

Los costos del crimen y de la violencia

Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe



Laura Jaitman, Editora



Los costos del crimen y de la violencia

Nueva evidencia y hallazgos
en América Latina y el Caribe

Laura Jaitman, Editora

Instituciones para el Desarrollo
División de Capacidad Institucional del Estado

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Los costos del crimen y de la violencia: nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe / editora, Laura Jaitman. p. cm. — (Monografía del BID ; 510) Incluye referencias bibliográficas. 1. Crime-Economic aspects-Latin America. 2. Crime-Economic aspects-Caribbean Area. 3. Crime prevention-Latin America-Costs. 4. Crime prevention-Caribbean Area-Costs. I. Jaitman, Laura. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Capacidad Institucional del Estado. III. Serie. IDB-MG-510

Código de publicación: IDB-MG-510

Clasificaciones JEL: K42, O17, O57

Palabras clave: América Latina y el Caribe, bienestar, costos del crimen, homicidio, metodología

Copyright © 2017 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org

El Sector de Instituciones para el Desarrollo fue responsable de la producción de la publicación.

Revisión editorial: Claudia M. Pasquetti

Diagramación: Gastón Cleiman

TABLA DE CONTENIDOS

VII	Sobre la editora y los colaboradores
XI	Prefacio <i>Ana Maria Rodriguez-Ortiz</i>
01	1. ¿Por qué es importante la estimación de los costos del crimen? Una agenda de investigación para apoyar las políticas de prevención del delito en la región. <i>Laura Jaitman y Philip Keefer</i>
19	Parte I. Estimación de los costos directos del crimen y la violencia
21	2. Un enfoque sistemático para medir el costo del crimen en 17 países de América Latina y el Caribe. <i>Laura Jaitman e Iván Torre</i>
33	3. Los costos directos de los homicidios. <i>Laura Jaitman e Iván Torre</i>
41	4. Los costos del encarcelamiento. <i>Laura Jaitman e Iván Torre</i>
53	Parte II. Los costos del crimen: regiones seleccionadas en detalle
55	5. Los costos del crimen sobre el bienestar en Brasil: un país de contrastes. <i>Dino Capriolo, Laura Jaitman, y Marcela Mello</i>
71	6. ¿Qué subyace tras los altos costos del crimen en el Triángulo Norte? Tendencias recientes en crimen y victimización. <i>Rogelio Granguillhome Ochoa</i>
81	7. Develando el alto costo de la delincuencia en el Caribe: delitos violentos, el sector privado y la respuesta del gobierno. <i>Heather Sutton</i>
95	Parte III. Los costos de los crímenes del presente y del pasado
97	8. Avenidas para futuras investigaciones y acciones: el costo de la violencia. <i>Laura Jaitman</i>
101	9. Los costos de la ciberdelincuencia: ¿está preparada la región? <i>James Andrew Lewis</i>
106	10. Homicidios y crimen organizado en América Latina y el Caribe. <i>Ted Leggett, Laura Jaitman, y José Antonio Mejía Guerra</i>

SOBRE LA EDITORA Y LOS COLABORADORES

Laura Jaitman (editora)

Coordina la agenda de investigación de Seguridad Ciudadana y Justicia dentro de la División de Capacidad Institucional del Estado del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recibió su doctorado en economía de la University College de Londres (Reino Unido). Se especializa en economía del crimen, economía política y evaluación de políticas. En particular, realiza investigación sobre los costos del crimen y su impacto en la economía, los patrones y dinámica del crimen y la evaluación de intervenciones para mitigar y prevenir la violencia. Cuenta con una década de experiencia en múltiples programas de desarrollo en diversos países de América Latina y el Caribe, habiéndose desempeñado como consultora para el BID, el Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), el Banco Mundial y la Asociación de Economía de América Latina y el Caribe (LACEA). Es autora de investigaciones publicadas en revistas arbitradas internacionales, como *Economic Journal* y *Journal of Economic Behavior and Organization*, entre otras.

Dino Capriolo

Cuenta con tres décadas de experiencia y responsabilidades progresivas en el ámbito de desarrollo internacional y programas de gestión de proyectos. Su experiencia incluye 25 años como líder y miembro de equipos de proyectos del BID; responsable del diálogo técnico y político, y encargado de identificar, diseñar, monitorear y evaluar proyectos de desarrollo económico y social por hasta un monto de US\$4.000 millones. Actualmente es coordinador del sector de Modernización y Seguridad Ciudadana en Brasil por parte del BID, y contribuye al trabajo de seguridad ciudadana en otros países de América Latina. Tiene una extensiva trayectoria en coordinar esfuerzos de desarrollo con instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Cuenta con una licenciatura en Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM), una maestría en Economía del Desarrollo de la George Washington University (GWU), y un MBA de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT) de Argentina.

Rogelio Granguillhome Ochoa

Es consultor de la División de Capacidad Institucional del Estado del BID. Posee una maestría en Economía y Relaciones Internacionales de la Maxwell School of Citizenship and Public Affairs de Syracuse University. Trabaja en las áreas de economía del crimen, *Big Data* y econometría espacial. Actualmente, promueve las iniciativas del *Cluster* de Seguridad Ciudadana en recopilación y análisis de datos en la región. Se incorporó al BID en 2014 como consultor del Departamento de Países de Centroamérica (CID), México, Panamá y la República Dominicana.

Philip Keefer

Es asesor principal del Departamento de Instituciones para el Desarrollo del BID. Ha sido economista líder de investigación en el Grupo de Investigación de Desarrollo del Banco Mundial. El enfoque de su trabajo, basado en la experiencia de países que abarcan desde Bangladesh, Benín, Brasil y República Dominicana, hasta Indonesia, México, Perú y Pakistán, se centra en los factores determinantes de los incentivos políticos para alcanzar el desarrollo económico y para que los funcionarios públicos trabajen para el interés público. Su investigación comprende temas como el impacto de los derechos de propiedad inseguros en el crecimiento económico; los efectos de la credibilidad política en las políticas; las fuentes de credibilidad política en las democracias y autocracias; la influencia de los partidos políticos en los conflictos, los ciclos políticos presupuestarios y la reforma del sector público; y los efectos de las compensaciones en el esfuerzo y la motivación intrínseca de los funcionarios públicos, y ha aparecido en diarios académicos como *Quarterly Journal of Economics* y *America Political Science Review*.

Ted Leggett

Es oficial de investigación en la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), y su trabajo se enfoca en la relación entre el crimen, el desarrollo, la gobernanza y la estabilidad. Su labor ha incluido evaluaciones de las amenazas del crimen en Centroamérica (2007), el Caribe (2007, con el Banco Mundial) y Centroamérica y el Caribe (2012). El capítulo con el que colabora en este libro es presentado en su capacidad privada, y las opiniones expresadas en el mismo son de su autoría y no de las Naciones Unidas.

James

Andrew Lewis

Es vicepresidente senior y director de programas en el Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), donde escribe sobre temas de tecnología, seguridad e innovación. Con anterioridad, trabajó para el Departamento de Estado y Comercio como funcionario del Servicio Exterior y miembro del Servicio Ejecutivo Senior. Su experiencia en el gobierno incluye haberse desempeñado como negociador en transferencias de armas y tecnología avanzada, y en desarrollar políticas de encriptación y de Internet. Ha liderado la delegación de Estados Unidos en el Grupo de Expertos del Arreglo de *Wassenaar* y fue *rappporteur* del Grupo de Expertos de Naciones Unidas en Seguridad Informática en 2010, 2013 y 2015. Tiene un doctorado de la Universidad de Chicago.

Marcela Mello
Silva

Es consultora en el *Cluster* de Seguridad Ciudadana y Justicia del BID. Tiene una maestría en Economía de la Fundación Getúlio Vargas (EESP-FGV) y se graduó por la Universidad de São Paulo. Ha trabajado como asistente de investigación en temas de educación y salud, y en cuestiones metodológicas sobre los efectos de ser encuestado. Ha trabajado en LEARN (Lab for Evaluation, Analysis and Research on Learning) en EESP-FGV brindando apoyo en las evaluaciones de impacto y en los cursos de entrenamiento en evaluación de impacto de J-PAL.

Heather
Sutton

Es consultora del BID en seguridad ciudadana. Coordina varios proyectos de investigación del BID en temas de crimen y violencia en el Caribe que involucran encuestas de victimización y de violencia contra la mujer. Su investigación más reciente está enfocada en temas de seguridad ciudadana en el Caribe, con especial atención en la prevención y la combinación de problemáticas tradicionales en estudios de desarrollo con estudios tradicionales de justicia criminal y criminología. Antes de incorporarse al BID, trabajó como investigadora, gerente de proyecto y activista en temas de seguridad pública, violencia armada y control de armas para la ONG brasileña Instituto Sou da Paz.

Iván Torre

Cuenta con un doctorado en Economía de la Sciences Po en París. Tiene un MSc en Economía de la London School of Economics y una licenciatura en Economía de la Universidad de Buenos Aires. Sus campos principales de investigación abarcan la economía política, la economía del desarrollo y la historia económica. Ha publicado en diarios académicos arbitrados, como *Economics & Politics* y *Desarrollo Económico*. Actualmente se desempeña como consultor para el BID.

PREFACIO

La región de América Latina y el Caribe (ALC) ha mostrado progreso en muchas áreas socioeconómicas en la última década. Entre 2004 y 2014, la mayoría de los países experimentaron tasas de crecimiento anual cercanas al 4%, los índices de pobreza disminuyeron y los ciudadanos de ALC se volvieron más saludables y alcanzaron un mayor nivel de estudios. De hecho, el objetivo de desarrollo del milenio de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven con menos de US\$1,25 por día se alcanzó en 2008, siete años antes.

En contraste, el crimen aumentó. ALC continúa siendo la región más violenta del planeta, con una tasa de homicidios de 24 por 100.000 habitantes en 2015 (cuatro veces la media mundial). Sin embargo, a pesar de la gravedad del problema, los costos que la delincuencia y la violencia imponen a la región solo han comenzado a recibir atención sistemática hace muy poco tiempo. Ante los altos índices de criminalidad, los costos de la delincuencia pueden ser considerables: las personas cambian su comportamiento para evitar (o participar) en la actividad criminal, los hogares gastan para protegerse de la delincuencia, las empresas reducen su inversión e incurrir en pérdidas de productividad y los gobiernos cambian la asignación de recursos.

Por lo tanto, preguntamos: ¿Cuán grandes son los costos del crimen y la violencia en ALC? ¿Cómo se pueden medir? ¿Cómo se pueden reducir? Las estimaciones de dichos costos resultan útiles para concientizar sobre la magnitud del problema, situar el tema en las agendas nacionales e internacionales, identificar áreas para mejorar la asignación de recursos públicos y privados, y diseñar mejores políticas de prevención del delito y control de la delincuencia.

La inseguridad en ALC es un desafío para el desarrollo. Es por esto que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) está ayudando a los países de la región mitigar esta alza de violencia. Construir conocimiento es fundamental para evaluar y abordar este desafío. El BID ha puesto en marcha una agenda de investigación sobre seguridad ciudadana que tiene como objetivo avanzar en la frontera del conocimiento y producir valiosas investigaciones que puedan traducirse en mejores políticas en el sector. A partir del trabajo iniciado en 2012, el Banco publicó en 2015 el volumen *Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe*. Este fue el primer paso para establecer un marco conceptual para calcular los costos de los crímenes y proporcionar estimaciones sistemáticas de costos directos para cinco países de la región, así como también contabilizar los costos indirectos en algunos casos específicos.

Este nuevo volumen amplía nuestro conocimiento de varias formas clave, respondiendo en muchos casos a las demandas de los formuladores de políticas de toda la región. En primer lugar, en comparación con el volumen anterior, los costos se computan para 17 países de manera comparable (y en seis países desarrollados utilizados para com-

parar la región) entre el 2010-2014. En segundo lugar, los cálculos de este volumen contienen avances metodológicos en cuanto a la medición de todos los componentes de los costos directos con el objetivo de asegurar la comparabilidad entre países y obtener estimaciones más precisas de los tres componentes analizados del costo de los crímenes: los costos sociales (victimización letal y no letal, y pérdida de ingresos de la población carcelaria), el gasto privado en seguridad de las empresas y de los hogares, y el gasto público (incluidos los costos del sistema de justicia, el gasto en servicios policiales y el gasto en administración penitenciaria).

Las estimaciones de los costos totales revelan que el delito les cuesta en promedio, a los países de ALC, un 3% del producto interno bruto (PIB), con un límite inferior del 2,41% y un límite superior del 3,55%, y una amplia gama de variaciones que ilustran la heterogeneidad del delito en la región. En algunas naciones, los costos del crimen duplican el promedio regional (especialmente en Centroamérica) y en otras alcanzan a menos de la mitad. Esto representa, para toda la región, un costo de hasta US\$236.000 millones (según la paridad del poder adquisitivo, PPA) o US\$165.000 millones (a tasas de cambio de 2014) considerando los 17 países analizados, cifras que equivalen a unos US\$300 per cápita, como un promedio de los costos per cápita de cada país. Estos costos se descomponen de la siguiente forma un 42% corresponde al gasto público (sobre todo en servicios policiales), un 37% a gastos privados, y un 21% a los costos sociales de la delincuencia, principalmente debido a la victimización.

Estas estimaciones son conservadoras para permitir la comparabilidad entre países, y solamente incluyen un conjunto de costos directos. Aun así, el costo del crimen en ALC representa el doble del costo promedio de los países desarrollados. ALC muestra mayores costos sociales y duplica el gasto privado en seguridad como proporción del PIB. El gasto público de ALC en seguridad, en términos de porcentaje del PIB, es similar al de Reino Unido o al de Estados Unidos. Sin embargo, como proporción del gasto público total, el porcentaje de gasto público relacionado con el crimen en ALC (en un 5 %) es casi el doble del promedio de los países desarrollados, lo cual deja en evidencia la prioridad que los gobiernos de ALC atribuyen a la seguridad ciudadana. No obstante, la eficiencia de este gasto es cuestionable. Si bien el gasto en educación y salud parece estar correlacionado positivamente con mejores resultados en esos sectores, el gasto en seguridad ciudadana no se ha asociado con resultados en términos de mejoras en seguridad y tasas delictivas más bajas. De hecho, países con similares niveles de gasto pueden enfrentar tasas de homicidio completamente diferentes, lo que sugiere la presencia de ineficiencias potenciales en el gasto público. En este estudio también se muestra que los costos privados en ALC se correlacionan más que los costos del gobierno con el ambiente criminal de cada país, lo que sugiere que el sector privado es más flexible para adaptar sus gastos en seguridad al contexto criminal que el sector público.

