. Encuestas de percepción de la inseguridad y de confianza en las instituciones públicas. Luis González Placencia, Investigador del Instituto Nacional de Ciencias Penales y Consultor externo del Insyde, México.

1. Introducción

Es necesario un **mayor detalle** en cuestión de la percepción de inseguridad. Parece que se vincula menos a la frecuencia de los delitos que a la **falta de confianza** en las autoridades. Las **encuestas** de percepción son una manera de abordar el problema, pero presentan algunas dificultades para su aplicación al diseño de políticas públicas. Abordan **datos subjetivos** y, desde la perspectiva de los gobiernos, ofrecen información vaga. Por esta razón, es preciso preguntar cómo **construir instrumentos** válidos y confiables.

2. El problema del diseño de indicadores

Hace falta **mayor comunicación** entre investigadores y apertura en lo que a bases de datos se refiere. Se necesitan **indicadores** que den información sistemática, pues se requieren variables que sean comparables. Debido a la falta de compatibilidad, es difícil establecer si las discrepancias que arrojan diferentes encuestas se deben a los indicadores o al fenómeno que se quiere medir.

Otro problema es la **ausencia de un marco teórico sólido**. Los datos y las mediciones no sirven sin un marco para interpretarlos, y lo que se necesitan son más interpretaciones que permitan construir hipótesis y guiar acciones.

Por otro lado, son demasiado comunes las encuestas con **muestras gigantes**, que crean **problemas de generalización**. Es preciso impulsar una segunda generación de encuestas de percepción, que permitan focalizar en estudios de caso. Se pueden generar encuestas al interior de las instituciones y utilizar muestras más manejables, sin caer en la subrepresentación.

Por último, hay que comprender la **percepción** como una variable **esencialmente psicológica**. Esto requiere un modo especial de aproximación. Es preciso preguntar más específicamente, emplear **escalas de actitudes y valores** que permitan aproximarse a la complejidad de la percepción y utilizar situaciones hipotéticas para minimizar la posibilidad de respuestas impostadas. Tampoco hay que olvidar la creatividad para crear variables de medición. Por ejemplo, la “sensación de peligro” nos permite acortar la distancia entre la seguridad objetiva y la subjetiva.

3. Conclusiones

En materia de encuestas, hoy se tiene suficiente información para dar el paso a la investigación local. Las **aproximaciones focalizadas** son especialmente útiles para la articulación de políticas públicas. Además, son eficientes en costos. Dada la ausencia de

financiamiento público y la dependencia en los fondos provenientes de organismos internacionales e instituciones académicas, éste es un punto importante. Mediante el desarrollo de más y mejores encuestas, se puede superar el temor de las autoridades a enfrentar los datos y convencerlas de que la información permite intervenciones más efectivas.



Sesión Metodológica 3: Metodologías de medición de la delincuencia.

IV. Preguntas y respuestas

- **¿Cómo evitar los riesgos que entraña el manejo de encuestas de victimización?**

Enrique Font: Es preciso abordar el problema de la interpretación de los resultados de una encuesta de victimización, que nos puede conducir a conclusiones inadecuadas. Por ejemplo, en Argentina se percibía el desfase de la sensación de inseguridad de las mujeres con respecto a la incidencia real de delitos como un factor de irracionalidad femenina. En otros países, mediante estudios cualitativos se ha encontrado que esta disparidad se debe a que las mujeres perciben también el riesgo de ser agredidas sexualmente.

Marcelo Bergman: Es preciso limitar los alcances de las encuestas para medir sólo lo que se sabe medir y evitar conclusiones equivocadas.

- **¿Qué información puede dar una encuesta de victimización que justifique su costo frente a estudios focalizados más baratos?**

Luis González Placencia: En primer lugar, los datos que surgen de las encuestas sirven para contrastar con las cifras oficiales. En segundo lugar, se ha perfeccionado el uso de encuestas mediante marcos teóricos precisos dirigidos a la orientación y la evaluación de políticas públicas concretas. Pero, para poder ser útiles, se debe empezar a crear encuestas más pequeñas y más eficientes en costos.

Marcelo Bergman: Los resultados de las encuestas sirven como incentivo para el buen funcionamiento de los gobiernos, que se saben vigilados. La autoridad incluso puede valerse de estos instrumentos para obtener información con un costo que, para un Estado, es relativamente bajo.

Rafael Ruiz Harrell: Se deben hacer encuestas pequeñas, pero no hay que menospreciar el valor de las grandes encuestas, que ofrecen gran riqueza de información. Los datos se pueden cruzar con distintas variables de la población y sacar provecho casi indefinidamente.

- **¿Qué se puede hacer para perfeccionar las encuestas de victimización como instrumentos de política pública?**

Hugo Acero: Es necesario obtener información suficientemente clara y detallada para poder maniobrar. Señalar problemas generales no es suficiente; es preciso obtener orientación para dar una respuesta. Posteriormente hay que hacer llegar la información a quien puede hacerla efectiva, lo que puede requerir cierta traducción.

CONCLUSIÓN

Las experiencias expuestas en esta tercera parte del Seminario son, sin lugar a dudas, de suma utilidad para poder comparar **distintos programas** que se han aplicado en materia de prevención del delito, con miras a ayudar a identificar **problemas fundamentales**, precisar **metodologías**, clarificar **objetivos** y mecanismos de **evaluación** y jerarquizar las acciones en materia de seguridad. Como afirma Gabriel Prado, la violencia juvenil es un fenómeno transversal en Latinoamérica y es preciso sistematizar los logros y dificultades de los **proyectos exitosos** en diferentes localidades. Aproximaciones como la de APREDE en Guatemala, el proyecto “Por Una Esperanza” en Panamá o Cauce Ciudadano en México buscan fortalecer el espacio social de la prevención mediante **metodologías participativas** que permitan **transformar el capital social** de negativo a positivo.

Por otra parte, se abordó el tema de la **utilidad de la información** para la **gestión, evaluación y supervisión** de lo que se haga en materia de seguridad pública. En esta parte del Seminario se planteó la necesidad de contar con metodologías para la medición de la delincuencia y la necesidad de **construir instrumentos válidos** y confiables que permitan la articulación de mejores políticas públicas. Si bien en la actualidad **herramientas metodológicas** como las **encuestas de victimización** y percepción presentan dificultades, son también aplicaciones de gran utilidad que permiten discriminar entre delitos, tener mejor conocimiento sobre las víctimas y la relación entre víctima y victimario, así como lograr mayor eficacia institucional. Este tipo de aproximación es, también, fundamental para abordar las demandas ciudadanas que surgen ante el crecimiento de la criminalidad y la percepción de inseguridad, así como la importancia de la seguridad pública en la agenda de los gobiernos.

