



HERRAMIENTA DE DIAGNÓSTICO EN CONVIVENCIA Y SEGURIDAD CIUDADANA

PROYECTO FERIA DE CONOCIMIENTO DE GOBERNABILIDAD LOCAL EN AMÉRICA LATINA - LAC SURF
Versión preliminar, Junio 2006

En Breve: La herramienta de diagnóstico recibe cifras de violencia y delincuencia, las agrupa en factores asociados y finalmente genera un reporte de la seguridad en términos de seis problemas: déficit de capital social, violencia intrafamiliar y de género, factores de riesgo, contextos socio-urbanos inseguros, insuficiencia institucional y crimen organizado. Para realizar el proceso cuenta con indicadores de referencia que permiten ver el estado del territorio con respecto a promedios de ciudades y países latinoamericanos y así como de países industrializados o bases generadas por organizaciones como la OMS. El resultado generado por la herramienta es una guía para la interpretación y análisis de la seguridad y convivencia a nivel local, y por consiguiente, para la formulación de políticas o planes que la promuevan.

1. Introducción

El presente manual describe el funcionamiento de la herramienta de diagnóstico de la seguridad y convivencia ciudadana elaborada por el Proyecto de Gobernabilidad Local para América Latina /LAC SURF. Su objetivo es facilitar la labor de asesoría liderada por las Oficinas de País del PNUD y en compañía de los expertos temáticos miembros del Proyecto, a las entidades locales demandantes de asistencia técnica en la implementación de proyectos de desarrollo y en el fortalecimiento de las condiciones locales de seguridad y convivencia ciudadana. La herramienta está diseñada como un formulario en Excel que recoge información de un municipio (estadísticas de violencia y delincuencia, indicadores de victimización y de percepción), y produce un diagnóstico. Este diagnóstico utiliza indicadores de referencia elaborados por el proyecto utilizando una amplia base de datos que contiene datos de varias ciudades y países de Latinoamérica y del mundo.

Como se mencionó, el objetivo de esta aplicación es guiar la realización de políticas en el tema de seguridad y convivencia ciudadana, pero en ningún momento la herramienta intenta constituir un marco rígido ni sus recomendaciones de política un recetario aplicable en todas las situaciones.

Esta aplicación consta de cinco partes. La primera es una guía, en la que encontrará una presentación general sobre la aplicación y sobre la herramienta. La segunda es un formulario en donde se llenan los datos del municipio; la tercera es un grupo de hojas con los resultados generales, que incluyen el nivel general de violencia y el diagnóstico según problemas generales; el cuarto es un grupo de hojas con los resultados de diagnóstico en términos de factores asociados y el análisis gráfico de cada uno de los indicadores que componen esos factores asociados; por último, se encuentra un grupo de hojas con los resultados del desempeño en cada uno de los indicadores del municipio al que se le hace el diagnóstico; esta sección incluye textos con conclusiones preliminares que explican los resultados del diagnóstico.

2. Enfoque conceptual de Seguridad y Convivencia Ciudadana

La herramienta sigue las directrices que se establecen en el "Marco conceptual de convivencia y seguridad ciudadana" desarrollado por el Proyecto Regional/LAC SURF. El Marco concibe la convivencia y seguridad ciudadana dentro de un enfoque integral, desde la prevención hasta el control. Solamente si todo este espectro se tiene en cuenta en el diseño de políticas podrá lograrse un efecto de magnitud considerable y sostenible. En este sentido, las conclusiones/recomendaciones que surgen de este diagnóstico deben verse más como un establecimiento de actividades prioritarias que como las únicas acciones que deben llevarse a cabo.

El siguiente diagrama resume el enfoque descrito en el marco conceptual:



Figura 1- Marco Conceptual

El Marco Conceptual establece 6 problemas generales sobre los que la herramienta evalúa la situación del municipio. Los problemas a los que llegan las clasificaciones del Marco Conceptual son:

1. Déficit de capital social.
2. Presencia de factores de riesgo.
3. Violencia intrafamiliar y de género.
4. Contextos socio-urbanos inseguros.
5. Insuficiencia Policial institucional.
6. Influencia del crimen organizado.

3. Metodología de la herramienta de diagnóstico

Las políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadana adolecen usualmente de una correcta identificación de los problemas que dichas políticas quieren enfrentar, deficiencia que se presenta por dos razones fundamentales: poco conocimiento de la situación derivado de la mala calidad de la información y

su prácticamente nulo análisis y, de otra parte, las preconcepciones siempre presentes en el estudio de este tipo de fenómenos. También influye en este hecho la carencia de una metodología adecuada que permita caracterizar de manera adecuada la situación.

Como ya se ha señalado, esta herramienta de diagnóstico, con base en lecciones aprendidas en centenares de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en América Latina propone agrupar los problemas o factores asociados a la violencia y la delincuencia en seis grandes categorías que recoge en la interpretación académica, así como los análisis de las agencias de cooperación y gobiernos de diversos niveles y que facilitan el diseño de una política pública verdaderamente integral que enfrente la multicausalidad de los fenómenos de violencia y de delincuencia en la región.

Con el objeto de orientar la identificación de problemas se han identificado algunos indicadores por cada categoría de problemas y se han preparado indicadores de referencia que permiten a quienes participan en el proceso de diagnóstico comparar la situación del territorio analizado con la de otros de características sociodemográficas similares y señalar si efectivamente existe un problema que deba enfrentarse de manera prioritaria.

En materia de violencia y delincuencia cualquier resultado que refleje los indicadores puede ser visto como un problema, sin embargo, la eficacia de las políticas públicas depende de la calidad de la priorización de problemas a atender. Los indicadores pueden ser equívocos o expresar problemas diversos; por ejemplo, el indicador que registra el tipo de arma usada en los homicidios puede tener diversas lecturas: si el porcentaje de homicidios ocurridos con arma de fuego es superior al 90% indicará que es probable que en el territorio haya una fuerte presencia de organizaciones criminales y que la violencia esté más referida a violencia instrumental que a incidental; igualmente el hecho de que haya una gran cantidad de armas disponibles; si el porcentaje –en cambio- es inferior a 70% la señal mostrará que hay una menor presencia de organizaciones criminales y que el problema de armas no es grave pero denotará problemas de convivencia y de velará mayor agresividad en las relaciones interpersonales ya que quien usa un arma blanca para matar a otro requiere un mayor grado de determinación en su conducta que quien usa un arma de fuego.