En este volumen se examinan en profundidad áreas geográficas específicas que ostentan altos costos en términos de bienestar debido al crimen. Brasil, con estimaciones subnacionales de los costos del crimen para cada estado, muestra tanta heterogeneidad dentro del país como ALC en su conjunto. Este volumen también se centran en una subregión que tiene los mayores costos del crimen en ALC: el Triángulo Norte de Centroamérica (compuesto por El Salvador, Honduras y Guatemala). Luego se anali-

za la segunda subregión más importante en términos de costos del crimen: el Caribe, destacando sus similitudes y diferencias con respecto a América Latina. Además, se abordan otros desafíos “antiguos” y “nuevos” relacionados con la seguridad, entre ellos la violencia contra la mujer y la ciberseguridad, y se demuestra que la región se halla muy rezagada en términos de su disposición a abordar estos graves problemas. Por último, en este estudio se describen las variadas formas que puede cobrar el denominado “crimen organizado”, un fenómeno que opera en la región y que podría contribuir a exacerbar la violencia en algunos países.

De este volumen se desprende que el crimen en ALC es costoso y genera múltiples distorsiones para todos los agentes de la economía. Los resultados ponen de relieve que diferentes políticas pueden tener efectos diversos sobre la delincuencia, como el aumento del gasto público. Por lo tanto, es importante promover e implementar sólidas evaluaciones de impacto de las políticas de prevención del delito y de control de la delincuencia para llevar a cabo análisis robustos de costo-beneficio y costo-efectividad.

La región necesita en forma urgente contar con los conocimientos que le permitan aplicar políticas públicas basadas en la evidencia en materia de seguridad ciudadana. Las estimaciones de costos de este libro brindan una clara imagen del impacto de la delincuencia y la violencia en ALC, y sirven para promover mejoras en las políticas públicas que en última instancia pueden reducirlas.

Quisiera agradecer a los autores, y a quienes han colaborado con este volumen, por sus valiosos aportes: Beatriz Abizanda, Nathalie Alvarado, Victoria Anauati, Pablo Bachelet, Dino Capriolo, Sebastián Galiani, Mauricio García, Rogelio Granguillhome Ochoa, Laura Jaitman, Philip Keefer, James Andrew Lewis, Renato Sergio de Lima, Marcela Mello, José Antonio Mejía Guerra, Miguel Porrúa, Inder Ruprah, Carlos Santiso, Heather Sutton, Iván Torre, Federico Weinschelbaum, David Weisburd y a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Ana Maria Rodriguez-Ortiz

Gerente, Instituciones para el Desarrollo

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington D.C., noviembre de 2016

I. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DEL CRIMEN? UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN PARA APOYAR LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO EN LA REGIÓN

Laura Jaitman y Philip Keefer

1.1 El contexto

América Latina y el Caribe (ALC) ha mostrado progresos en muchas áreas socioeconómicas en la última década. Entre 2004 y 2014, la mayoría de los países experimentó tasas de crecimiento anual cercanas al 4%, las tasas de pobreza disminuyeron y los ciudadanos de ALC se volvieron más saludables y alcanzaron un mayor nivel de estudios. De hecho, el objetivo de desarrollo del milenio de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven con menos de US\$1,25 al día se alcanzó en 2008, siete años antes.

En contraste, el crimen aumentó. ALC sigue siendo la región más violenta del planeta. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha considerado que el crimen y la violencia en la región se encuentran en niveles epidémicos. Sin embargo, a pesar de la gravedad del problema, los costos que la delincuencia y la violencia imponen a la región han comenzado a recibir atención sistemática recién hace muy poco. Las contribuciones a este volumen responden a esta preocupación, presentando evidencia consistente sobre los costos del crimen y la violencia en 17 países de la región.

Con una tasa de homicidios de 24 por cada 100.000 habitantes en 2015, la región representa el 33% de los homicidios en el mundo a pesar de albergar al 9% de la población mundial. Los robos están en aumento en la región, y 6 de cada 10 son violentos. La región de ALC no representa un valor atípico con respecto al crimen debido a sus ingresos y niveles de desigualdad de ingresos en relación al resto del mundo. Incluso teniendo en cuenta estos, la inseguridad en la

región es inusualmente alta. Una explicación para ello es que los sistemas de justicia penal no cumplen con las medidas estándar de efectividad: los homicidios que se resuelven en la región no llegan al 10%. Las tasas de encarcelamiento se han disparado y, como resultado, las prisiones de ALC se han convertido en las más abarrotadas del mundo, con poblaciones reclusas que más que duplican su capacidad designada. Dadas estas estadísticas, no es sorprendente que la principal preocupación de la población de ALC sea el crimen, incluso más que el desempleo o la situación económica de sus países (Jaitman y Guerrero Compeán, 2015).

Ante los altos índices de criminalidad, los costos del delito pueden ser considerables: las personas cambian su comportamiento para evitar (o participar) en la actividad criminal, los hogares gastan para protegerse, las empresas reducen su inversión e incurren en pérdidas de productividad, y los gobiernos cambian la asignación de recursos. Por lo tanto, preguntamos: ¿Cuán grandes son los costos del crimen y la violencia en ALC? ¿Cómo se pueden medir? ¿Cómo se pueden reducir? Las estimaciones de los costos del crimen son útiles para visualizar el problema, identificar áreas para mejorar la asignación de recursos privados y públicos, y diseñar mejores políticas de prevención del delito y control del crimen.

A partir del trabajo iniciado en 2012, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó en 2015 las primeras estimaciones de los costos de la delincuencia en la región, en el documento titulado *Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe* (Jaitman, 2015). Este primer paso constitu-

yó un análisis sistemático y riguroso de los costos de la delincuencia y la violencia en ALC en cinco países.

El presente volumen avanza en la discusión de varias formas clave, respondiendo en muchos casos a las demandas de los formuladores de políticas de toda la región. En primer lugar, en comparación con las estimaciones del trabajo de 2015, los costos se calculan para muchos más países, siguiendo siempre una metodología comparable. En segundo lugar, los cálculos de estas páginas contienen avances metodológicos. Las estimaciones de los costos privados se basan en una sola fuente internacional y las cifras se ajustan por informalidad con datos nacionales para proporcionar consistencia entre los países. En tercer lugar, con el fin de estimar los costos sociales del crimen, se construyó un rico conjunto de datos sobre el perfil de edad y género de las víctimas de homicidios y la población carcelaria, con el fin de estimar con mayor precisión que anteriormente la pérdida de ingresos de las víctimas y los reclusos y los costos de oportunidad. Y, cuarto, en cuanto al gasto público, se realizó un análisis detallado de los presupuestos nacionales y subnacionales para tomar decisiones sistemáticas sobre las partidas presupuestarias acumuladas con el fin de incluir en cada país los mismos gastos. En quinto lugar, se expone evidencia relacionada con áreas geográficas específicas que representan gran parte de los costos del crimen en la región: Brasil, con estimaciones a nivel estatal, y el Triángulo Norte, en Centroamérica y el Caribe. Por último, el libro ofrece nuevas perspectivas sobre los desafíos particulares de la región, incluyendo el creciente número de homicidios juveniles, la crisis penitenciaria, la violencia contra las mujeres y la ciberseguridad.

En este capítulo se describe un marco conceptual para interpretar los costos del crimen que podemos medir, ¿qué significan para el bienestar de los ciudadanos? Luego se revisan las estimaciones pasadas de los costos del crimen. Finalmente, se presentan las principales contribuciones de este volumen y se esbozan las líneas de investigación futuras.

1.2 Un marco conceptual para interpretar los costos del crimen sobre el bienestar

En todos los ámbitos de la política pública, el objetivo es mejorar el bienestar ciudadano, y el crimen no constituye una excepción. Por lo tanto, al hablar de los costos del crimen se tratan específicamente sus costos sobre el bienestar: ¿en cuánto reduce el crimen el bienestar de los ciudadanos? Desafortunadamente, es difícil medir directamente el bienestar de los ciudadanos. Sin embargo, los datos disponibles ayudan al menos a aproximar los costos de bienestar que el crimen impone al público.

Sin embargo, traducir datos sobre costos del crimen a los costos del crimen sobre el bienestar presenta grandes desafíos. No existe una metodología unificada capaz de incorporar simultáneamente todas las pérdidas sociales, y diferentes metodologías se basan en diferentes tipos de estimaciones. Como consecuencia, las estimaciones de los costos del crimen sobre el bienestar varían ampliamente y rara vez son consistentes de un país a otro. Para asegurar la coherencia y hacer transparente la conexión entre los costos del crimen que se pueden medir y los costos de bienestar que más preocupan, en esta sección se explica cómo los costos del crimen que medimos contribuyen al deterioro del bienestar de los ciudadanos.

Los costos del crimen afectan de manera diferente a víctimas y delincuentes. Becker (1968), Stigler (1970) y Ehrlich (1973) demuestran las consecuencias del crimen en el bienestar de las víctimas potenciales en función de la probabilidad de victimización, la cantidad de bienes perdidos y los gastos en seguridad pública y privada y el sistema de justicia. En tanto, las pérdidas de bienestar para los delincuentes constituyen una función del esfuerzo que estos dedican a sus actos delictivos, y la probabilidad y severidad del castigo potencial, las pérdidas y los costos de oportunidad incurridos (monetarios o de otro tipo) debidos a la captura, y los gastos en la policía y el sistema de justicia. Luego, estos autores calculan las pérdidas agregadas de bienestar social asociadas con el crimen, como la diferencia en el bienestar total esperado de las potenciales víctimas y delincuentes en los escenarios “sin crimen” versus “con crimen”. En este contexto, el problema típico que enfrenta un gobierno es

cómo asignar el gasto a la prevención del delito y el castigo de una manera que minimice la pérdida social. En el anexo de este capítulo se presenta un marco teórico simplificado, siguiendo a Soares (2015), para comprender todos los aspectos involucrados en la comparación de los escenarios “sin crimen” y “con crimen”.

Hay varios enfoques para medir los costos del crimen. El más común es el método contable, que es el que se emplea en la mayor parte de este volumen. Esta metodología es muy exigente en términos de datos comparables, pero captura una parte de los costos totales del crimen (costos directos y en parte indirectos), por lo que los resultados pueden interpretarse como estimaciones del límite inferior de los costos o conservadoras.

El método contable cuantifica los costos incurridos y las pérdidas experimentadas en las economías que no se observan en ausencia del crimen y luego los utiliza para representar las pérdidas directas de bienestar para los ciudadanos. Dos metodologías estiman los costos del crimen como un todo: la valoración contingente y los precios hedónicos (véase Soares, 2015 y Jaitman, 2015 para una discusión acerca de los mismos).

Los ejemplos del método contable abundan en la literatura. Esta lista larga incluye a Miller, Cohen, y Rossman (1993) para Estados Unidos; Londoño y Guerrero (1999) para América Latina (países y ciudades seleccionadas, como Caracas, Colombia urbana, El Salvador, Lima, Ciudad de México y Rio de Janeiro); Brand y Price (2000) para Inglaterra y Gales; Mayhew (2003) para Australia; ISER (1998) y Rondon y Andrade (2003) para ciudades brasileñas (Rio de Janeiro y Belo Horizonte); Banco Mundial (2003) para Jamaica; Altbeker (2005) para Sudáfrica; y Bundhamcharoen et al. (2008) para Tailandia. Los costos estimados del crimen tienden a variar entre el 3% y el 15% ciento del producto interno bruto (PIB) anual. En Olavarría Gambi (2015) se presentan estimaciones para cinco países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay) con un costo promedio de delito del 3%.

Los estudios que se basan en el método contable varían ampliamente en los datos que consideran y la metodología específica que utilizan. Por ejemplo, la mayoría utiliza un subconjunto, pero no siempre el mismo subconjunto, de estos costos: gastos en seguridad (pública y privada); gastos médicos en lesiones; salarios perdidos por personas encarceladas, incapaci-

citadas o asesinadas; valor de los bienes robados o destruidos; y los costos subjetivos relacionados con el dolor y el sufrimiento. Además, varían en el grado en que evitan el doble conteo (por ejemplo, los costos de victimización en algunos estudios incluyen el costo de la respuesta de la policía, pero este gasto suele ser contado como parte del gasto público en la policía). Por último, a veces atribuyen las pérdidas de bienestar a costos que de hecho no reducen el bienestar (por ejemplo, consideran el valor total de los bienes robados como un costo de bienestar, aunque estos bienes no desaparezcan y alguien, si no el dueño original, continúe obteniendo utilidad de ellos).

En este volumen se emplea el método contable de manera sistemática para 17 países; es la primera vez que la metodología se ha aplicado de manera comparable en varios países. Al permitir que un modelo económico de costos de bienestar guíe nuestra estrategia de medición, podemos usar criterios teóricos para evitar la doble contabilidad e identificar los costos clave que contribuyen al bienestar. Por ejemplo, el modelo sirve de guía para tomar en cuenta los gastos gubernamentales en seguridad ciudadana, las pérdidas promedio de las víctimas y la probabilidad de victimización, la probabilidad de castigo, la duración media de las sentencias y los costos de oportunidad del encarcelamiento. Algunos de estos elementos no se tienen en cuenta en las estimaciones contables basadas en contabilidades anteriores (por ejemplo, excluyendo los costos de oportunidad del encarcelamiento); además, el modelo indica que algunos costos incluidos en el trabajo anterior deberían ser excluidos (por ejemplo, el valor de los bienes robados).

