

## PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA

ABRIL 29, 2015

### I. INFORMACIÓN GENERAL

<b>País/Región:</b>	República de Paraguay		
<b>Nombre del Programa/Número:</b>	Innovación institucional en seguridad ciudadana para promover la cohesión social y competitividad (PR-T1084)		
<b>Equipo de proyecto:</b>	Gustavo Beliz (ICF/ICS) Jefe de Equipo; Eduardo Feliciangeli (ICS/CPR); Paolo Vanlenti (ICS/CAR); Jorge Luis Von Horoch (ICF/ICS); Karella Villa (ICF/ICS); Kevin Mactigue (LEG/SGO) y Nathalie Hoffman (ICF/ICS)		
<b>Fecha de Solicitud:</b>	Diciembre 1, 2008.		
<b>Beneficiario:</b>	Ministerio del Interior y dos municipalidades		
<b>Organismo Ejecutor:</b>	Ministerio del Interior		
<b>Plan de financiamiento:</b>	BID Fondo Especial Establecido por el Gobierno Japonés (JSF)	US\$	700.000
	Local:	US\$	170.000
	Total:	US\$	870.000
<b>Plazos de ejecución y desembolso:</b>	18 y 24 meses respectivamente.		
<b>Fechas tentativas:</b>	QRR	Septiembre de 2009	
	Aprobación	Octubre de 2009	

### II. ANTECEDENTES Y PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA

- 2.1 La calidad de la vida urbana esta siendo afectada seriamente en la región de América Latina por el problema del crimen y la violencia. De acuerdo con el análisis anual del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el Desarrollo de las Américas, el 60% de los latinoamericanos se sienten inseguros en las calles de sus vecindarios, y a nivel mundial, esta situación sólo se presenta en esta región (Lora, 2008). La evidencia señala que esta temática tiene serias repercusiones en los aspectos de salud, bienestar de la población, desarrollo económico y competitividad de los países.
- 2.2 En Paraguay, la situación de la inseguridad se refleja en el nivel de victimización, donde el 30% de la población declara haber sido víctima de un delito en el último año, situándose a nivel del promedio de victimización para los países de la región. Los delitos ocurridos son generalmente con un predominio en los centros urbanos, siendo la población juvenil uno de los grupos poblacionales más afectados por la violencia en el país. Aunque, el nivel de homicidios por 100.000 habitantes para el país se mantiene por debajo del promedio de Latinoamérica (16.14)<sup>1</sup>, esta misma tasa para jóvenes entre 15 y

---

<sup>1</sup> PNUD, 2006.

24 años es de 22.3, colocándose en unos de los siete países de la región con mayor tasas de homicidios entre la población juvenil (Mapa de la violencia, 2008).

- 2.3 Por otra parte, se requiere incrementar la confianza de la población en las instituciones a cargo de la seguridad; más de la mitad de los habitantes consideran que es probable sobornar a un policía (61%) (Latinobarometro, 2008). Asimismo, el seguimiento y la evaluación del impacto de las políticas públicas en materia de seguridad, se dificulta para las autoridades y la sociedad en general, ya que aún se requiere mejorar el acceso a tecnología de punta en el sector de seguridad, que permita modernizar y sistematizar el proceso de recolección, sistematización y análisis de la información del crimen y el delito, para contribuir a la difusión efectiva de la información y a la toma de decisiones adecuadas para la gestión de la seguridad.
- 2.4 De cara a esta situación, la actual Administración de Gobierno ha emprendido importantes esfuerzos en el sector. En la actualidad, se encuentra en preparación la Estrategia Nacional de Seguridad, con el fin de implementar programas focalizados y coordinados con otras instancias de gobierno a nivel nacional y local, para disminuir los índices de criminalidad y violencia. Asimismo, se creó la Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana (CONASEG), con el fin de coordinar acciones y contribuir al impacto de las intervenciones en materia de seguridad. En ésta participan representantes del Ministerio del Interior (MI), Policía Nacional, otras instancias gubernamentales y la sociedad civil.
- 2.5 Por parte de la Comunidad Internacional, están en marcha o se contempla ejecutar a la brevedad, importantes iniciativas en materia de seguridad. En el caso de acceso a tecnologías de la información, se cuenta con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para implementar el Programa Umbral, una vez haya sido aprobado por el Parlamento. El objetivo de este programa es incrementar la transparencia e integridad dentro de la Policía Nacional, para fortalecer sus mecanismos de control interno y modernizar sus sistemas tecnológicos. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), está financiando la elaboración de una Encuesta Nacional de Victimización, que permitirá elaborar indicadores actualizados sobre la situación de la seguridad en el país, y también se está apoyando la elaboración de un Censo Policial y un estudio de violencia de género. Se contempla que las intervenciones propuestas en esta Cooperación Técnica (CT), permitan fortalecer la capacidad técnica de las instancias clave en materia de seguridad y a su vez generar espacios e instrumentos que complementen los esfuerzos y contribuya en el impacto.