En la metodología de elaboración de un árbol de problemas las categorías propuestas servirían para identificar el problema principal y los indicadores de referencia facilitan el señalamiento de las “causas”. Sin embargo, hemos también dicho que para facilitar el diagnóstico y con el propósito de evitar la “ideologización” del análisis resulta más expedito referirse a factores asociados que a causas.

3.1. Identificación de problemas a partir de sus manifestaciones

La realización adecuada de un diagnóstico de la situación de violencia y delincuencia en un determinado lugar debe permitir identificar los problemas centrales, los factores que están generando esos problemas a partir de los efectos que dichos problemas y factores generan en la sociedad y que se convierten en las manifestaciones visibles y cuantificables de los mismos.

La herramienta parte de la metodología de elaboración de un árbol de problemas que es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar mediante la intervención del proyecto o la formulación de una política utilizando una relación de tipo causa-efecto. A diferencia de la metodología tradicional de formulación de un árbol de problemas, que parte de la identificación del problema para a partir de allí extraer las causas y los efectos, la herramienta invierte el proceso; es decir, a partir de la cuantificación de los efectos para luego identificar y evaluar la incidencia de factores asociados y con base en ello señalar, evaluar y categorizar los problemas centrales a enfrentar.

El método propuesto es inductivo: a partir de las manifestaciones deriva conclusiones más comprensivas y generales. También es diferencial en tanto a partir de indicadores de referencia se valora la situación por comparación con lo que ocurre en otras partes, en el propio país, en otros municipios del mismo país o de la región y con el mismo municipio en momentos anteriores. El método propuesto permite comprender de

manera más precisa la situación . Es sistemático, metódico y se ajusta a ciertos criterios resultado de los estudios del fenómeno, las lecciones aprendidas y las políticas públicas adoptadas en diversas partes de la región y el mundo, lo que ha permitido identificar dinámicas de comportamiento, manifestaciones y reacciones similares de carácter predictivo o evolutivo de situaciones de conflicto social. Este proceso permite confirmar o desvirtuar premisas con las que usualmente se interpretan los fenómenos de violencia en una sociedad. Por ejemplo, podrá comprobarse si efectivamente como suele creer el crecimiento del desempleo o el aumento de los índices de pobreza inciden en las tasas del delito. Esquemáticamente la lógica causal entre efectos o manifestaciones, factores asociados o problemas específicos y problemas centrales se puede representar de la siguiente manera:

Estrategia de la Herramienta de Diagnóstico

El método propuesto permite pasar del árbol de problemas, causas y efectos al de propósitos, medios y fines, en un ejercicio que además permite verificar la razonabilidad de los medios propuestos en la consecución de los fines deseados.

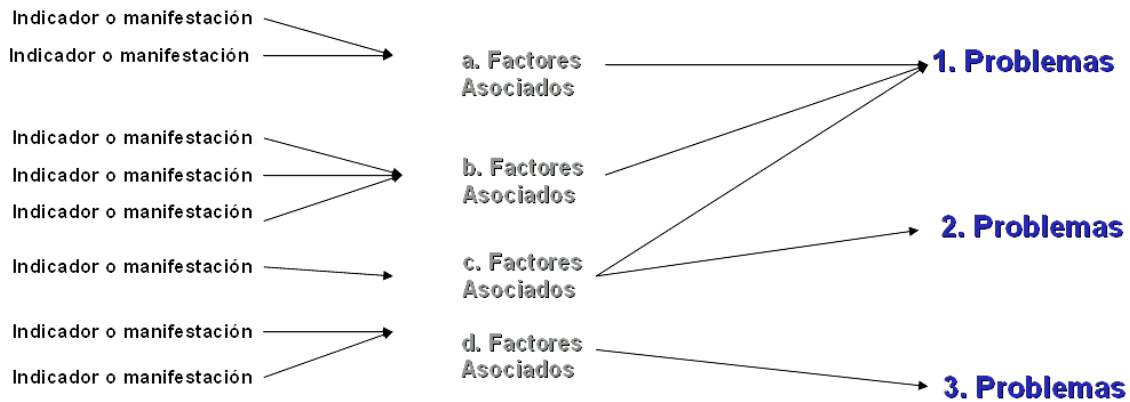


Figura 2-Determinación de problemas y factores asociados a partir de manifestaciones.