Otras estrategias miden más directamente el bienestar de los ciudadanos, pero son más costosas de implementar y tienen sus propias ambigüedades. La metodología de valoración contingente utiliza encuestas subjetivas de percepciones para tratar de descubrir el valor que los individuos colocan en un bien público. Dado que supuestamente revela el valor que los individuos atribuyen a cierto resultado de política pública, el método de valoración contingente no requiere la agregación de diferentes dimensiones de los costos del crimen sobre el bienestar. Así, todas las dimensiones que son relevantes desde la perspectiva de los individuos se resumen en un solo número, ya sea que se refieran al miedo ex ante frente a la victimiza-

ción y al cambio de comportamiento, o a las pérdidas ex post por lesión o trauma. Este método no requiere que se conozcan las especificidades de un contexto particular para proporcionar estimaciones y, por lo tanto, proporciona información comparable entre países o a lo largo del tiempo.

Sin embargo, las preguntas hipotéticas sobre cómo las personas reaccionarían bajo ciertas condiciones, o cuánto valorarían ciertas intervenciones, no son verdaderas situaciones de toma de decisiones; por una variedad de razones, incluida la carga cognitiva de responder a este tipo de preguntas, las respuestas de los encuestados pueden no corresponder a su comportamiento cuando se enfrentan con situaciones similares en el mundo real. Pese a ello, cabe señalar que, para Estados Unidos, las estimaciones recientes del método de valoración contingente indican que los costos del crimen son de dos a siete veces la magnitud de las estimaciones de dichos costos basándose únicamente en el método contable (Cohen et al., 2004).

El método de precios hedónicos es una tercera estrategia para evaluar los costos del crimen sobre el bienestar, esta vez a partir de la disposición real de las personas a pagar por un delito menor. Los modelos de precios hedónicos descomponen el precio de un bien en sus atributos, de manera que se puede asociar un valor a cada atributo específico. El método ha sido aplicado por los investigadores para estimar cuánto están dispuestos a pagar los individuos para evitar el crimen en un barrio con cierto nivel de delincuencia. Si los individuos están dispuestos a pagar un cierto valor para evitar el nivel de delito asociado con un área específica, significa que el beneficio de bienestar que experimentan de tal reducción del crimen es al menos tan grande como el valor adicional que están pagando. Por lo tanto, los modelos de precios hedónicos proporcionan una estimación indirecta de la disposición a pagar por las reducciones de los índices delictuales o, en otras palabras, la pérdida de bienestar asociada con un cierto nivel de crimen.

Otra de las ventajas de los métodos de la disposición a pagar, ya sea la valoración contingente o los precios hedónicos, es que pueden capturar los costos indirectos e intangibles del crimen de forma más eficaz que los métodos contables. Por lo general, los costos indirectos incluyen ingresos perdidos, costos de oportunidad, inversiones para reducir el riesgo de

victimización, y otros gastos que pueden ser razonablemente considerados como los efectos de la actividad criminal. Además, el crimen y la violencia generan costos intangibles, los que no son directamente visibles o mensurables, pero que sin embargo tienen un gran impacto en el bienestar y la calidad de vida de las personas y las comunidades. Entre los costos intangibles que suelen citarse en la literatura especializada se encuentran el dolor, el miedo y el sufrimiento, la alteración de las rutinas, el subdesarrollo personal y comunitario, y la falta de confianza.

Numerosos estudios muestran que los costos indirectos o intangibles del crimen y de la violencia son significativos y tienden a concentrarse en los grupos de población más vulnerables, exacerbando sus condiciones de pobreza y marginación social. En Jaitman (2015) se puede encontrar una revisión de los estudios para países desarrollados y en desarrollo que utilizan métodos de disposición a pagar.⁽¹⁾

Debido a limitaciones significativas en los datos, las estimaciones contables para los 17 países evaluados en este volumen toman solo algunos costos indirectos (el esfuerzo de mano de obra que se resta a los criminales encarcelados) y ninguno de los intangibles. La información que se ha recopilado para este estudio sobre los costos del crimen es, por sí misma, de gran interés para los encargados de formular políticas, y es la primera vez que abarca 17 países, con rigurosos controles de comparabilidad. Además, proporciona un medio razonablemente robusto para comparar los costos del crimen sobre el bienestar entre los países y en el tiempo. Es decir, cuando informamos que los costos del crimen son más altos en un país que en otro, podemos afirmar con cierta confianza que los costos de bienestar del crimen son también más altos. Sin embargo, hay ciertas advertencias a esta conclusión.

Una advertencia es que los gastos del gobierno para reducir el delito no se establecen de manera óptima en ningún país: son demasiado altos o demasiado

(1) Algunos estudios de costos indirectos e intangibles para ALC incluyen los siguientes: Robles, Calderón y Magaloni (2013) analizan el impacto de la violencia de las drogas en el desempeño económico municipal y el empleo en México; Ajzenman, Galiani y Seira (2016) estiman el uso de precios hedónicos para evaluar el impacto de los homicidios en México, y por último, Foureaux Koppensteiner y Manacorda (2013) examinan el efecto de la violencia sobre la salud infantil en las zonas rurales de Brasil.

bajos y más o menos eficientes. Como consecuencia, los costos del crimen sobre el bienestar pueden ser elevados no por el delito mismo, sino porque la respuesta del gobierno al crimen es subóptima. Por lo tanto, los países con iguales costos de bienestar debidos a la criminalidad no son necesariamente países donde el desempeño del gobierno en la mejora de la seguridad ciudadana sea idéntico.

Por otro lado, los gobiernos podrían, por razones ajenas a la amenaza del delito en sus sociedades, aportar recursos abundantes al sector de la seguridad, mucho más allá de lo que exige la situación delictiva. Las caídas en el gasto tendrían poco impacto en los índices de crimen y es el gasto excesivo, más que el crimen en sí mismo, lo que reduce el bienestar ciudadano. Por otra parte, los gobiernos podrían dedicar muy pocos recursos a la seguridad ciudadana, de manera que pequeños incrementos en el gasto podrían tener grandes efectos negativos sobre el crimen. Una vez más, en este caso, se podría argumentar que las pérdidas de bienestar se deben a fracasos políticos en lugar de al crimen en sí. Por último, el gasto público podría ser más eficiente en algunos países en relación con otros. En los países donde el gasto es ineficiente, el aumento de la eficiencia podría reducir tanto el gasto como el crimen. Por lo tanto, es importante medir los costos marginales y el efecto de las políticas que apuntan a reducir el crimen para evaluar su efecto sobre el bienestar.

Una segunda advertencia es que hay efectos distributivos potencialmente grandes que varían de maneras observables de un país a otro. Por ejemplo, la hipótesis de que los costos de bienestar relacionados con los gastos privados solo recaen en quienes los pagan puede estar equivocada. Cuando algunos ciudadanos invierten de manera significativa en la protección contra el crimen, hacen que otros ciudadanos sean relativamente más atractivos para los delincuentes. Los gastos del gobierno pueden inclinarse hacia un grupo de población u otro, y pueden ser financiados por sistemas tributarios distintos, con implicaciones de bienestar significativamente diferentes. Aunque el alcance de este volumen es no explorar los efectos distribucionales, es importante considerar los efectos potenciales en trabajos futuros.

Los datos y el alcance de este volumen están lejos de ser suficientes para abordar estas dos adverten-

cias, pero es importante tenerlas en cuenta al interpretar las medidas de los costos directos del crimen como medidas de bienestar o la eficacia de las políticas gubernamentales contra la delincuencia.

Una tercera advertencia, válida para todas las medidas de los costos directos de cualquier política pública o fenómeno social, es que la exclusión de los costos indirectos e intangibles puede distorsionar los costos del crimen sobre el bienestar de manera diferente en algunos países en relación con otros. Por ejemplo, el crimen puede tener un mayor impacto económico en los países que dependen del turismo en comparación con los países que dependen de la industria pesada. Nuestras estimaciones no pueden tener en cuenta estas diferencias.

1.3 Acerca de este volumen

Este volumen aborda el costo del crimen desde numerosos puntos de vista. En el capítulo 2, Jaitman y Torre utilizan el método contable descrito anteriormente para estimar los costos del crimen en 17 países de ALC en el periodo 2010-2014. Se enfocan en tres tipos de costos: gasto gubernamental, gasto familiar y de negocios, y costos para víctimas y delincuentes.

El primer componente de las estimaciones de costos, presentado en el capítulo 2, es el costo social del crimen, que comprende los costos de victimización debidos a delitos (homicidios, robos, asaltos) y los ingresos no generados por quienes van a prisión. Los costos de victimización son los costos económicos directos y tangibles del crimen, pero no los costos indirectos (dejar un trabajo porque el transporte es demasiado peligroso, o los ingresos que pierde la familia de la víctima) o intangibles (pérdidas de bienestar por miedo al crimen). En promedio, representan el 0,48% del PIB en la muestra de 17 países, pero hay un gran grado de heterogeneidad en ellos: Honduras, por ejemplo, tiene costos de victimización que superan el 2% del PIB, mientras que Chile tiene cifras por debajo del 0,10 % del PIB. En términos del ingreso no generado de la población encarcelada, la cifra promedio para ALC es de alrededor del 0,19% del PIB.

El segundo componente estudiado es el gasto privado en seguridad. Las empresas y los hogares de

ALC gastan en promedio entre un 0,82% y un 1,42% del PIB en prevención del delito. Los costos privados son un 0,69% y un 0,70% del PIB en Reino Unido y Estados Unidos. La magnitud del gasto en prevención del crimen sugiere que los gastos privados pueden imponer costos, también, a hogares y empresas que no recurren a la seguridad privada.

El tercer componente examinado es el gasto del gobierno: ¿cuánto gastan los gobiernos en seguridad ciudadana, teniendo en cuenta los gastos de administración de justicia, prestación de servicios policiales, y construcción y administración de prisiones? En promedio, se estima que los países de ALC utilizan aproximadamente el 1,45% de su PIB en gastos públicos relacionados con el crimen, de los cuales el 1,08% corresponde a los servicios policiales, mientras que los costos de justicia penal y administración carcelaria representan alrededor del 0,20% del PIB en promedio. Los costos privados se correlacionan más que los costos del gobierno con el ambiente criminal de cada país, lo que sugiere que el comportamiento del sector privado es más flexible en la adaptación a la situación delictiva actual que el sector público.

La discusión anterior sugiere que la interpretación de los costos estimados del crimen sobre el bienestar depende significativamente de la *optimalidad* de la política gubernamental, tanto respecto de la magnitud como de la eficiencia del gasto. De hecho, el gasto público de ALC, en términos de porcentaje del PIB, es similar al de Reino Unido o de Estados Unidos. Sin embargo, como proporción del gasto público total, el porcentaje de gasto público relacionado con el crimen en ALC (en un 5%) es casi el doble del promedio de los países desarrollados, lo cual muestra la prioridad que los gobiernos de ALC atribuyen a la seguridad ciudadana. Sin embargo, la eficiencia de dichos gastos es cuestionable. Aunque el gasto en educación y salud parece estar positivamente correlacionado con mejores resultados en esos sectores, el gasto en seguridad ciudadana no se ha asociado con mejores resultados del crimen: de hecho, países con niveles de gasto similares pueden enfrentar tasas de homicidios completamente diferentes, lo cual sugiere la presencia de posibles ineficiencias en el gasto público.

Las estimaciones de costos totales revelan que a los países de ALC el crimen les cuesta en promedio entre un 2,41% y un 3,55% de su PIB. Esto equivale

para la región a un monto de entre US\$115.000 millones y US\$170.000 millones (a tipo de cambio de 2014) o bien entre US\$175.000 millones y US\$261.000 millones (ajustados por la paridad del poder adquisitivo, PPA). El tamaño de los costos relacionados con el crimen en ALC es similar al que gastan esos países en infraestructura y es aproximadamente igual a la porción de los ingresos de la región que va al 30% más pobre de la población. Se espera que estas estimaciones de costos proporcionen una imagen clara del impacto del crimen y de la violencia en ALC, y fomenten mejoras en las políticas públicas que en última instancia pueden reducirlo.

Uno de los factores subyacentes de los altos costos del crimen son las tasas de homicidios. El capítulo 3 de Jaitman y Torre se centra en este componente de costos. Cada vez que se lleva a cabo un homicidio, la consecuencia inmediata es la pérdida irreversible de la vida humana que conlleva. Pero, como se mencionó antes, cuando se estiman los costos de bienestar para la sociedad en su conjunto se debe considerar el costo económico asociado: la pérdida de la productividad de las víctimas de homicidios.

¿Quiénes son estas víctimas? En general, en los 17 países estudiados, aproximadamente el 90,5% de las víctimas son varones y el 9,5% son mujeres. En cuanto a los grupos de edad, el 50% tiene entre 15 y 30 años. En particular, el 46% son varones de ese mismo rango de edad.

Por lo tanto, los homicidios afectan de forma desproporcionada a los varones de entre 15 y 30 años. Las víctimas provienen del grupo de mayor productividad laboral de la población: los jóvenes en edad laboral. Esto hace que su muerte sea particularmente costosa para la sociedad en su conjunto, y tiene implicaciones en términos de desarrollo del capital humano y crecimiento para el futuro, sobre todo en aquellos países donde las tasas de homicidios han sido descritas como epidémicas.

Los costos del encarcelamiento también reciben una atención especial en el capítulo 4 de Jaitman y Torre. Muchos gobiernos respondieron a las altas tasas de delitos con penas más duras y más encarcelamiento. Sin embargo, el encarcelamiento es costoso y no es necesariamente rentable en la lucha contra el crimen en comparación con otras políticas (véase, por ejemplo, Nagin [2015] y el informe del Consejo de Aseso-

res Económicos de la Casa Blanca sobre el encarcelamiento de 2016). Si no se implementa adecuadamente, el impacto en la sociedad a lo largo del tiempo podría ser aún mayor en términos de crimen y violencia.