#### **A. Estrategia del Banco en el país y sector**

- 2.6 La Estrategia del Banco con Paraguay 2009-2013 establece entre sus prioridades sectoriales las áreas de infraestructura, social, fortalecimiento institucional, sector financiero y desarrollo municipal y urbano.<sup>2</sup> Esta CT se relaciona directamente con la Estrategia al apoyar el fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior (MI) en aspectos estratégicos para contribuir a mejorar su gestión en materia de seguridad pública

---

<sup>2</sup> Documento en preparación.

y ciudadana. Adicionalmente, durante el ejercicio de programación del Banco con el país, a solicitud de las autoridades de gobierno, fue priorizada esta operación para prestar apoyo en el área de seguridad.

### III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES

#### A. Objetivo

- 3.1 El objetivo es fortalecer la capacidad institucional del MI, mediante la formulación, ejecución y evaluación de su Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, incluyendo intervenciones para el fortalecimiento institucional de actores clave; sistemas tecnológicos para la generación de información de calidad y adecuada toma de decisiones; y la ejecución de dos iniciativas innovadoras a nivel local, incluyendo el fomento de la participación comunitaria y del sector privado, con responsabilidad social corporativa. Para alcanzar este objetivo esta CT financiara las actividades propuestas en tres componentes:

#### B. Componentes

- 3.2 ***Componente I: Innovación institucional para la constitución de una Política de Estado Integral en Seguridad y Convivencia Ciudadana.*** Se busca el mejoramiento de las capacidades institucionales del MI, a partir de la formulación de una propuesta integral que considere: (i) la realización de un diagnóstico para evaluar la capacidad institucional y la elaboración de un plan de mejora de su gestión; (ii) el fortalecimiento de la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, incluyendo la identificación de los principales indicadores para su monitoreo y evaluación; (iii) el apoyo a la realización de mesas de trabajo y talleres, para la discusión y consenso de los principales ejes de la Estrategia de Seguridad Ciudadana, a fin que se convierta en una Política de Estado (se incluirán participantes del Gobierno Central, gobernaciones, municipalidades, representantes del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil); (iv) el apoyo a la implementación de un laboratorio nacional para el análisis de estadísticas criminales; (v) capacitación para las autoridades en seguridad ciudadana en los diferentes niveles de gobierno. Se incluirá la difusión de mejores prácticas en la reducción del crimen a nivel internacional, resaltando intervenciones en prevención de la violencia con apoyo de actividades en la áreas de salud, educación, deporte, cultura, reformas judiciales, programas de prevención de la violencia mediante el “diseño ambiental” a nivel municipal y urbano. También se capacitarán a los funcionarios en la recolección y análisis de estadísticas e información para la elaboración de diagnósticos y estudios focalizados para la prevención de la violencia. Para la ejecución de esta Cooperación Técnica, se contratará a un coordinador general que facilitará la implementación de la operación desde la unidad ejecutora que se establecerá en el MI (ver 5.2).
- 3.3 Los resultados esperados son (i) una evaluación de la Estrategia Nacional de Seguridad, que permita contribuir a que el MI, ejerza el liderazgo en materia de seguridad, identificando los principales indicadores y responsables a nivel nacional y estatal e incluyendo mecanismos que permitan una adecuada coordinación de los actores, para una efectiva implementación y evaluación de los programas a nivel nacional y local.