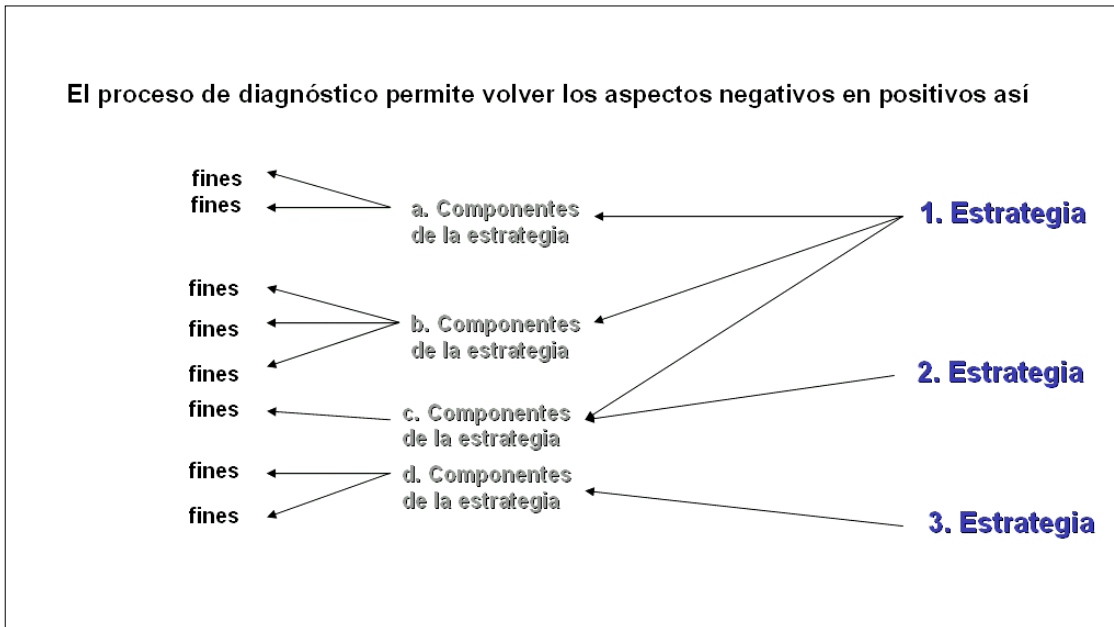


Figura 3- Determinación de los fines a partir de las estrategias.

3.2. Fases del Proceso

3.2.1. Recolección de información.

Generalmente, este proceso de recolección debe ser liderado por un punto focal de la oficina de país del PNUD, coordinado por un consultor del Proyecto Regional. Adicionalmente, es fundamental contar con un punto focal miembro del cuerpo del gobierno local que lidere la recolección de datos en agencias e instituciones locales, cuya labor se facilita por la voluntad política explícita de la alcaldía.

La fase de recolección de información resulta muy importante para la realización del diagnóstico. Se debe hacer contrastes de fuentes y se debe además verificar que los datos de diferentes años que componen una serie posean una metodología de recolección comparable. En la mayoría de los municipios de la región no se cuenta con información confiable y oportuna que permita hacer un cuadro de situación de manera rápida y el proceso de levantamiento riguroso de la información puede ser largo, dispendioso y costoso. Sin embargo, métodos más simples que permiten recoger información a partir de fuentes secundarias o de levantamientos de datos que simplemente no se encuentran sistematizados pueden ser más fáciles de lo que parecen. Por ejemplo, determinar las circunstancias relevantes de los homicidios ocurridos en un determinado municipio no suele ser un trabajo imposible. Agrupar información de 500 casos con diez o doce registros cada uno no es una actividad demasiado costosa, el mayor problema suele estar en el acceso a la información y especialmente en la voluntad de colaboración de las agencias estatales que la poseen. Es útil cualquier investigación o trabajo hecho con rigor científico para estudiar distintos tipos de fenómenos de violencia o sus manifestaciones: trabajos sobre violencia juvenil, sobre maltrato infantil, sobre problemas de drogas, alcohol o conflictos en el ámbito escolar, sobre accidentalidad vial, sobre violencia de género o intrafamiliar, etc, puede ser útil para recabar información que permita avanzar en el diagnóstico.

Otra fuente importante de información es la encuesta de victimización. Esta encuesta debe contratarse con una firma confiable, y que esté dispuesta a revisar sus formularios para adaptarlos al formato de encuesta que tiene el Proyecto Regional.

Microsoft Excel - Diagnóstico-EjemploGuatemala(15 de Junio)

Archivo Edición Ver Insertar Formato Herramientas Datos Ventana DoneEx 2

Arial 10

K36

		Formulario de Datos- Herramienta de Diagnóstico		Información disponible 13,3%	Municipio Guatemala			
		niveles		Indicador	Año	Indicador	Año	
7	1.1.1.a	Tasa de infracciones de tránsito		4538,94	2004	5214,904511	2004	
11	1.1.2.a	Tasa de contravenciones						
16	1.1.3.a	% de personas que conocen las normas básicas de convivencia						
20	1.1.4.a	% de personas que están dispuestas a cumplir las normas en todos los casos						
24	1.1.5.a	Tasa de muertes en accidente de tránsito		12,40	2004	9,42	2005	
28	1.1.6.a	% de personas que creen que las leyes sirven al interés general						
32	1.2.1.a	% de personas que tienen una opinión favorable de la acción de la policía						
36	1.2.2.a	% de delitos denunciados						
40	1.2.3.a	% de personas que creen que la ciudad es insegura		0,21	2000			
44	1.2.4.a	% de personas que confían en los Jueces						
48	1.2.5.a	% de personas que creen que un arma de fuego les da más seguridad						
52	1.2.6.a	% de personas que han adquirido vigilancia privada						
56	1.3.1.a	% de personas que creen que un arma de fuego les da más seguridad						
60	1.3.2.a	% de personas que creen que a sospechosos o detenidos se les debe respetar						
64	1.3.3.a	% de personas que justifican la violencia de género o discriminatoria con						
68	1.3.4.a	Tasa suicidios con arma de fuego		6,80	2004	6,28	2005	
72	1.3.5.a	Personas que justifican la violencia frente a grupos al margen de la ley						
76	1.4.1.a	% de personas que creen que los demás actúan según la ley y las normas son						
80	1.4.2.a	% de personas que no confían en sus vecinos						
84	1.5.1.a	tasa de casos de riñas callejeras						
88	1.5.2.a	tasa de homicidios ocasionados por riñas		1,86	2004	4,97	2005	
92	1.5.3.a	Tasa de conflictos entre vecinos		629,87	2004	904,62	2005	
96	1.5.4.a	% de delitos en los que la víctima tenía alguna relación con su victimario						
100	1.5.5.a	% de homicidios en los que la víctima tenía alguna relación con su victimario						
104	1.5.6.a	% de agresiones sexuales en los que la víctima tenía alguna relación con su						

normas convivencia / dispuestos / Tasa muertes tránsito / Datos Ciudad / Diagnóstico / Indicadores / Indicadores 2 / Tasa

Listo NUM

Figura 4- Formulario de recolección de datos.

Por último, se debe tener en cuenta la importancia de la geo referenciación de los datos en el diagnóstico. En la medida de lo posible, se deberá intentar conseguir los datos diferenciados por comuna o barrio, y plasmarlos en mapas que permitan identificar concentraciones de eventos causantes de inseguridad en el espacio geográfico del municipio y determinar flujos y tendencias.