En el capítulo 4, los autores concluyen que en los 17 países incluidos en el estudio, el fuerte aumento del número de reclusos en la región en los últimos años ha aumentado los costos en que incurre la sociedad: por un lado, se asignó más dinero del presupuesto público a la administración de los sistemas penitenciarios de la región; por otro lado, el aumento del encarcelamiento de la población en edad de trabajar ha privado a la sociedad de los ingresos que estas personas habrían ganado. No está claro que las políticas de encarcelamiento hayan tenido un efecto significativo en el crimen, ya que no están particularmente dirigidas a los “criminales de carrera”, que con mucha probabilidad cometen nuevos delitos una vez liberados, ni tampoco son particularmente exitosas en reinsertar a los ex convictos en la sociedad. En consecuencia, los altos costos del encarcelamiento, incluido el ingreso perdido de los reclusos, plantean interrogantes sobre la eficiencia de la política penitenciaria en varios países de la región. Sin embargo, parece que hay espacio para pensar en reformas que simultáneamente reduzcan los niveles de violencia y los costos de encarcelamiento en muchos de los países de ALC.

En el capítulo 5, Capriolo, Jaitman y Mello se centran en los costos del crimen en Brasil, el país con los mayores costos en este rubro en términos nominales. En 2014 la violencia le representó US\$76.068 millones al país en un escenario conservador. Este valor corresponde al 53% del costo total del crimen en ALC y al 78% del delito en el Cono Sur. Esta alta cifra se explica en parte por las dimensiones continentales de Brasil, ya que cerca de la mitad de la población de la región vive en dicho país y este representa el 43% del PIB de la región y abarca el 39,5% de sus homicidios. En términos relativos, el delito cuesta una cantidad equivalente al 3,14% del PIB brasileño, una tasa ligeramente superior a la media de América Latina y el Caribe (3,06%) y mucho más elevada que la media del Cono Sur (2,47%). Los costos del crimen entre estados y regiones muestran la misma heterogeneidad que en ALC en su conjunto. Algunos estados muestran un costo cercano al 2% de su PIB y, en otros, el crimen cuesta tres veces más. La heterogeneidad no se ad-

vierte solo en términos de participación en el PIB sino también en términos de la composición de los costos: en algunos estados los costos sociales, principalmente los homicidios, representan una participación relativamente grande, mientras que en otros estados se grata del gasto público o privado en seguridad.

El centro de atención de los debates sobre delitos en la región se ha enfocado a menudo en los países del Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras). En particular, Honduras y El Salvador, que experimentaron tasas de homicidios de 60 y 103,3 en 2015, respectivamente, están muy por encima del promedio regional de 26. Esta delicada situación tiene un efecto negativo en la economía de los tres países, donde los costos del crimen y la violencia sobre el bienestar, como porcentaje del PIB, asciende a un 3% en Guatemala, un 6,1% en El Salvador y un 6,5% en Honduras según las estimaciones del capítulo 2 (sin incluir los costos indirectos de la emigración).

En el capítulo 6, Granguillhome analiza lo que subyace a estos altos costos de la delincuencia en el Triángulo Norte. En dicho capítulo también se destacan las variaciones entre países y entre los tres países del Triángulo Norte en términos de homicidios, asaltos y tasas de victimización. Si bien Honduras, que alguna vez fue el país más violento del mundo, ha mostrado disminuciones significativas en los homicidios, la tasa de homicidios de El Salvador ha cobrado impulso desde la tregua de pandillas que tuvo lugar en 2012, superando la tasa de Honduras. En cuanto a Guatemala, ha mostrado una tasa de homicidios consistente en los últimos dos años.

La dirección cuidadosa de los recursos de prevención del delito hacia donde más se necesitan es un atributo clave del gasto eficiente del gobierno. Como señala el capítulo, aunque los tres países tienen tasas de homicidios muy superiores al promedio regional, la distribución de la incidencia de homicidios difiere significativamente entre los municipios. La concentración del crimen en regiones geográficas específicas es un fenómeno bien conocido; la información de este capítulo sobre las diferencias intercomunitarias aboga por políticas de prevención del delito más específicas en la región. Por último, el capítulo arroja luz sobre la situación general del sistema penitenciario de cada país, evidenciando la falta de capacidad institucional para afrontar el creciente número de reclusos y, como re-

sultado, los altos gastos y costos en que incurrir la sociedad y la economía, como se explica en los próximos capítulos.

En los últimos años, la seguridad ciudadana en el Caribe también se ha deteriorado y, como lo demuestra el capítulo 2, los mayores costos del crimen en la región de ALC suelen tener lugar en los países de Centroamérica y el Caribe. En el capítulo 5, Sutton explora la composición de las estimaciones de los costos sociales, privados y gubernamentales en el Caribe. Los datos de homicidios de los registros policiales oficiales, así como los datos de encuestas sobre la victimización de individuos y empresas, se utilizan para diagnosticar las tendencias recientes del crimen, y su impacto en la sociedad y la economía. A partir de este análisis se pueden extraer varias conclusiones: 1) los altos costos sociales son impulsados específicamente por los altos niveles de delitos violentos, lo que a su vez está relacionado con la fácil disponibilidad de armas de mano en los países del Caribe; 2) la delincuencia afecta a una gran parte del sector privado, tanto en términos de pérdidas directas como de costos en materia de seguridad privada; y 3) el gasto gubernamental relativamente alto en la lucha contra el crimen se dirige abrumadoramente a la policía, con pequeñas asignaciones presupuestarias destinadas al sector de la justicia y la prevención.

A medida que la región avanza hacia el futuro, nuevas y antiguas formas de delincuencia se entrelazan para crear nuevos obstáculos para el desarrollo. Las nuevas formas abarcan la violencia contra la mujer (VCM) y cibercrimen. En los últimos capítulos del volumen se tratan estos temas.

La VCM abarca muchas formas de violencia, desde el abuso psicológico hasta el femicidio, e incluye una amplia gama de delitos, desde violencia doméstica hasta agresión sexual. Según la OMS (2013), el 29,8% de las mujeres de ALC ha experimentado violencia física y/o sexual durante su vida, el 11,9% ha sufrido violencia no íntima y el 10% de las víctimas de homicidios en la región son mujeres. Estas altas cifras ilustran la gravedad del problema. También generan altos costos en términos de bienestar. La VCM tiene innumerables costos intangibles e indirectos que son difíciles de medir, incluidos los impactos negativos en los indicadores de salud de las mujeres y los niños. Incluso los costos directos son graves. En el capítulo 6

se presentan los resultados de un ejercicio simple que calcula los costos sociales directos de la VCM. Dado que las tasas de homicidios femeninos en la región son casi dos veces más altas que el promedio mundial de 2,3 homicidios femeninos por 100.000 mujeres, generan costos directos que ascienden al 0,31% del PIB para la región frente al costo total mundial del 0,12% PIB. En el capítulo también se presentan los resultados de los estudios que calculan los costos de la VCM en todo el mundo.

En el capítulo 9, Lewis explica que la región está muy retrasada en su preparación para enfrentar la VCM, fenómeno que ha asolado durante mucho tiempo. La región también está atrasada en abordar una amenaza emergente del crimen: el delito cibernético. En las últimas décadas, Internet ha asumido un papel prominente en las economías tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo. Sin embargo, el ciberespacio también ha creado una oportunidad única para los delincuentes, que aprovechan la velocidad, la conveniencia y el anonimato de la web para cometer actividades delictivas que no conocen fronteras, ya sean físicas o virtuales. Aunque no son violentos, estos crímenes causan graves daños y representan amenazas significativas para las víctimas en todo el mundo (Interpol, 2016). Según Losses (2014), el costo de la cibercriminalidad oscila entre US\$375.000 millones y US\$575.000 millones en el mundo, y representa alrededor de US\$90.000 millones al año en ALC (Prandini y Maggiore, 2011). A pesar de que la estimación de los costos del cibercrimen excede el alcance de este volumen, dada esta elevada cifra, la creciente importancia de esta cuestión y la situación vulnerable de ALC en materia de ciberseguridad, en el capítulo 7 Lewis ofrece una breve introducción sobre el tema y direcciones para futuras investigaciones. El capítulo se centra en definir el delito cibernético y la ciberseguridad, presenta metodologías para medir sus costos, y concluye con un análisis de la situación de ALC en términos de ciberseguridad y qué se podría hacer para mejorarla.

Finalmente, el crimen organizado y particularmente el tráfico de drogas frecuentemente están relacionados con los altos niveles de homicidios en la región. Sin embargo, esta relación no es simple o causal según la literatura actual. El capítulo 10, Leggett, Jaitman, y Mejía Guerra describen algunas características del concepto general del “crimen organizado” para

mostrar que en ALC, una amplia gama de grupos con motivos diversos pueden estar detrás la alza de homicidios en algunos países. El capítulo ilustra varios grupos que existen en la región a través de casos de estudio que refuerzan la idea de la complejidad y heterogeneidad del fenómenos del crimen.

1.4 Avenidas para futuras investigaciones

En este volumen no es posible abordar todas las formas en que los costos del crimen socavan el desarrollo económico y el bienestar social. Sin embargo, es evidente que algunas áreas emergentes exigirán una atención analítica significativa en un futuro próximo. Una de ellos corresponde al efecto del crimen sobre la productividad. El delito puede afectar a las empresas de muchas maneras. El enfoque habitual se centra en las inversiones firmes en seguridad, ya sea en forma de guardias o inversiones de capital, tales como cámaras y edificios seguros. Sin embargo, el crimen puede reducir la demanda, ya que los clientes temen que ellos mismos sean victimizados si patrocinan un negocio. Puede aumentar los costos de mano de obra, si los trabajadores exigen una compensación adicional por los riesgos de seguridad que asumen al intentar ponerse a trabajar. Y también puede incrementar los costos de innovación e inversión, si las empresas se preocupan de que sus inversiones puedan ser expropiadas por extorsionistas. Además, como se desprende de esta lista, los costos del crimen para las empresas dependen del tipo de delito. La investigación sobre cada una de estas preguntas es incipiente.

Existe también un tipo de delito que ha recibido una atención significativa de parte de economistas del desarrollo, especialistas en administración pública y científicos políticos, pero poco de expertos en seguridad ciudadana: la corrupción. En particular, la corrupción no ha estado expuesta a ninguna de las metodologías destinadas a cuantificar los costos del crimen. La justificación para ello es sencilla: los esfuerzos de aplicación de la ley y prevención del crimen deberían dirigirse a los casos en que los costos del crimen sean mayores, a menos que esos esfuerzos sean particularmente inútiles por alguna razón. Sin un cálculo de

los costos de la corrupción que siga el mismo enfoque sistemático que para los costos de otros tipos de delitos, no es posible hacer estas comparaciones. La importancia de hacerlas se ve acentuada por el hecho de que las políticas de seguridad en cada país tienden a centrar los recursos de seguridad en los delitos callejeros, generalmente cometidos por las personas más pobres, y menos en la corrupción, que suele estar en manos de los ciudadanos de los estratos superiores de la sociedad.

De este volumen se desprende que el crimen en ALC es costoso y genera múltiples distorsiones para todos los agentes de la economía. El volumen también destaca que las diferentes políticas pueden tener diversos efectos sobre el delito, como el aumento del gasto público. Por lo tanto, para futuras investigaciones es importante promover e implementar evaluaciones de impacto de las políticas de prevención del crimen y control de la delincuencia para llevar a cabo análisis robustos de costo-beneficio y costo-efectividad (véanse Nagin, 2015; Dhaliwal et al., 2013). Es urgente que en la región se desarrollen los conocimientos para aplicar políticas públicas basadas en la evidencia, especialmente en seguridad ciudadana, ámbito en el que las demandas son urgentes y la investigación ha sido escasa.

Por último, la teoría sobre los costos del crimen y, más en general, de la economía del crimen siguen presentando grandes lagunas. En general, las cuestiones delictivas se estudian en entornos de equilibrio parcial, pero las decisiones interconectadas de los agentes requieren enfoques de equilibrio general. Hay muchas preguntas abiertas sobre cómo medir la diferencia en términos de bienestar de un escenario de “crimen” versus un escenario “sin crimen”. En este sentido, Galiani, Jaitman y Weinschelbaum (2016) muestran que el delito produce externalidades de mercado y no de mercado que afectan al nivel social óptimo de bienestar.

Aunque la literatura de la economía del crimen ha avanzado en el estudio teórico y empírico de cómo los criminales potenciales responden a los incentivos (amenaza de sanciones más duras, experiencia de encarcelamiento, educación y empleo), muy poco se conoce en el otro lado del mercado: el suministro de bienes robados, el mercado de bienes robados. El grado de informalidad de la economía puede desempeñar un papel clave, más aún en ALC.

Estas son algunas dimensiones que consideramos im-

portantes para desarrollar en futuras investigaciones empíricas y teóricas, para tener una mejor comprensión de los costos del crimen sobre el bienestar y del efecto de las políticas para reducirlo.

Anexo 1.1

Un marco conceptual para los costos del crimen

Soares (2015) desarrolla un modelo económico muy simple del crimen en la tradición de Becker (1968), Stigler (1970) y Ehrlich (1973) para arrojar luz sobre el contenido conceptual subyacente a las estimaciones del costo del crimen usualmente calculadas en la literatura empírica. Este modelo abarca tanto los costos directos como indirectos del crimen, por lo que ofrece un marco general para interpretar los costos del crimen sobre el bienestar. Aquí, nos centraremos solo en los costos que son directos.

Considérese un agente con preferencias definidas sobre dos bienes, c e y , que pueden ser representados por la siguiente función de utilidad:

$$V_n(c, y) = \alpha \ln c + y, \quad (1)$$

Donde α es una constante. El subíndice n indica el escenario “sin crimen”. El objetivo del individuo es maximizar la función de utilidad (1) sujeta a la restricción presupuestaria:

$$pc + y = m, \quad (2)$$

Donde p es el precio del bien c , m es el ingreso y el precio de y es normalizado a 1. Dada la cuasi linealidad de la función de utilidad, y puede interpretarse como el ingreso gastado en todos los demás bienes aparte de c , o, alternativamente, como la utilidad del dinero que no se utiliza en la compra de bienes c . En una solución interior dentro de esta formulación, no hay efecto de ingreso en la demanda de c . Por lo tanto, cualquier pérdida de ingresos se refleja exclusivamente en una demanda reducida de y .

De las condiciones de primer orden para la elección individual óptima en este problema, es fácil ver que las demandas marshallianas para estos dos bienes en el escenario sin crimen están dadas por:

$$c_n = \alpha/p, \quad (3)$$

$$y_n = m - \alpha. \quad (4)$$

Considérese ahora el escenario con incidencia positiva del delito.