- 3.4 (ii) Un Laboratorio Nacional para el Buen Gobierno en materia de Seguridad, con el propósito de constituirse en un centro de alta excelencia para la producción de análisis científicos y estudios relativos a la problemática del crimen y la violencia, con participación del sector académico y de las diferentes instancias del sector público de Paraguay. Una de las actividades del Laboratorio será el análisis de la información estadística, producida por el Sistema Unificado a ser apoyado en el componente II. El Banco apoyará el intercambio con experiencias similares como la de Medellín, Colombia y con la del Laboratorio de Investigación sobre el Crimen (LICIP) en la Universidad Torcuato Di Tella en Buenos Aires, con el cual el Banco ha conformado una alianza estratégica.
- 3.5 (iii) Un sistema de altos gerentes en seguridad ciudadana: a partir de una estrategia impulsada por el MI que permita instalar capacidad de formulación y gestión de políticas a nivel descentralizado, fortaleciendo el recurso humano civil encargado de gestionar dicha estrategia en las diferentes regiones del país. (Incluirá capacitación intensiva y una estrategia de instalación de los primeros 100 altos gerentes). El Banco vinculará al país con experiencias relevantes en la región, como la Red Althus con Chile, Nueva York, y México.
- 3.6 ***Componente II: Sistema de Información para el crimen y el delito unificado a nivel nacional.*** Se propone fortalecer la capacidad institucional para recabar y analizar información oportuna y confiable sobre la criminalidad y el delito para la formulación, ejecución, y monitoreo de acciones en materia de seguridad. Para ello se propone: (i) analizar las capacidades técnicas para la recolección de información y la disponibilidad de recurso humano y técnico de las principales instancias a cargo de la generación de estadísticas del crimen (Policía Nacional, Fiscalía y el Instituto de Medicina Legal) y elaborar el diseño del sistema unificado para el crimen y el delito, incluyendo recomendaciones a nivel institucional y tecnológico para su ejecución; y (ii) la implementación de un sistema que permita unificar y homologar las estadísticas de seguridad y consolidar la información producida por las diferentes fuentes de información para el manejo de bases de datos y elaboración de informes para beneficio del MI (Policía) y la población en general.
- 3.7 El resultado esperado es un Observatorio Nacional para la Seguridad y Convivencia Ciudadana, como institución central y de alto nivel de prestigio estadístico, y coordinador del sistema de información para el crimen y el delito unificado. El Banco fomentará el intercambio de experiencias y tecnologías con otros casos promisorios de la región, como el Observatorio de la ciudad de Bogotá y las experiencias de alianzas público-privadas de Colombia, donde las Cámaras Empresariales contribuyen al monitoreo de la políticas públicas: “Bogotá Cómo Vamos”, “Cali cómo vamos” y “Medellín cómo vamos”.
- 3.8 ***Componente III: Apoyo a nivel local para la prevención de la criminalidad y la violencia.*** Se busca apoyar dos experiencias piloto a nivel local para poner en práctica programas de prevención a ser implementados en las áreas geográficas seleccionadas, de acuerdo sus indicadores de crimen y violencia y otros criterios establecidos por el MI. Para esto se financiará: (i) el diseño de un modelo de intervención, que busque implementar en cada uno de los municipios programas integrales (incluyendo

intervenciones en educación, salud, deporte, cultura, entre otros, que contribuyan a la prevención de la violencia), los cuáles deberán ser ajustados dependiendo las características del municipio e incluyendo elementos innovadores de programas de prevención en la región; (ii) diseño e implementación de mecanismos de promoción de la participación ciudadana que permitan contribuir a la sostenibilidad de las intervenciones propuestas; (iii) implementación del programa de policía de proximidad; y (iv) elaboración de una línea de base, mediante una encuesta para evaluar el impacto de la intervención propuesta en cada uno de los municipios.