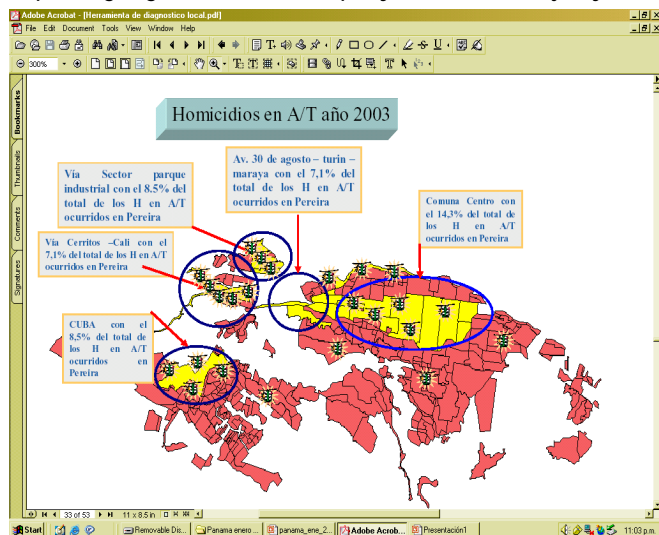


Figura 5- Georreferenciación de datos.

El rigor con que se realice el diagnóstico resulta fundamental para predecir el impacto positivo de las políticas que se emprendan. Formular un diagnóstico sin información, basado solo en percepciones y preconcepciones puede llevar a conclusiones erradas y por tanto a estrategias ineficaces.

Quien realiza el diagnóstico deberá tener conocimiento de los programas y proyectos que se han emprendido en el pasado o que se encuentran en marcha para evaluar su impacto y con base en ello completar la identificación de los problemas centrales y sus factores asociados.

3.2.2. Funcionamiento de la herramienta .

La información que se recopile debe ser revisada tanto por la oficina de país como por el Proyecto Regional/LAC SURF. La herramienta recoge todos los indicadores y les otorga una calificación de acuerdo a su posición en comparación a los indicadores de referencia. La calificación otorgada para cada manifestación depende básicamente de la ubicación del indicador que presenta el municipio en comparación con los indicadores de referencia. Los indicadores de referencia establecen niveles esperados o "normales" en municipios latinoamericanos, y niveles sostenibles o "aceptables", extraídos de estándares de países desarrollados o de estándares establecidos internacionalmente por organizaciones que manejan cada tema (i.e. tasa de homicidios considerada aceptable por la Organización Mundial de la Salud). Las calificaciones se otorgan comparando con franjas establecidas utilizando los indicadores de referencia y desviaciones estándar por encima y por debajo de éstos de toda la muestra disponible en la base de datos. La intuición detrás de este procedimiento busca establecer rangos en donde se comprueben pruebas de hipótesis, del tipo "¿puede decirse que es igual al indicador de referencia o no?" En última instancia, lo que se quiere es establecer la posición respecto a un indicador de referencia, pero utilizando toda la información disponible en la base de datos. Las calificaciones de los indicadores disponibles para cada factor asociado se promedian para obtener una calificación para cada factor asociado. A su vez, estas calificaciones se promedian para obtener una calificación para cada problema.

Al interpretar esas agrupaciones se debe tener en cuenta que los indicadores representan las manifestaciones externas cuantificables de los problemas de violencia y de gestión de la conflictividad en el lugar, los cuales se reflejan en la estadística de delitos u otro tipo de infracciones a la ley, de resultados operativos de las agencias encargadas de prevenir o reprimir las conductas ilegales, así como en las encuestas de victimización, percepción, confianza y actitudes culturales frente a hechos de violencia, u otras que ayuden a cuantificar manifestaciones de violencia o factores asociados con ella. Esto permite que el diagnóstico parta de datos objetivos y no de percepciones de quienes participan en su elaboración.

La agrupación de estas manifestaciones en factores asociados permite correlacionar las distintas manifestaciones e identificar encadenamiento de efectos, así como producir un encadenamiento de factores en la medida en que una sola manifestación o efecto puede estar asociada a diversos factores. Finalmente, la agrupación de factores asociados en problemas centrales, se busca determinar las áreas que se encuentran en estado más preocupante.

Los problemas, factores asociados e indicadores, y su relación se establecen en la siguiente tabla:

Tabla 1- Problemas, factores asociados e indicadores.

Problema	Factor Asociado	Indicador
1. Déficit de Capital Social	1.1 Cumplimiento de normas de convivencia	Tasa de infracciones de tránsito
		Tasa de contravenciones
		% de personas que conocen las normas básicas de convivencia
		% de personas que están dispuestas a cumplir las normas en todos los casos
		Tasa de muertes en accidente de tránsito
		% de personas que creen que las leyes sirven al interés general
	1.2. Desconfianza en las	% de personas que tienen una opinión favorable de la acción de la policía