Víctimas

Supóngase que hay potencialmente alguna incidencia positiva del crimen en esta economía. Para simplificar la discusión, se asume que el bien c puede ser robado e y no puede. Esto puede parecer razonablemente atractivo si se piensa que c corresponde a bienes conspicuos que pueden ser físicamente confiscados (como joyería, automóviles, dinero, teléfonos celulares, etc.) y se piensa en y como representación de bienes raíces, inversiones financieras y otros activos fijos. En este espíritu, supóngase que c es el bien que es atacado por los delincuentes. Se asume que la probabi-

lidad de ser víctima, $\pi(c)$, es una función creciente de c . Si se victimiza, el individuo tiene una cantidad x de bien robado c y, además, experimenta una pérdida subjetiva de bienestar de σ (medida en unidades monetarias). Suponiendo que el individuo toma x como dado, la utilidad esperada de una víctima potencial es dada por:

$$V_c(c, y) = \pi(c)[\alpha \ln(c - x) + y - \sigma] + (1 - \pi(c))[\alpha \ln c + y]. \quad (5)$$

Las condiciones de primer orden para el problema del individuo determinan el consumo óptimo c_c en el escenario del crimen implícitamente de:

$$\frac{\alpha}{c_c} - p + \pi(c_c) \frac{\alpha x}{c_c(c_c - x)} + \pi'(c_c) \left[\alpha \ln \left(\frac{c_c - x}{c_c} \right) - \sigma \right] = 0. \quad (6)$$

Los dos primeros términos de esta expresión son idénticos a la solución en el escenario sin crimen que se expuso anteriormente, mientras que los dos últimos representan las respuestas de la elección óptima de c a la posibilidad de victimización. El tercer término, que es positivo, ya que $c_c > x$, indica que el consumo de equilibrio de c debe tener en cuenta la pérdida de utilidad en el caso de que c sea robado. El cuarto término, que es positivo porque $\pi(c)$ aumenta con c , explica el hecho de que la elección óptima de c también afecta directamente a la probabilidad de victimización, que a su vez está asociada con una reducción en el consumo y con la pérdida de utilidad σ .

El tercer y cuarto término de la ecuación (6) representa las pérdidas directas de bienestar causadas por el crimen a una víctima potencial. Es probable que su importancia relativa varíe según los diferentes tipos de delitos.

Hay otros costos del crimen que, en un modelo como este, también reducen el consumo de y . Este sería el caso, por ejemplo, de los gastos en seguridad pública y privada, que entrarían en la restricción presupuestaria como impuestos o gastos personales adicionales. Dadas las preferencias cuasi lineales, estas se reflejarían nuevamente por completo en la demanda reducida de y .

Criminales

Considérese ahora el problema de un delincuente. Supóngase que los delincuentes escogen la cantidad x para ser robada, pero que x tiene que ser “producida” con un esfuerzo e que reduce la utilidad. El efecto negativo del esfuerzo sobre la utilidad puede derivarse del trabajo real o de las normas morales o sociales que vinculan el estigma a las actividades delictivas. Supóngase que las preferencias de un criminal sobre x y e pueden ser representadas por la función de utilidad instantánea:

$$u(x, e) = \beta x - e, \quad (7)$$

Donde β es una constante. Supóngase, además, que los delincuentes pueden generar una ganancia x de acuerdo con la función de producción:

$$x = lne. \quad (8)$$

Supóngase ahora que los delincuentes pueden ser atrapados con probabilidad $\theta(e, s)$, que es creciente en e y s , siendo estos últimos definidos como gastos en alguna tecnología de seguridad pública (por ejemplo, una fuerza policial). Si los criminales son atrapados, pierden todo lo que han robado y enfrentan un castigo correspondiente a una pérdida de utilidad δ . Generalmente, δ también sería producido por alguna tecnología asociada con el sistema de justicia público (y algún gasto correspondiente j). En este contexto, la utilidad esperada de un criminal está dada por:

$$P(x, e) = \theta(e, s)(-e - \delta) + (1 - \theta(e, s))(\beta x - e). \quad (9)$$

Si los delincuentes toman s, j , y las elecciones de c de los individuos como dadas, la condición de primer orden que caracteriza la elección óptima de e , es

$$.P(x, e) = (1 - \theta(e^*, s)) \frac{\beta}{e^*} - 1 - \frac{\partial \theta(e^*, s)}{\partial e} (\delta + \beta \ln e^*) = 0. \quad (10)$$

Los costos del crimen típicamente analizados en la literatura incluyen los gastos en la policía y el sistema de justicia penal (s y j) y a veces las pérdidas asociadas con el castigo de los delincuentes (δ) y el valor de los bienes robados o perdidos (x). Dado que nos centramos solo en el costo directo del crimen, ignoraremos δ en el análisis a continuación.

Aquí se dejan de lado algunas cuestiones no triviales. En primer lugar, no se permiten grandes elecciones en el margen, por lo que el número de criminales y víctimas potenciales es fijo (con el primero menor que el segundo). En segundo lugar, se ignora la cuestión de la concordancia entre las víctimas y los delincuentes. Para que esto sea compatible con la suposición de que π es creciente en c , se puede suponer que existe un intervalo unitario de víctimas potenciales que son sorteadas al azar por criminales con probabilidad proporcional a c . Finalmente, se asume que s afecta la probabilidad de que el criminal sea atrapado, pero no la probabilidad de victimización. Esto se deriva inmediatamente del hecho de que no permitimos ajustes de margen extensivo. Así s afecta x , pero no el número de crímenes cometidos. Esta es sin duda la más limitante de las hipótesis simplificadoras. Aun así, este marco es capaz de destacar los principales temas en la discusión del contenido de las estimaciones de los costos del crimen sobre el bienestar.

Costos del crimen sobre el bienestar

Tomando el gasto público en seguridad s y j dado e e incorporándolo a la restricción presupuestaria de la víctima, se puede definir un equilibrio en esta economía como un vector (c_c, y_c, e^*) , de modo que:

- i. (c_c, y_c) maximiza $V_c(c, y)$, dado e^* , sujeto a $pc + y + s + j = m$; y
- ii. (e^*, x^*) maximiza $P(x, e)$, dado c_c , sujeto a la función de producción $x = \ln e$.

Una de las medidas más comúnmente utilizadas de los costos del crimen sobre el bienestar puede ser interpretada como una evaluación de la diferencia en el bienestar de las víctimas potenciales a través de los escenarios sin crimen y con crimen.

En términos de este modelo, dicho concepto, que es equivalente a la pérdida social agregada debida al crimen, puede expresarse como:

$$L_v = s + j + \pi(c_c)(\sigma + px) + p(c_n - c_c), \quad (11)$$

donde V representa víctimas. Los componentes de este costo agregado son: 1) los gastos en el sistema de justicia penal asociados con la prevención y el castigo de delitos, representados por las variables s y j ; 2) pérdidas directas de la utilidad de la victimización, incluidos los costos psicológicos como consecuencia del trauma y del miedo, y los costos físicos provenientes de lesiones y muertes, capturados por σ (que ocurren con la probabilidad $\pi(c_c)$); 3) el valor de las mercancías perdidas o destruidas, representadas por $p.x$ (que también tienen probabilidad $\pi(c_c)$); y 4) el cambio en el comportamiento para intentar reducir el riesgo de victimización, lo que corresponde a una reducción en el consumo de c de c_n to c_c y que representa una pérdida de bienestar de $p.(c_n - c_c)$. La mayoría de las estimaciones disponibles en la literatura tratan de obtener los primeros tres términos en esta expresión.

Si x debe ser contado como una pérdida social o una transferencia de recursos dentro de la economía depende del peso atribuido al bienestar de los delincuentes. Como argumentó Glaeser (1999), una parte de x representa ciertamente una pérdida social neta, ya que los consumidores –que compran el bien en el mercado– normalmente lo valoran más que los criminales. Aquí se sigue el enfoque más común y no se considera el beneficio que los criminales derivan de la propiedad robada. Se considera x como una pérdida social.

En términos más generales, la discusión relacionada con los delincuentes en la literatura aplicada no sigue lo que la teoría sugeriría. Desde una perspectiva conceptual, los costos sociales del crimen deben incluir el esfuerzo asignado al delito y el castigo δ impuesto a los delincuentes. Algunas estimaciones tratan de evaluar ciertas dimensiones de δ , como el costo de oportunidad de los individuos encarcelados o incapacitados como consecuencia de la participación en el delito. Pero, además, δ también captura las pérdidas directas de servicios públicos asociados a la encarcelación y otros tipos de castigo. En cuanto a e , se entiende mejor como reflejo de los bienes que podrían haber sido producidos con el tiempo y del esfuerzo que los criminales asignan a la planificación y ejecución del crimen si hubieran asignado este tiempo y esfuerzo a la producción, generando valor agregado. La contrapartida teórica de la pérdida de bienestar asociada con los criminales es:

$$L_c = e + \theta(s, e)\delta, \quad (12)$$

donde C indica criminales. La gran mayoría de las estimaciones de los costos del crimen en la literatura se pueden mapear en algunos de los conceptos anteriormente tratados y se basan sobre todo en la comparación entre un escenario sin crimen y un escenario con crimen. De hecho, esta es una comparación intuitivamente atractiva que pone de relieve el costo social agregado asociado con la existencia del crimen.

El problema que enfrenta un gobierno en relación con cualquier dimensión de la política pública es cómo asignar recursos para maximizar el bienestar social. La

asignación óptima de recursos suele caracterizarse por la igualdad entre los beneficios marginales de la expansión de una determinada política y los costos marginales asociados con esta expansión. En relación con el modelo descrito anteriormente, esta lógica implicaría que los gobiernos deberían elegir s y j ponderando sus beneficios marginales (de la actividad delictiva reducida) contra sus costos marginales (de un consumo reducido debido al aumento de los impuestos). Esto sería equivalente a escoger s y j para minimizar la pérdida social agregada, representada por $L_v + L_c$. Una cuestión clave en la interpretación de la evidencia empírica sobre los costos del crimen, incluido el gasto gubernamental para combatir la delincuencia, es el grado en que estos gastos son óptimos. En los países donde los gobiernos descuidan la aplicación de la ley y la prevención del crimen, los costos observados de la delincuencia pueden parecer bajos, pero en realidad el bienestar de los ciudadanos aumentaría si los gastos gubernamentales lo hicieran. Por el contrario, cuando los gobiernos colman a las instituciones de seguridad con recursos, incluso cuando las amenazas del crimen son bajas, los costos del crimen se elevarán, pero debido a la toma de decisiones gubernamentales y no a las actividades delictivas.

Referencias del capítulo 1

- Ajzenman, N., S. Galiani y E. Seira. 2015. "On the Distributive Cost of Drug-related Homicides." *Journal of Law and Economics* 58(4): 779-803.
- Altbeker, A. 2005. "Paying for Crime: South African Spending on Criminal Justice." Documento ISS Núm. 115. Pretoria: Institute for Security Studies.
- Banco Mundial. 2003. "Jamaica: The Road to Sustained Growth. Country Economic Memorandum." Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Becker, G. 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political Economy* 76(2): 169-217.
- Brand, S. y R. Price. 2000. "The Economic and Social Costs of Crime." Home Office Research Study 217. Londres: Home Office.
- Bundhamcharoen, K., O. Odton, S. Mugen, S. Phulkerd, K. Dhisayathikom y V. Tangcharoensatien. 2008. "Estimating the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-directed Violence in Thailand." En A. Butchart, D. Brown, A. Khanh-Huynh, P. Corso, N. Florquin, y R. Muggah,(eds.), *Manual for Estimating the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-directed Violence*, 37-42. Ginebra: Organización Mundial de la Salud y Centros para el Control y Prevención de Enfermedades.
- Center for Strategic and International Studies y McAfee. 2014. Net Losses: Estimating the Global Cost of Cybercrime. Disponible en <http://www.mcafee.com/us/resources/reports/rp-economic-impact-cybercrime2.pdf>.
- Cohen, M. A., R. T. Rust, S. Steen y S. T. Tidd. 2004. "Willingness to Pay for Crime Control Programs." *Criminology* 42(1): 89-110.
- Dhaliwal, I., E. Duflo, R. Glennerster y C. Tulloch. 2013. "Comparative Cost-effectiveness Analysis to Inform Policy in Developing Countries: A General Framework with Applications for Education." *Education Policy in Developing Countries*, pp. 285-338.
- Ehrlich, I. 1973. "Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation." *Journal of Political Economy* 81(3): 521-65.
- Foureaux Koppensteiner, M. y M. Manacorda. 2013. "The Effect of Violence on Birth Outcomes: Evidence from Homicides in Rural Brazil." Documento de trabajo del BID Núm. 416. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Galiani, S., L. Jaitman y F. Weinschelbaum. 2016. "Crime and Durable Goods." Documento de trabajo del National Bureau of Economic Research Núm. w22788. Cambridge, MA: NBER.
- Glaeser, E.L. 1999. *An Overview of Crime and Punishment*. Washington. D.C.: Banco Mundial.
- International Criminal Police Organization (Interpol). 2016. Cybercrime. Available at: <https://www.interpol.int/Crime-areas/Cybercrime/Cybercrime>
- Instituto de Estudos da Religião (ISER) . 1998. Magnitude e custos da violência no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Jaitman, L. (ed.) 2015. *The Welfare Costs of Crime in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Jaitman, L. y R. Guerrero Compeán. 2015. "Promoting evidence-based crime prevention policies in Latin America and the Caribbean." *Translational Criminology* 9: 14-19.
- Londoño, J. y R. Guerrero. 1999. "Violencia en América Latina: epidemiología y costos". Documento de trabajo del BID Núm. R-375. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mayhew, P. 2003. "Counting the Costs of Crime in Australia: Technical Report." Australian Institute of Criminology Technical and Background Paper Series Núm. 4. Australia: Institute of Criminology.
- Miller, T., M. Cohen y S. Rossman. 1993. "Victim Costs of Violent Crime and Resulting Injuries." *Health Affairs*, 12(4): 186-97.
- Nagin, D. S. 2015. "Cost-Benefit Analysis of Crime Prevention Policies." *Criminology & Public Policy*, 14(4): 583-587.
- Olavarría Gambí, M. 2015. "Costs of Crime as Calculated Using the Accounting Methodology: A

- Comparative Study of Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay, and Uruguay.” En: Jaitman, L. (ed.), *The Welfare Costs of Crime in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2013. “Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence.” Ginebra: OMS. Disponible en http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85239/1/9789241564625_eng.pdf.
- Prandini, P. y M. Maggiore. 2011. “Panorama del ciberdelito en Latinoamérica”. Documento de trabajo. Montevideo: Latin America and Caribbean Network Information Centre.
- Robles, G., G. Calderón y B. Magaloni. 2013. “Las consecuencias económicas de la violencia del narcotráfico en México”. Documento de trabajo del BID Núm. 426. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rondon, V. y M. Andrade. 2003. “Custos da criminalidade em Belo Horizonte”. *Economia* 4(2): 223-59.
- Soares, R. 2015. Welfare Costs of Crime and Common Violence. *Journal of Economics Studies* 42(1): 117-37.
- Stigler, G. 1970. “The Optimum Enforcement of Laws.” *Journal of Political Economy* 78(3): 526-36.
- White House Council of Economic Advisers. 2016. “Economic Perspectives on Incarceration and the Criminal Justice System.” CEA Report. Washington, D.C.: Casa Blanca. Disponible en <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/documents/CEA%2BCriminal%2BJustice%2BReport.pdf>.