- 3.9 El resultado esperado es la implementación de dos programas modelo en prevención de la violencia en dos municipalidades, que contribuyan con “victorias tempranas” a demostrar que es posible prevenir la violencia. Para lo cual se promoverá a nivel “micro” toda la gama de intervenciones múltiples de prevención que contenga la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana.

#### IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 Se estima que el costo total del proyecto será de US\$ 870.000. El Banco contribuirá hasta con un monto de US\$ 700.000 proveniente del JSF y la contrapartida local será de US\$ 170.000 que será asignada por el MI en especie.

Tabla IV. Cuadro de Costos (en US\$)			
COMPONENTES Y ACTIVIDADES	BID - JSF	Local	Total
<b>Componente I:</b> Innovación Institucional para una Política Integral de Seguridad	274.360		
<b>Componente II:</b> Sistema de información unificado para el crimen y el delito	142.580		
<b>Componente III:</b> Implementación de dos programas modelo en prevención de la violencia	254.650		
Apoyo Administrativo		170.000	
Auditoría	4.000		
Imprevistos	24.410		
<b>TOTAL</b>	<b>700.000</b>	<b>170.000</b>	<b>870.000</b>

#### V. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE LA EJECUCIÓN

- 5.1 La ejecución de esta operación estará a cargo del Ministerio de Interior como entidad rectora del tema de seguridad, con estrecha colaboración y supervisión del equipo de la Sede en el Banco a través de la División de Capacidad Institucional del Estado (ICF/ICS) y de la Representación en Paraguay. El Banco colaborará con el país en la preparación de los Términos de Referencia y la selección de los consultores para contribuir al cumplimiento del objetivo marcado por esta cooperación.
- 5.2 Con el fin de asegurar una adecuada ejecución, se constituirá una Unidad Ejecutora del Programa (UEP), que dependerá directamente del Viceministerio de Seguridad Interna en el MI. Esta Unidad tendrá a su cargo la relación con el Banco, la contratación de los servicios de consultoría y la adquisición de bienes y otros servicios previstos.

- 5.3 Las adquisiciones de bienes y servicios distintos de consultoría, se regirán por las políticas del Banco GN-2349-7, de agosto de 2006. La selección y contratación de consultores serán realizadas de conformidad con la política GN-2350-7, de agosto 2006. El periodo de ejecución y desembolsos será de 18 y 24 meses respectivamente; para asegurar una adecuada provisión de recursos para la ejecución del programa, se ha previsto la constitución de un fondo rotatorio de hasta el 15% de la contribución del Banco.

## **VI. TEMAS IMPORTANTES**

- 6.1 Se contempla como un tema importante a considerar, el contribuir a lograr la efectiva ejecución de esta CT. Esta será la primera operación ejecutada entre el MI y el Banco. Para contribuir a administrar este riesgo, como se mencionó anteriormente, se establecerá una Unidad Ejecutora en el MI, con un equipo técnico de funcionarios de alto nivel.

## **VII. PLAN DE ACCIÓN**

- 7.1 El equipo esta preparando en conjunto con las autoridades del Ministerio, el Plan de Operaciones y términos de referencia, para la ejecución de cada una de las intervenciones propuestas en esta cooperación, a fin de continuar con el proceso de aprobación de esta CT por parte del Banco.

## **VIII. IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES**

- 8.1 Por su naturaleza, la presente CT no posee impactos ambientales y sociales. De acuerdo con los lineamientos establecidos por el Banco para el resguardo del medio ambiente, esta operación fue clasificada como Categoría "C". Para esta clasificación no se requieren análisis ambientales ni sociales adicionales. No obstante, para monitorear y evaluar el impacto de los proyectos piloto del modelo de prevención de la violencia, se incluirá el diseño de una línea de base.

## **IX. APROBACIÓN**

Aprobado: (Original Firmado)  
Xavier Comas  
Jefe de División, ICF/ICS

Fecha: 09/22/2009

Vo. Bo.: (Original Firmado)  
Vladimir Radovic  
Representante, CSC/CPR

Fecha: 09/21/2009