	autoridades.	% de delitos denunciados
		% de personas que creen que la ciudad es insegura
		% de personas que confían en los Jueces
		% de personas que creen que un arma de fuego les da más seguridad
		% de personas que han adquirido vigilancia privada
	1.3. Tolerancia cultural frente a comportamientos violentos	% de personas que creen que un arma de fuego les da más seguridad
		% de personas que creen que a sospechosos o detenidos se les debe respetar sus derechos
		% de personas que justifican la violencia de género o discriminatoria con estamentos sociales
		Tasa suicidios con arma de fuego
	1.4. Confianza en los demás	Personas que justifican la violencia frente a grupos al margen de la ley
		% de personas que creen que los demás actúan según la ley y las normas son socialmente aceptadas
	1.5. malas relaciones interpersonales	% de personas que no confían en sus vecinos
		tasa de casos de riñas callejeras
		tasa de homicidios ocasionados por riñas
		Tasa de conflictos entre vecinos
		% de delitos en los que la víctima tenía alguna relación con su victimario
		% de homicidios en los que la víctima tenía alguna relación con su victimario
		% de agresiones sexuales en los que la víctima tenía alguna relación con su victimario
	% de personas que sienten inseguridad en el hogar	
2. Presencia de factores de riesgo	2.1. Violencia en espectáculos públicos	Tasa de lesiones personales por cada 100 mil habitantes
		Tasa de actos de violencia en espectáculos públicos sobre población
	2.2. Conflictos entre grupos sociales (raciales, sociales)	% de personas que dicen tener miedo de asistir a espectáculos públicos.
		Tasa de casos de violencia por razones raciales o sociales o políticos
		% de personas que justifican la violencia de género o discriminatoria con estamentos sociales
	2.3. Alto número de armas de fuego disponibles	% de personas que creen que la responsabilidad de la inseguridad la tiene algún grupo social.
		% de homicidios cometidos con arma de fuego
		% de lesiones personales cometidos con arma de fuego
		Relación tasa de armas incautadas/tasa de homicidios con armas de fuego
		Tasa de casos de porte ilegal de armas de fuego
	2.4. Consumo irresponsable de alcohol y otras drogas	% de personas que poseen arma de fuego
		% de personas que creen que es fácil conseguir un arma de fuego
		% de homicidios en los que víctima o victimario habían ingerido licor
		% de accidentes de tránsito en los que los conductores habían ingerido licor
		Tasa de infracciones de tránsito por consumo de alcohol del conductor
		Tasa de contravenciones originadas por consumo de alcohol o en establecimientos en los que se consume licor
		% de personas que consumen alcohol
	% de personas que consumen otras drogas	
% de homicidios, lesiones o accidentes ocurridos en horas o días asociados con el mayor consumo de alcohol		

		% de casos ocurridos en zonas municipio asociadas con el consumo de licor y otras drogas	
		% de delitos ocurridos en áreas en las que se localizan establecimientos asociados con factores de riesgo	
	2.5. Alto número de jóvenes involucrados en hechos de violencia	% de jóvenes víctimas de homicidio	
		% de jóvenes victimarios en casos de homicidio	
		Tasa de jóvenes detenidos en las cárceles o centros de protección	
		% de personas que afirman la existencia de pandillas	
		Tasa de víctimas de pandillas	
		% de personas que temen poder ser víctimas de pandillas	
3. Violencia Intrafamiliar y de género	3.1. Violencia de género	Tasa de hechos constitutivos de violencia de género	
		% de mujeres víctimas de homicidio	
		% de mujeres víctimas de lesiones personales	
		Tasa de hechos constitutivos de agresión sexual	
		Porcentaje de victimización sexual por parte de esposo o compañero	
		% de victimización víctima mujer	
		Tasa de homicidios víctima mujer	
			Relación víctima mujer -victimario
	3.2. Violencia de pareja	Tasa de casos de violencia de pareja	
		Porcentaje de victimización sexual por parte de esposo o compañero	
	3.3. Violencia a Menores	Tasa de violación de menores por cada 100 mil habitantes menores	
		% de homicidio víctima menor	
		Tasa de victimización de menores	
		Tasa de casos de maltrato infantil	
		Relación víctima menor -victimario	
4. Contexto socio-urbanos Inseguros	4.1. Alto número de miembros de grupos sociales vulnerables asociados a hechos de violencia	% de víctimas de homicidio miembros de grupos vulnerables	
		% de victimarios de homicidio miembros de grupos vulnerables	
		Tasa de victimización en zonas de alta concentración de miembros de grupos vulnerables	
		% de homicidios en zonas de alta concentración de miembros de grupos vulnerables	
			Tasa de personas en situación de calle
	4.2. Espacio Público Invasado	Tasa de victimización en lugares identificados con presencia de vendedores ambulantes	
		% de personas que identifican un lugar con espacio público invadido como inseguro	
	4.3. Zonas deterioradas	% de victimización ocurridos en áreas catalogadas como deterioradas	
		% de personas que identifican un lugar deteriorado como inseguro	
		Tasa de victimización en zonas con deficiente equipamiento comunitario	
	4.4. Espacio público mal iluminado o sin uso	% de personas que identifican un lugar mal iluminado, o sin uso como inseguro.	
		tasa de victimización en un lugar mal iluminado, o sin uso	
	4.5. Problemas de tránsito	% de delitos ocurridos en zonas con problemas de tránsito, como grandes congestiones, parques en lugares indebidos ,etc	
		% de personas que identifican un lugar con problemas de tránsito como inseguro	
		% personas que creen que en la ciudad no existe señalización vial suficiente y en buen estado	
	4.6. Urbanización subnormal (tugutios y	Tasa de victimización ocurridos en zonas de urbanización subnormal	
		% de personas que identifican una zona de urbanización subnormal como	

	favelas) y ausencia de servicios públicos básicos	insegura
	4.7. Contexto social que facilita el surgimiento de practicas violentas o la comisión de delitos	Indicador GINI/ Tasa de victimización
		IDH/Tasa de delitos
		Variación de tasa de desempleo/ variación de delitos
		% de personas que evitan a toda costa lugares públicos
		% de personas que tienen temor de frecuentar lugares públicos
5. Insuficiencia policial e institucional	5.1. Ineficacia Policial	% casos en los que la policía no llega
		Tiempo de respuesta
		% de órdenes judiciales ejecutadas
		Variación de Tasa de actuaciones positivas/variación de delitos
	5.2 Insuficiencia de presencia y equipamiento policial	Tasa de actuaciones positivas/No de delitos
		Tasa de equipos de transporte y de comunicaciones por habitante
		Número único de emergencia
		Cámaras
	5.3. Inadecuada distribución territorial y/o temporal de la fuerza policial	Policía por 100 mil habitantes
		%presencia policial/% delitos en esa zona
		%policial disponible/% delitos en lapso horario
		% personal policial dedicado a temas administrativos
	5.4. Percepción de insuficiencia policial	Personal de policía dedicado a espectáculos públicos
		% percepción de insuficiencia policial
		% de personas que han adquirido vigilancia privada
	5.5. Influencia del crimen organizado en la convivencia y la seguridad ciudadana	Relación muertes/lesiones personales
		Relación armas de fuego/armas blancas en homicidios violentos
		% de Robo de vehículos
5.6. Desconfianza en las autoridades.	% de personas que tienen una opinión favorable de la acción de la policía	
	% de delitos denunciados	
	% de personas que creen que la ciudad es insegura	
	% de personas que confían en los Jueces	
	% de personas que creen que un arma de fuego les da más seguridad	
6. Presencia de delito complejo	6.1. Influencia del crimen organizado en la convivencia y la seguridad ciudadana	% de personas que han adquirido vigilancia privada
		Relación muertes/lesiones personales
		Relación armas de fuego/armas blancas en homicidios
		Tasa de Robo de vehículos
		Porcentaje de robos con violencia
		tasa de actos terroristas
		% de personas que poseen arma de fuego
		% homicidio arma de fuego
% robo con arma de fuego		
7. Nivel General de Violencia	7.1. Nivel general de violencia	% de victimización arma de fuego
		Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes
		tasa de victimización
		tasa de hurtos
		Tasa de Secuestros