Parte I

Estimación de los costos directos del crimen y de la violencia

Laura Jaitman e Iván Torre

2. Un enfoque sistemático para medir el costo del crimen en 17 países de América Latina y el Caribe
3. Los costos directos de los homicidios
4. Los costos del encarcelamiento

ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS DIRECTOS DEL CRIMEN Y DE LA VIOLENCIA

2 Un enfoque sistemático para medir el costo del crimen en 17 países de América Latina y el Caribe

Laura Jaitman e Iván Torre²

¿Cuáles son exactamente los costos del crimen en el bienestar y cómo se pueden medir? Estos costos incluyen ciertamente los costos directos como resultado del crimen: lesiones, daños y pérdidas. También hay costos en previsión de la delincuencia, como el gasto público y privado en seguridad. Y hay costos en respuesta a la delincuencia, como el costo del sistema de justicia penal. También se deben tener en cuenta otros costos indirectos o intangibles, como los cambios en el comportamiento debido al temor a la delincuencia o a los costos para las familias de las víctimas. De hecho, probablemente haya muchas otras consecuencias del delito que son costosas y deben ser consideradas, e incluso cabe la posibilidad de que aquello que la gente está dispuesta a pagar para reducir la delincuencia llegue a ser incluso más alto de lo que realmente resultan ser los costos agregados de la delincuencia para la sociedad.

La incidencia de la delincuencia, así como el te-

mor al crimen y a la violencia, induce a muchas distorsiones en la economía (para más información, véase Jaitman, 2015). El enfoque del estudio es el de los costos, valorados monetariamente, que el crimen y la violencia imponen a la sociedad. Más concretamente, esta perspectiva analítica abarca los costos, gastos, pérdidas e inversiones en que incurren los hogares, las empresas y el Estado en relación con el fenómeno de la delincuencia. Los crímenes analizados son los cometidos contra personas y bienes, con especial atención a los homicidios, violaciones, robos y asaltos.

El objetivo de este capítulo es proporcionar estimaciones comparables de los costos de la delincuencia y la violencia en términos de bienestar en 17 países de América Latina y el Caribe (ALC) utilizando el método contable, también conocido como método de pérdidas y gastos. Los países incluidos son Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago y Uruguay. Los países fueron seleccionados por disponer de información comparable que permitiera llevar adelante este proyecto de investigación. Todas las subregiones del continente están representadas y la muestra comprende países con niveles altos, medios y bajos de delincuencia. El estudio no pretende establecer cantidades exactas, sino identificar los órdenes de magnitud de la delincuencia y la violencia en un determinado país o comunidad. La razón se debe a que, por un lado, el crimen en la práctica es un fenómeno evolutivo y dinámico, lo que dificulta la tarea de identificar las medidas monetarias y sus consecuencias. Por

(2) Los autores quisieran agradecer a David Weisburd, Pablo Bachelet, Daniel Cerqueira, Renato Sergio de Lima, Sebastián Galiani, Phil Keefer, Heather Sutton, y Ana María Rodríguez por sus valiosos comentarios y ayuda. Rogelio Granguillhome, Rocío Suárez, Marcela Mello y Victoria Anauati proporcionaron una excelente ayuda para la investigación.

otra parte, es importante señalar que la información necesaria para estimar el costo de la delincuencia es compleja y difícil de obtener, lo que a menudo conduce al uso de métodos de estimación indirecta. En este capítulo se utiliza información pública disponible para los 17 países y la misma metodología. Así, las estimaciones pueden diferir de otras estimaciones para los mismos países y los mismos años, ya que puede haberse recurrido a otras fuentes de información y otros supuestos. Por lo tanto, para las comparaciones con otras estimaciones del costo del crimen deben considerarse estas diferencias.

Este es el primer intento de hacer un estudio sistemático sobre los costos de la delincuencia para tantos países de América Latina y es el primero en incluir un grupo de países del Caribe. Se obtuvo un costo promedio por país en 2014 del 3% del producto interno bruto (PIB), con un límite inferior de 2,41% y un límite superior de 3,55% del PIB, y una amplia gama de variaciones que ilustran la heterogeneidad en términos de crimen que tiene la región. En algunos países, los costos de la delincuencia son el doble del promedio regional (especialmente en Centroamérica) mientras que en otros países implican menos de la mitad. Esto representa, para toda la región, un costo de US\$174.000 millones según la paridad del poder adquisitivo (PPA), cifra que equivale a alrededor de US\$300 per cápita como un promedio de los costos per cápita de cada país. Este costo es un 37% de los costos privados, un 42% del gasto público y un 21% de los costos sociales de la delincuencia, principalmente debido a la victimización.

Esta es una estimación conservadora, comparable entre los países, y que proporciona un límite inferior de los costos directos de bienestar de la delincuencia y la violencia en la región. Esperamos que esta estimación conservadora sirva de punto de referencia para aumentar la concientización sobre la gravedad de este problema y tener una línea de base para medir los cambios en los costos del crimen como respuesta a futuras intervenciones de prevención del delito y control de la delincuencia.

2.1 Una clasificación contable de los costos relacionados con el crimen

La contabilidad es la estrategia más comúnmente usada para estimar los costos del crimen sobre el bienestar (véase Soares, 2015 y el primer capítulo de este volumen). En definitiva, es una aplicación directa de la lógica de la comparación entre los escenarios “sin delito” y “con delito”. Su justificación básica puede resumirse en dos puntos: 1) hay costos incurridos y pérdidas experimentadas en economías que no se observarían en ausencia de delito; y 2) dichos costos representan pérdidas directas de bienestar que no deberían ocurrir y recursos que potencialmente podrían emplearse para otros propósitos. Las dimensiones específicas consideradas en cada estudio utilizando el método contable varían ampliamente. En este estudio, los costos de la delincuencia se clasifican en tres categorías diferentes, que proporcionarán una estimación conservadora dada la información disponible:

- **Costos sociales del crimen**, incluyen los costos de la victimización en términos de pérdida de la calidad de vida por homicidios y otros delitos violentos y los ingresos perdidos (no generados) de la población penitenciaria.
- **Costos incurridos por el sector privado**: incluyen el gasto de las empresas y los hogares en la prevención del delito, a saber, el gasto en servicios de seguridad.
- **Costos incurridos por el gobierno**: incluyen el gasto público en el sistema judicial, la prestación de servicios policiales y la administración de prisiones.

Otros costos que suelen incluirse en las estimaciones del método contable son el valor de los bienes robados. Es importante señalar que en este análisis no se incluye el valor de los bienes robados, ya que estos representan una transferencia del propietario legal al ilegal. Aunque hay necesariamente pérdidas de eficiencia involucradas –el bien robado no tiene el mismo valor en manos del propietario ilegítimo que en manos del legítimo–, se carece de información suficiente para estimar estos costos o la diferencia entre el valor de los bienes en los mercados legales y en los de bienes robados.

La literatura previa que estimó los costos del crimen en América Latina comprende Olavarría Gambí (2015), que proporciona estimaciones para 2010 para Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay con una metodología similar a la que se emplea aquí, y obtiene resultados comparables de una carga de alrededor del 3% del PIB de esos países en promedio. A diferencia de dicho estudio, este no incluye el valor de los bienes robados, el cual se suele estimar de manera muy imprecisa y es conceptualmente inexacto, ya que hay una pérdida parcial en la economía de esta transferencia del propietario legal al ilegal. El presente trabajo también mejora la estimación real de los costos sociales mediante el uso de datos más completos sobre las características de las víctimas y datos más comparables con la victimización y la población carcelaria. También se amplía la lista de países estudiados de cinco a 17, incluidos los del Caribe. Hace más de una década se llevaron a cabo otros estudios con una metodología similar: Londoño y Guerrero (2000) y Acevedo (2008). Las estimaciones de Londoño y Guerrero, que datan de finales de los años noventa, son muy heterogéneas y colocan a Colombia como el país con el costo más alto, alrededor del 11% del PIB. Esto corresponde a un período en la historia colombiana durante el cual la violencia guerrillera y paramilitar fue muy alta. El estudio de Acevedo se enfoca en Centroamérica, y estima un costo directo promedio del crimen del 5,5% para la región en 2006; esta cifra está en línea con nuestras estimaciones considerando que Acevedo incluye el valor de los bienes robados en la estimación.

2.2 Estimación de los costos directos del crimen en 17 países de la región

2.2.1 Costos sociales

En este capítulo, los costos sociales del crimen se refieren a una variedad de costos que afectan a la economía en general como consecuencia del crimen. Los más importantes son los costos de victimización y son interpretados como los ingresos perdidos (no generados) por las personas que fueron víctimas de deli-

tos. Otro conjunto de costos sociales corresponde a los ingresos perdidos por los individuos encarcelados que no están realizando actividades productivas para la economía.

Para la estimación del ingreso perdido por victimización se utilizan la metodología del capital humano y los estudios de la carga sobre la salud. Estos estudios permiten identificar los años de vida potencialmente perdidos (DALY) por muerte prematura (YLL) o por discapacidad (Banco Mundial, 1993). Por supuesto, la pérdida de ingresos en 10 años a partir del momento actual es menos valiosa que la pérdida de ingresos de mañana. Sin embargo, las estimaciones de los DALY ya incluyen una tasa de descuento social que tiene esto en cuenta y es necesaria para calcular el valor actual de las pérdidas futuras. Dolan et al. (2005) estiman la pérdida en términos de años de vida saludables (los DALY) para una serie de eventos criminales que incluyen asesinato, violación, robo y agresión. Estos son los cuatro tipos de crímenes que se tendrán en cuenta en este análisis. Para producir un valor monetario para estas estimaciones, se valora un año de vida saludable como el ingreso promedio anual de una persona con la misma edad y el mismo sexo que la víctima. Para el caso de los eventos no mortales como violación, robo y asalto esto es sencillo. Para el caso de las víctimas de homicidio, dado el ciclo de vida de los ingresos, este cálculo puede sobrestimar el ingreso perdido por las víctimas mayores (cuyo ingreso anual al momento de su muerte prematura probablemente sea superior al que habrían ganado en los años siguientes) y puede subestimar los ingresos perdidos por las víctimas más jóvenes (cuyo ingreso anual en el momento de su muerte prematura probablemente sea menor que el que habrían percibido en los años siguientes). En el capítulo 3 se explica la metodología en detalle y se establecen aclaraciones sobre las estimaciones.

Para estimar los ingresos perdidos por la victimización hemos combinado tres fuentes diferentes. El primer conjunto de fuentes contiene las cifras de victimización reportadas por la Encuesta de Victimización del Crimen del Caribe (CCVS) –o para los cuatro países caribeños de esta muestra– y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) para los restantes países latinoamericanos. La CCVS informa sobre las tasas de victimización en los países del Caribe por edad y género para

una serie de delitos que incluyen robo y agresión, dos de los cuatro crímenes que se analizan aquí. Los datos de LAPOP proporcionan cifras similares, pero con representatividad limitada por edad y género, para la mayoría de los países latinoamericanos. Para el caso de homicidios y violaciones utilizamos datos administrativos oficiales, que representan nuestra segunda fuente de datos. Por último, para dar un valor monetario a los años de vida saludables perdidos en estos cuatro delitos, estimamos los ingresos anuales por edad y género utilizando las Encuestas de Población Laboral de los países analizados (véase el anexo de la Parte I para fuentes de información).

El ingreso anual perdido por los individuos encarcelados, el otro conjunto de costos sociales que se analiza en este estudio, se estima de manera similar a los costos de victimización. Se asigna a cada recluso el ingreso promedio anual de una persona de la misma edad y género que se estima en las encuestas de población activa de cada país. Para ello, se toma en cuenta la totalidad de la población penitenciaria de todos los países bajo análisis, ya que, según los informes del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre Derechos Humanos, al momento de realizar el estudio, no hay presos políticos en ninguno de ellos (dichos prisioneros tendrían que ser excluidos del análisis porque su encarcelamiento no está relacionado con el crimen).

El gráfico 2.1 muestra que el mayor contribuyente a los costos de victimización lo constituyen, no inesperadamente, los homicidios. De los US\$16.500 millones en costos de victimización en que incurrió ALC en 2014, US\$10.600 millones se debieron a homicidios. Centroamérica tiene un costo de más del 1% de su PIB para los costos sociales del crimen y el costo más alto para los homicidios es de casi el 0,7% de su PIB. El Caribe y la Región Andina ostentan costos sociales similares del crimen, entre un 0,4% y un 0,5% de los PIB subregionales. El Cono Sur es la subregión con los costos sociales más bajos, ligeramente por encima del 0,4% del PIB.

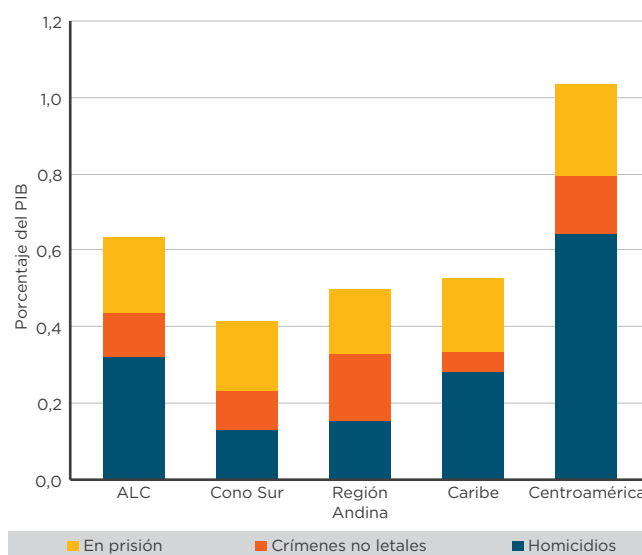
El ingreso perdido en promedio por los homicidios representa un 0,32% del PIB. Sin embargo, este promedio oculta la enorme variabilidad que existe entre los países. En Honduras, el país con la mayor tasa de homicidios en la región en 2014, y en el mundo, los homicidios cuestan alrededor del 1,6% del PIB. Le sigue El Salvador, el país con la segunda tasa de homicidios

más alta del mundo, con un costo por homicidios cercano a la mitad del de Honduras: 0,86% del PIB. Sin embargo, esta cifra es casi tres veces el promedio regional. Bahamas es el país con el tercer mayor costo por homicidios, con un 0,48% del PIB. En el otro extremo del espectro, Chile es el país con menor costo: los ingresos perdidos debido a los homicidios llegan solo al 0,05% del PIB. Los dos países que le siguen son Barbados, con un 0,06% del PIB, y Argentina, con un 0,07% del PIB.

Los costos de victimización de otros crímenes no letales (asaltos, violaciones y robos) son, en promedio, un tercio de los relacionados con los homicidios, cifra que alcanza alrededor del 0,12% del PIB. Sin embargo, en Honduras representan casi el triple de esa cifra: alrededor del 0,30% del PIB. El Salvador y Perú son los países con el segundo mayor costo de victimización por asaltos, violaciones y robos, con un 0,19% del PIB. Los países con menor costo son Barbados y Trinidad y Tobago con un 0,02% del PIB, seguidos por Chile, con un 0,04% del PIB.

En cuanto a los ingresos perdidos (no generados) de la población penitenciaria, en total, los 17 países de este estudio perdieron unos US\$8.400 millones para

Gráfico 2.1. Costos sociales del crimen por subregión, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias basadas en datos administrativos, el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y Encuestas de Fuerza Laboral.

Nota: LAC: Latin America and the Caribbean.

2014. El Salvador, que tiene uno de los índices de encarcelamiento más altos de la región, pierde alrededor del 0,40% de su PIB debido a la reclusión de personas en edad laboral (véase la sección sobre crisis penitenciaria para más detalles). Bahamas pierde una cantidad ligeramente menor, con un 0,36% de su PIB, seguido por Colombia, con 0,30%. Guatemala, con un 0,07% del PIB, y Jamaica, con un 0,09% del PIB, son los países que menos pierden en este concepto.

En conjunto, los países que ostentan los costos sociales del crimen más bajos son Chile, con un 0,28% del PIB, y luego Argentina y Barbados, ambos con un 0,30% del PIB. Los países con mayores costos son Honduras, con un 2,19% del PIB; El Salvador, con un 1,44% del PIB y Bahamas, con un 0,94% del PIB. Estos costos se ampliarán en la siguiente sección sobre homicidios.

2.2.2 Gasto privado en seguridad

En cuanto al gasto privado en seguridad, en este estudio las estimaciones de los gastos del sector privado relacionados con el crimen se limitan a los costos de prevención del delito, debido a la falta de información disponible. En particular, se utilizan principalmente los datos de las empresas y, cuando es posible, se incluyen los datos de los hogares sobre los gastos relacionados con el crimen. Los costos directos e indirectos del crimen para las empresas resultantes de actividades delictivas no se tienen en cuenta por dos razones. En primer lugar, como se mencionó anteriormente, no se está incluyendo el valor de los bienes robados en este análisis. En segundo lugar, no tenemos una manera satisfactoria de estimar la pérdida de productividad o eficiencia, para las empresas privadas, causada por robos, extorsión y otros delitos; esto requeriría información precisa sobre las actividades de cada empresa y las respuestas a la delincuencia que exceden el propósito de este trabajo.

La principal fuente de información sobre los costos de la prevención de la delincuencia incurridos por las empresas privadas es la Encuesta de Clima de Negocios y Desempeño Empresarial (BEEPS) llevada a cabo por el Banco Mundial en muchos países del mundo, incluidos varios de ALC. En particular, la encuesta pregunta a las empresas cuánto dinero gastan en

seguridad, expresado como porcentaje de sus ventas anuales.³ Este porcentaje, estimado a nivel de la empresa, puede agregarse al nivel sectorial utilizando la producción bruta como representación de las ventas y esta será la medida de los costos de prevención del delito incurridos por el sector privado empleada en este estudio.

La BEEPS tiene como objetivo proporcionar cifras representativas para todo el sector privado de cada país. Sin embargo, no todos los sectores económicos están incluidos en la muestra de la encuesta: se excluyen la agricultura, la minería, los servicios públicos y los servicios financieros. En este sentido, se presentan dos estimaciones de los costos de prevención del crimen del sector privado: la primera, como límite inferior, comprende solo las estimaciones de esos costos para los sectores económicos que abarca la BEEPS. La segunda, un límite superior, extrapola esas cifras a toda la economía del sector privado, incluidos los sectores no encuestados en la BEEPS. En ambos casos se tiene en cuenta el tamaño de la economía formal: las cifras de la BEEPS no son representativas del sector informal y, por lo tanto, no se pueden estimar las cifras de las empresas informales.⁴

Para los países de esta muestra, la estimación de un límite inferior es de un promedio del 0,81% del PIB y los promedios del límite superior llegan al 1,37% del PIB. En el gráfico 2.2 se ilustran los valores para cada subregión. Centroamérica es, por mucho, la región con los costos más altos expresados como porcentaje del PIB: el límite inferior es claramente superior al 1% y el límite superior casi roza el 2%. El Cono Sur es la región con los costos privados más bajos, siendo el límite inferior del 0,60% del PIB y el límite superior un poco más del 1% del PIB.

El elevado gasto privado en seguridad ciudadana es encabezado por Honduras y El Salvador. En Honduras el gasto privado es casi un 2% del PIB –más de dos veces el promedio regional– y el límite superior se

(3) Dado que las cifras a nivel firma reportadas por BEEPS corresponden a 2010, para este estudio suponemos que los patrones de los costos relacionados con la seguridad de las empresas no han cambiado hasta 2014. Aunque esto podría ser discutible, no parece haber una amplia variación con el tiempo en estas cifras y es la única manera posible de comparar los 17 países de manera sistemática.

(4) Este análisis utiliza el porcentaje del PIB correspondiente a las actividades formales estimado por Vuletin (2008).

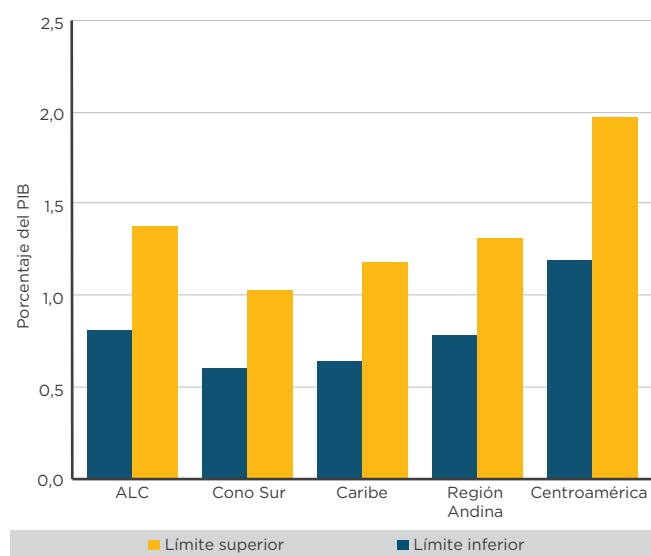
halla por encima de un 3%. Le sigue El Salvador, donde los costos en que incurre el sector privado oscilan entre un 1,6% y un 2,7% del PIB. Bahamas y Brasil también muestran altos costos privados, con estimaciones que varían entre 1% y 1,9%. Barbados es el país con los menores costos del sector privado seguido de Uruguay y Paraguay.

Para complementar esta información también se recopilaron datos sobre el tamaño del sector de la seguridad privada en cada país. Esta figura nos permite comprobar la robustez de las estimaciones basadas en la BEEPS. Las principales fuentes de datos para el tamaño del sector de la seguridad privada son los censos nacionales (para el número de personas empleadas), las encuestas anuales sobre la fuerza laboral (para los salarios de las personas empleadas en ese sector) y las cuentas nacionales (para la producción del sector). Se presentan dos estimaciones de la masa salarial del sector de la seguridad privada: la primera es la masa salarial anual de las personas empleadas como guardias de seguridad; la segunda es el salario anual de los que se reportan a trabajar en empresas de seguridad privada. La diferencia entre estas dos cifras proviene del hecho de que muchos guardias de seguridad no están empleados por una empresa de

seguridad privada, sino por la compañía para la que prestan sus servicios de seguridad. También se reporta cuando está disponible, la producción bruta del sector de la seguridad privada proporcionada por las cuentas nacionales. Para simplificar, en ninguno de los tres casos se toma en cuenta la provisión de servicios de seguridad no humanos como el monitoreo remoto de sistemas de alarma.

La estimación de la masa salarial basada en la actividad del sector es la que nos permite proporcionar cifras para la mayoría de los países; el promedio regional de esta cifra es del 0,44% del PIB. Guatemala parece tener la mayor masa salarial, con alrededor de 1% del PIB. Es seguido de cerca por Costa Rica, con un 0,92% del PIB. El gasto salarial del sector de seguridad privada de México parece ser la cifra más pequeña, con el 0,09% del PIB, mientras que Ecuador con un 0,21% del PIB es el segundo país con el valor más bajo. En términos de producto bruto, el sector privado de seguridad de Colombia es el más grande, con casi 1% del PIB. Si se comparan estas cifras con las estimaciones sobre los costos totales incurridos por el sector privado, que oscilan entre un 0,8% y un 1,4% del PIB en promedio en toda la región, se puede establecer que entre un tercio y la mitad de esos costos pueden atribuirse a gastos por empresas de servicios de seguridad privada.

Gráfico 2.2. Costos privados del crimen, por subregión, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias basadas en la Encuesta de Clima de Negocios y Desempeño Empresarial y datos de cuentas nacionales.

Nota: ALC: América Latina y el Caribe.

2.2.3 Costos relacionados con el crimen incurridos por el gobierno

Por último, en relación con los costos relacionados con el crimen incurridos por el gobierno, se han recopilado datos sobre tres conceptos diferentes: administración de justicia, servicios policiales y administración penitenciaria de los presupuestos oficiales del gobierno.⁵

El segundo paso consistió en atribuir una parte de este presupuesto a estimar los costos del crimen. La administración de justicia, por ejemplo, incluye muchas actividades que no son anticipadas, como consecuencia o como respuesta a cualquier delito: costos

(5) Se utilizan aquí los montos ejecutados, no los montos aprobados, que generalmente se modifican durante el año fiscal.

asociados a disputas comerciales, familiares, laborales y otras no penales, por ejemplo. Para excluir otros gastos de justicia no relacionados con el crimen construimos una variable proxy: el porcentaje de casos presentados ante tribunales que corresponden a casos de justicia penal. En promedio, la proporción de casos de justicia penal en todos los casos fue del 30% para la totalidad de los países incluidos en el análisis.

Del mismo modo, se debe determinar la fracción del presupuesto de servicios de policía para incluir en los costos del crimen. A priori se podría pensar que hay muchas actividades llevadas a cabo por agentes de policía que no están necesariamente relacionadas con casos criminales (la más importante de ellas, por ejemplo, es el control del tráfico). Sin embargo, muchas operaciones relacionadas con el control del tráfico también tienen un impacto en las tasas de delincuencia, ya sea disuadiendo el crimen simplemente a través de la presencia de la policía, o gracias a los arrestos realizados durante las paradas de tráfico de rutina. En este sentido, es difícil separar los costos asociados a la delincuencia de otros costos incurridos por la policía. La mayoría de los estudios considera todo el gasto público en seguridad como costos del crimen. En este estudio se proporcionan dos estimaciones de los costos del crimen relacionados con el gasto público en la policía.

La primera estimación, considerada como un límite inferior, utiliza como indicador sustitutivo de la proporción de los costos relacionados con el crimen en el gasto policial el porcentaje de personas detenidas por las fuerzas policiales como resultado de los crímenes que se analizan en este estudio (delitos violentos, en particular homicidios, ataques sexuales, robos y asaltos) del total de personas detenidas por las fuerzas policiales considerando todos los delitos. La información sobre detenidos policiales no está ampliamente disponible en toda la región. La cifra podría estimarse solo para Chile, Colombia, Costa Rica y Perú. Para estos países, la proporción media de detenidos por los crímenes violentos seleccionados es de alrededor del 50%. Por lo tanto, la estimación inferior obligatoria del gasto relacionado con la delincuencia policial será del 50% del gasto total de la policía en todos los países.

Es probable que la cifra del 50% constituya una subestimación para muchos países, particularmente los más violentos de Centroamérica. Por ejemplo, las

estadísticas de la Policía Nacional de Guatemala indican que más del 90% de las operaciones de la policía se relacionan con la prevención del delito y la represión. Esto se toma en cuenta para producir la segunda estimación de los costos relacionados con el crimen policial, que será simplemente el gasto total en servicios policiales. Esta es nuestra estimación superior obligatoria y la recomendada en la literatura policial, dado el efecto disuasorio de la policía, incluso cuando los oficiales no están cumpliendo tareas vinculadas al crimen violento.