La herramienta de diagnóstico está diseñada para funcionar aun con una limitada cantidad de información. Sin embargo, también reporta el porcentaje de información con la que se está trabajando para dar medida a la fortaleza del diagnóstico. El resultado principal de la herramienta es un listado de textos con conclusiones y unas gráficas que agrupan las calificaciones de manera que sea fácil interpretarlas. El uso de gráficas que muestren la cuantificación de las manifestaciones de la violencia en la sociedad, y que las

clasifique según su incidencia facilitará la identificación de los problemas, la evaluación de su gravedad y la definición de prioridades de acción.

Una vez es ingresada la información, el primer pantallazo muestra el nivel general de violencia que compara tasas de homicidio, victimización, robos y percepción de inseguridad, con otras ciudades y países Latinoamericanos. El nivel general de violencia se expresa de la siguiente forma:

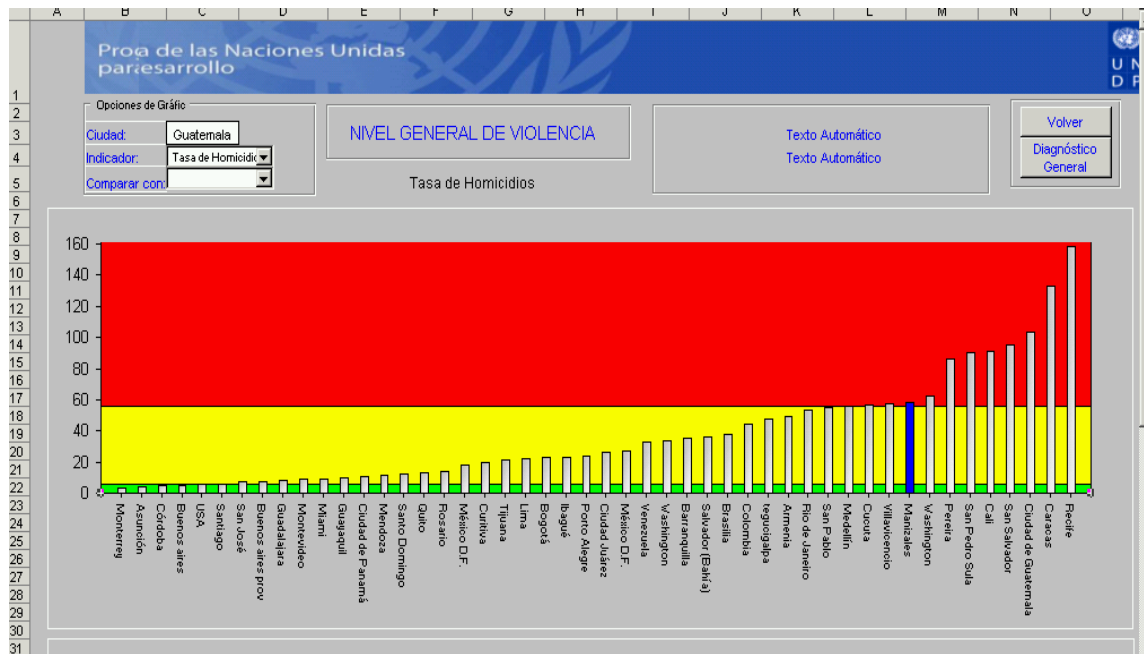


Figura 6- Gráficas de la herramienta: Nivel General de Violencia.

Luego, la herramienta muestra la "foto" del estado de la convivencia y seguridad en el territorio, o diagnóstico general (ver figura 7). Este diagnóstico muestra como está la situación del territorio para cada uno de los seis problemas establecidos. La ubicación se da de cero a cinco, siendo cero el nivel óptimo o deseado y cinco el nivel en el que el problema se encuentra por encima de los promedios latinoamericanos. La herramienta permite la navegación por cualquiera de los problemas, para ver cuales son los factores asociados que han causado que un problema u otro obtenga determinada calificación (ver figura 8, ejemplo del problema de déficit de capital social). A su vez, es posible entrar en cada factor asociado para ver en detalle los indicadores que han generado tal o cual calificación para dicho factor (Ver gráfica 9, factor asociado de cumplimiento de normas de convivencia).

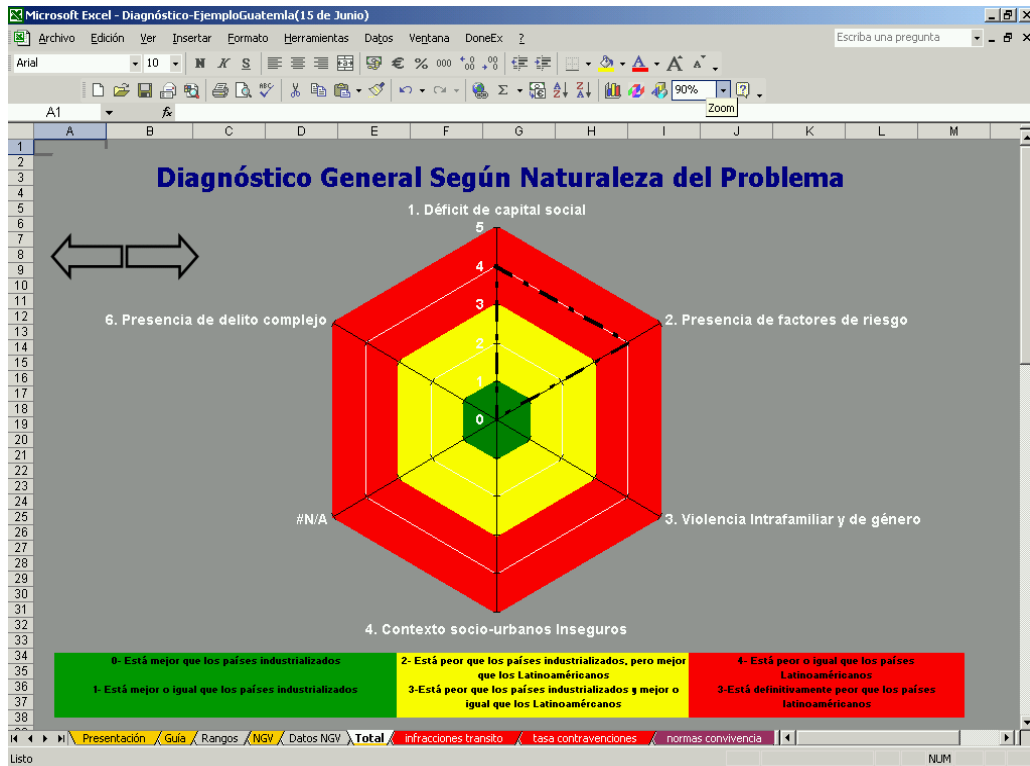


Figura 7- Gráfica de la herramienta de diagnóstico: Diagnóstico general según problemas.

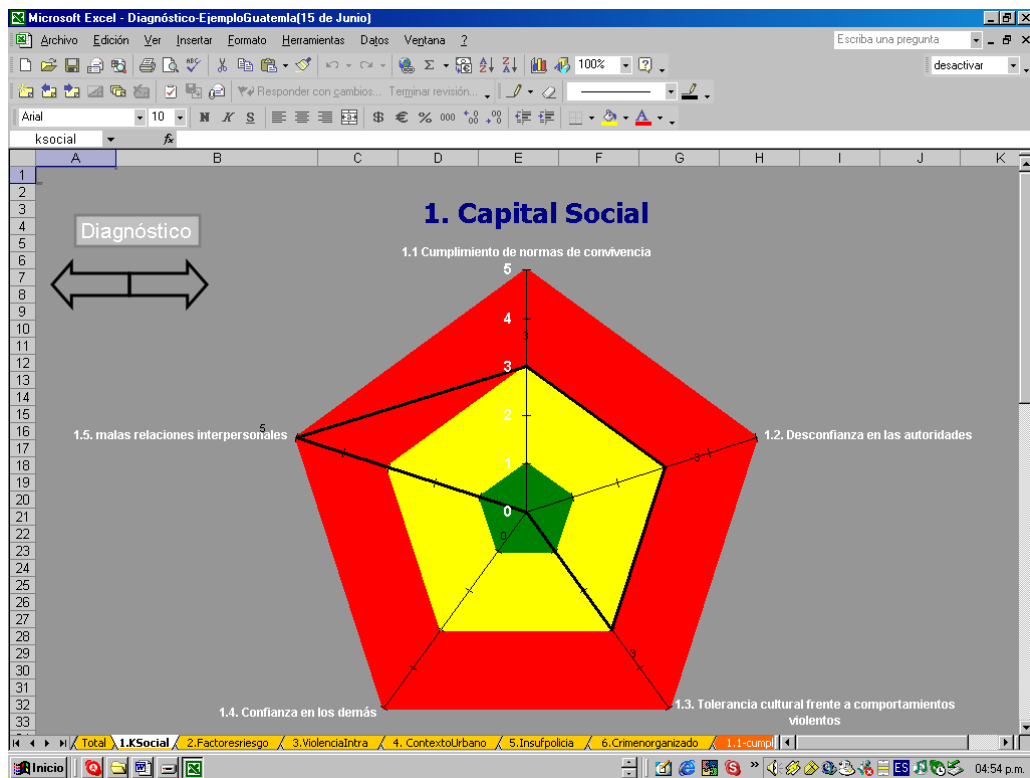


Figura 88- Gráfica de la herramienta de diagnóstico: Problema según factores asociados.

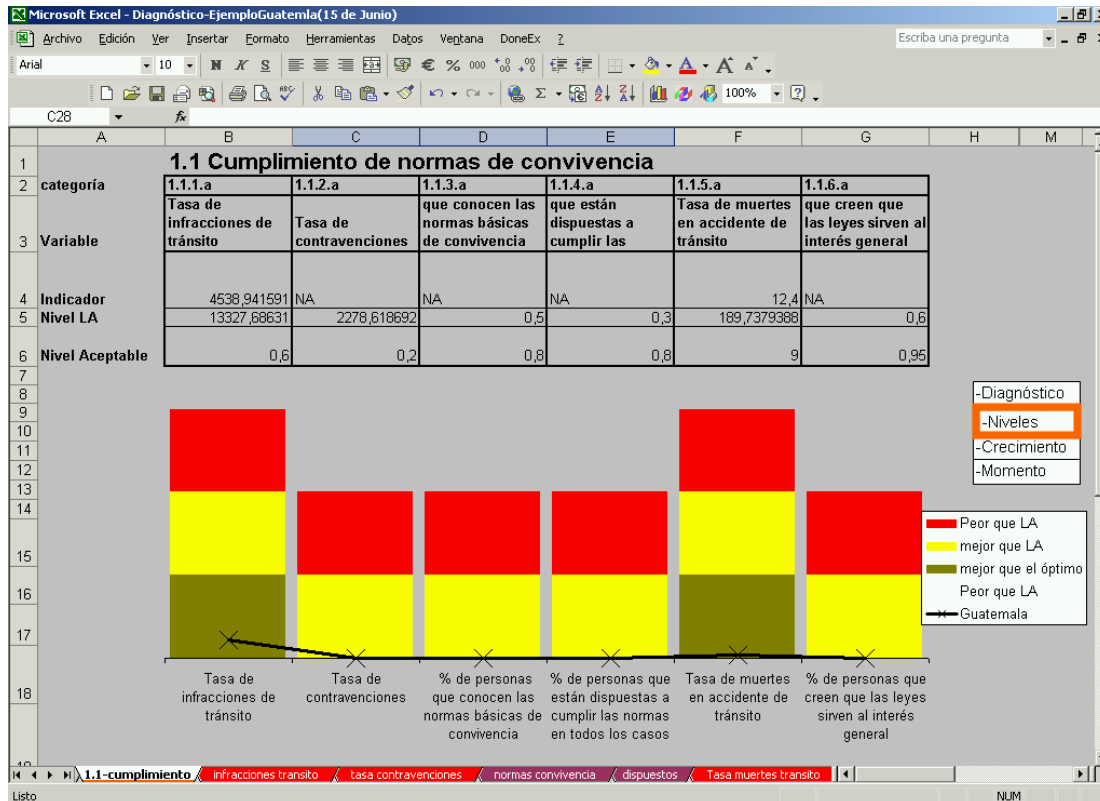


Figura 9- Gráficas de la herramienta de diagnóstico: Indicadores de un factor asociado.

3.2.3. Validación de los resultados.

El diagnóstico debe contar con una fase colectiva de discusión, validación y profundización de los factores asociados y los problemas centrales identificados durante el proceso. Contrastar información de distintas agencias, o percepciones de situaciones, o recibir información adicional que no es posible medir con la simple información son actividades esenciales para que el diagnóstico corresponda lo más posible a la realidad y las particularidades de cada lugar. Por ejemplo, la valoración sobre el estado de los equipos de transporte y comunicaciones de la Policía puede diferir entre la que hace esa institución, que tenderá a obtener más recursos para mejorarla y la información o percepción con que cuentan las autoridades locales sobre su uso que podría llevar a concluir no que falta equipo, sino que el que existe es mal utilizado, no se le hace el mantenimiento adecuado o se usa para labores que no corresponden con la operación policial. De la misma manera, las estadísticas de hurto, o la encuesta de victimización no logran detectar modalidades del delito, que organizaciones vecinales que participen en el proceso podrán ayudar a precisar.

Esta fase de validación es indispensable, ya que los solos indicadores no hacen el diagnóstico, de cuya certeza además siempre habrá dudas por tratarse de un fenómeno social multicasual. De todo esto deberá dejarse una ayuda memoria que permitirá obtener lecciones aprendidas tanto para ese municipio como para otros en los que se aplique la herramienta de diagnóstico.

3.3. Evaluación.

Ejercicios similares deberán realizarse periódicamente para la evaluación del proceso. El diagnóstico podrá conducir también a la necesidad de profundizar en el estudio y análisis de un determinado fenómeno, sin embargo estos análisis adicionales deberán tener en cuenta su oportunidad, en cuanto estamos hablando de una política pública cuya eficacia está asociada a la posibilidad de intervenir con celeridad por razones de impacto como por razones de tipo político. Publicar la información recogida es muy importante para minimizar costos futuros ya que ella podrá ser usada en estudios futuros y servirá de soporte para decisiones posteriores.

3.4. Metas y objetivos del diagnóstico en convivencia y seguridad ciudadana.

El principal objetivo de este diagnóstico es determinar los principales problemas que afectan la seguridad y convivencia ciudadana en un territorio. De esta forma, a partir de los indicadores y datos en violencia y delincuencia, se identifican los factores asociados (causas), para posteriormente determinar el o los problemas de mayor incidencia en la convivencia y seguridad ciudadana. En última instancia, se busca que el diagnóstico termine en unas recomendaciones de política, o al menos en un direccionamiento de las posibles políticas a implementar.

Este diagnóstico debe trabajar con información confiable: fuentes de cifras situacionales las autoridades encargadas del tema o relacionadas con este e información sobre la percepción de los ciudadanos (a través de encuestas de victimización realizadas por entidades reconocidas).

4. Formulación de políticas

El diagnóstico, como elemento clave de los procesos de transferencia de conocimiento, busca interpretar el fenómeno de violencia y delincuencia para poder establecer luego las estrategias que direccionen las políticas en seguridad y convivencia ciudadana. Como resultado del análisis se derivan estrategias, y de estas se derivan componentes con base en los cuales se definen los objetivos específicos que son las soluciones concretas que se deben proveer con la ejecución de la política. Los componentes impactan los factores asociados a los problemas de violencia y delincuencia del municipio. Estos deben ser realistas, cuantificables y razonables esto es que la solución propuesta sea la que razonablemente conduzca a la superación o mitigación del factor asociado, con lo que la situación problemática disminuye o desaparece. Su medición conforma los indicadores de resultado.

Los componentes deberán desagregarse en proyectos específicos. Posteriormente deberá elaborarse un ejercicio de determinación de prioridades de los proyectos a emprender para lo cual se propone clasificar los proyectos en críticos, de prioridad alta o media. Este ejercicio se facilita proponiéndole a quienes intervienen resolver las siguientes preguntas que determinan la clasificación de los proyectos:

Definida la prioridad de los proyectos se procede a definir las metas que serán los cambios que se espera producir en las manifestaciones o los efectos que la violencia y la delincuencia produce en el municipio. Estas metas deben ser cuantificables y alcanzables porque servirán para verificar el resultado del proyecto. Las metas serán indicadores de impacto del proyecto. La herramienta de diagnóstico en convivencia y seguridad ciudadana hace parte clave del esquema de gestión de conocimiento. Se basa en el marco conceptual y de los resultados por ella hallados, se pueden identificar las principales líneas de acción en formulación y programación. Posteriormente se realiza el seguimiento.

Para mayor información escribir a luis.quintero@undp.org y norma.pena@undp.org