Por último, en el caso de la administración penitenciaria estamos incluyendo el 100% del presupuesto en las estimaciones. El número de casos no penales que resultan en prisión en toda la región es muy limitado y, según el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre los Derechos Humanos, al momento del estudio no hay presos políticos en ninguno de los países analizados.

Es importante señalar que para los países federales como Argentina, Brasil y México, estas cifras representan el gasto consolidado considerando tanto la administración central como las unidades federales.

En los países estudiados los costos de seguridad ciudadana del gobierno oscilan entre un 0,5% y un 2,1% del PIB para las estimaciones de límite inferior, y entre un 0,6% y un 2,4% en el escenario del límite superior. Los promedios son, respectivamente, el 0,95% y el 1,51% del PIB. En cifras nominales, en 2014 los costos relacionados con el crimen incurridos por los gobiernos de ALC sumaban entre US\$44.000 millones y US\$70.000 millones. Los costos gubernamentales ligados a la prevención y al control de la delincuencia son más altos en el Caribe. Jamaica gasta entre el 1,42% y el 2,44% del PIB en costos relacionados con el crimen incurridos por el gobierno, seguido por Barbados y Bahamas, con cifras que oscilan entre un 1,36% y un 2%, y un 1,15% y un 1,94%, respectivamente (véase el capítulo 7 sobre la delincuencia en el Caribe para más detalles.) A estos les siguen los países del Cono Sur, que gastan mucho en la policía en términos relativos, aunque no son muy inseguros en términos de las tasas de homicidios (que son las más bajas en las subregiones del continente).

Los gastos relacionados con la seguridad en materia de justicia son, en promedio, en torno al 0,17% del PIB, siendo Bahamas, Barbados y Jamaica los países

que menos gastan, alrededor del 0,06% del PIB. Costa Rica, Paraguay y El Salvador son los que más gastan (más del 0,30% del PIB).

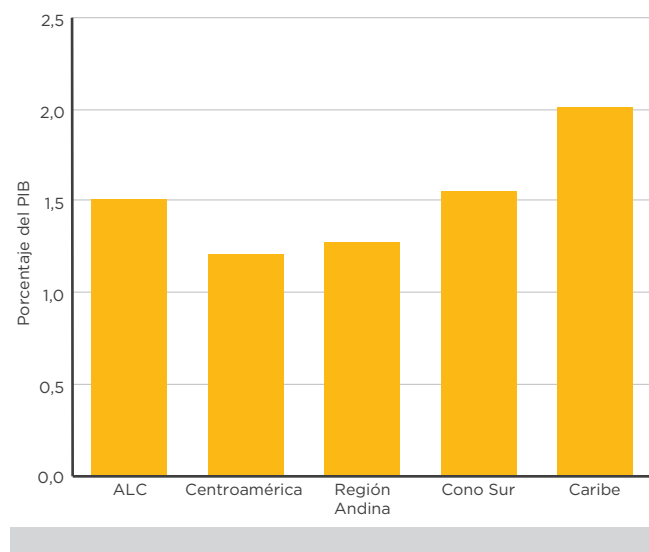
Si se compara el gasto público en seguridad con otros sectores, en promedio, en los 17 países estudiados, los gastos gubernamentales por delitos representan alrededor de una tercera parte de las cantidades gastadas en educación y salud. En una comparación internacional, el gasto en seguridad representa una mayor proporción del gasto total que en los países desarrollados (dos o tres veces más).⁶

2.2.4 Costos totales del gasto en crimen

Los principales resultados de la estimación de los costos totales se encuentran en el gráfico 2.4. La estimación del límite inferior indica que en los 17 países de la muestra se pierden alrededor de US\$114.500 millones por el crimen, con un límite superior estimado de

(6) Estimaciones propias basadas en UNESCO y OMS (2010).

Gráfico 2.3. Costos incurridos por el gobierno, por subregión, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

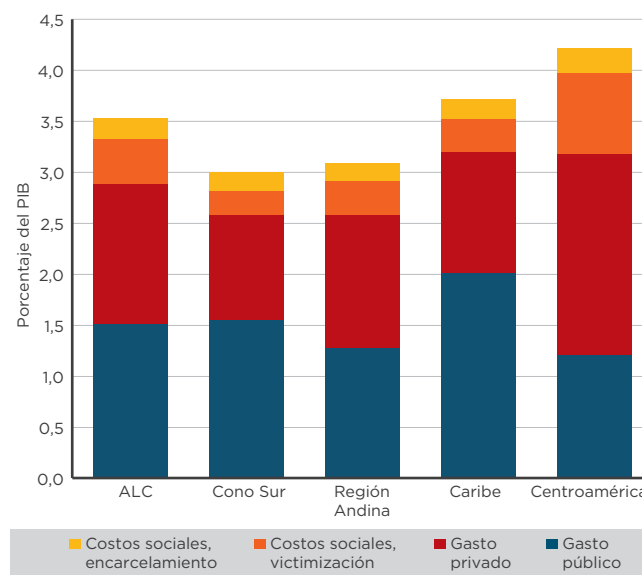
Nota: ALC: América Latina y el Caribe.

US\$170.400 millones. En promedio, el delito le cuesta a las economías latinoamericanas y caribeñas casi 3% del PIB, con un límite inferior promedio estimado en 2,41% del PIB y un límite superior promedio estimado en 3,55% del PIB. Dichas estimaciones se basan en un escenario conservador que incluye solo algunos costos directos del crimen.

Centroamérica es la subregión con los mayores costos del crimen, seguida por el Caribe (cada subregión representa el promedio simple de los costos totales del límite superior de cada país). El país que emerge como el que incurre en la mayor cantidad de costos relacionados con el crimen es Honduras, con costos en términos del bienestar que pueden llegar hasta el 6,50% del PIB. Le sigue El Salvador, con una estimación de límite superior del 5,94% del PIB. El capítulo 4 explica qué es lo que subyace a estos altos costos del crimen en estos países y en Guatemala (los tres forman parte de lo que se llama el Triángulo Norte).

¿Son estos costos demasiado elevados en una perspectiva internacional? En el gráfico 2.5 se presenta una comparación de los costos de la delincuencia en ALC con los de un conjunto de países desarrollados para los cuales se aplicó la misma metodología antes detallada: Australia, Canadá, Francia, Alemania,

Gráfico 2.4. Costos del crimen, por subregión, 2014 (como porcentaje del PIB)

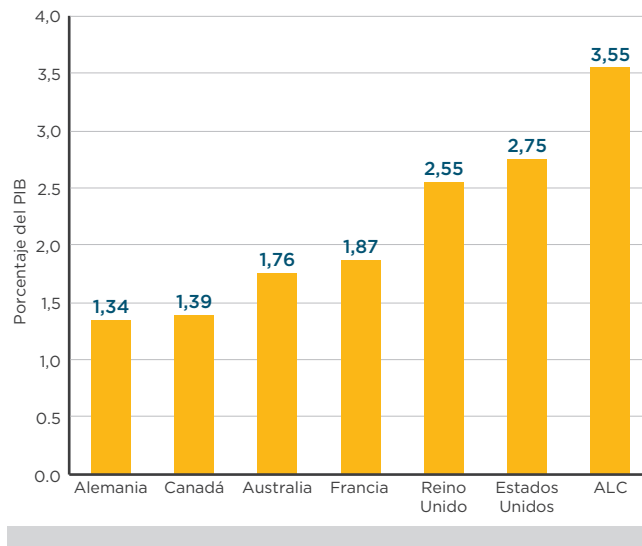


Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

Nota: ALC: América Latina y el Caribe.

Reino Unido y Estados Unidos. Los costos medios en los 17 países de este estudio son superiores a los de todos los países desarrollados en cada componente.

Gráfico 2.5. Costos del crimen, comparación internacional, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

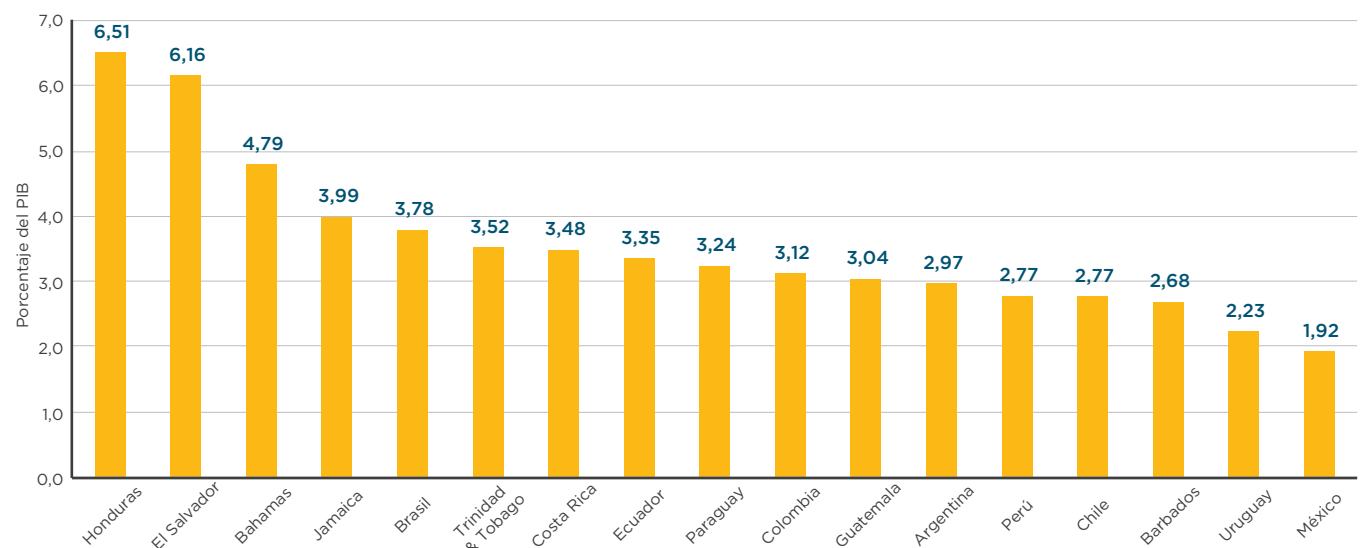
Nota: Los datos corresponden a 2014 o el año disponible más reciente. ALC: América Latina y el Caribe.

Con respecto a los costos gubernamentales, las cifras del Reino Unido son similares a las del país promedio de nuestro estudio, mientras que las de Estados Unidos las superan. Los costos privados y de victimización son considerablemente más bajos en los países desarrollados, ya que los costos de victimización están por debajo incluso del costo más bajo de esta muestra de 17 países de ALC. Solo en los costos sociales de la prisión en algunos países desarrollados se aproximan a las cifras latinoamericanas, básicamente debido a las tasas de encarcelamiento relativamente altas de Australia y Reino Unido. Estados Unidos es la clara excepción, con costos de encarcelamiento en torno al 0,45% del PIB. En general, esta comparación ilustra nuevamente los costos excepcionalmente elevados del crimen en ALC.

Una forma de expresar los costos de la delincuencia para los países considerados en este estudio es como proporción del PIB. Existen otras formas, como los costos per cápita y los costos nominales en dólares de EE.UU., que reflejan un orden diferente en términos de costos más altos y bajos del crimen.

El gráfico 2.6 presenta los resultados para cada país expresados como proporción del PIB. Allí puede verse que la composición de los costos relacionados

Gráfico 2.6. Costos del crimen (límite superior) como porcentaje del PIB, América Latina y el Caribe, 2014

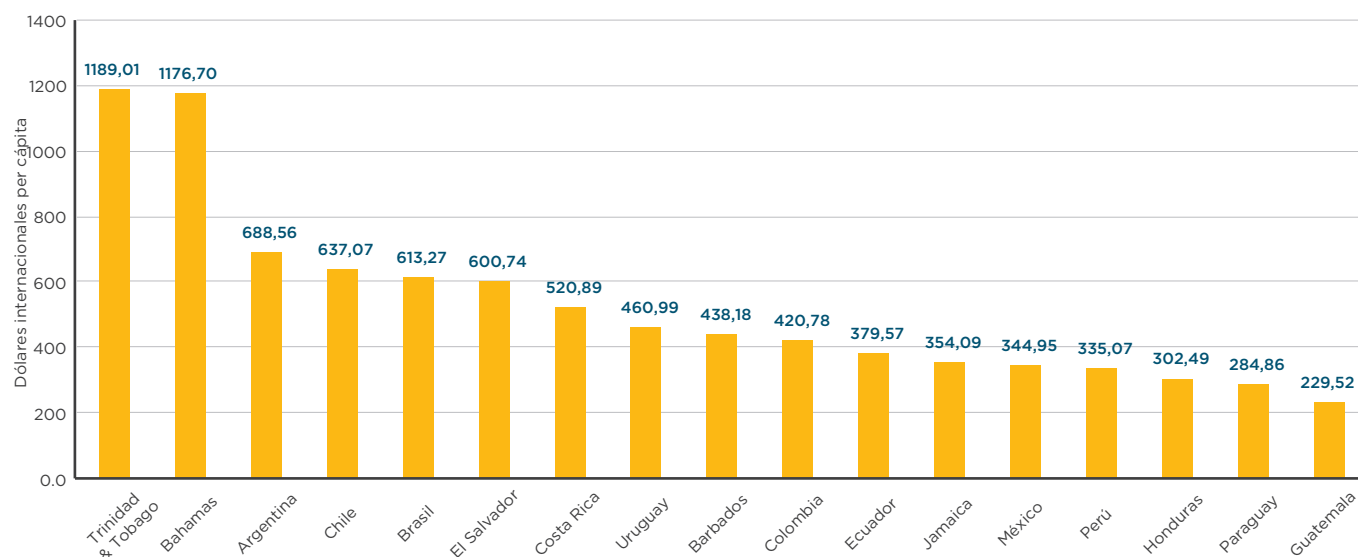


Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

con el crimen varía de un país a otro. En la mayoría de los países, los costos de victimización representan una pequeña cantidad de los costos totales, excepto en Honduras y El Salvador, donde dichos costos adqui-

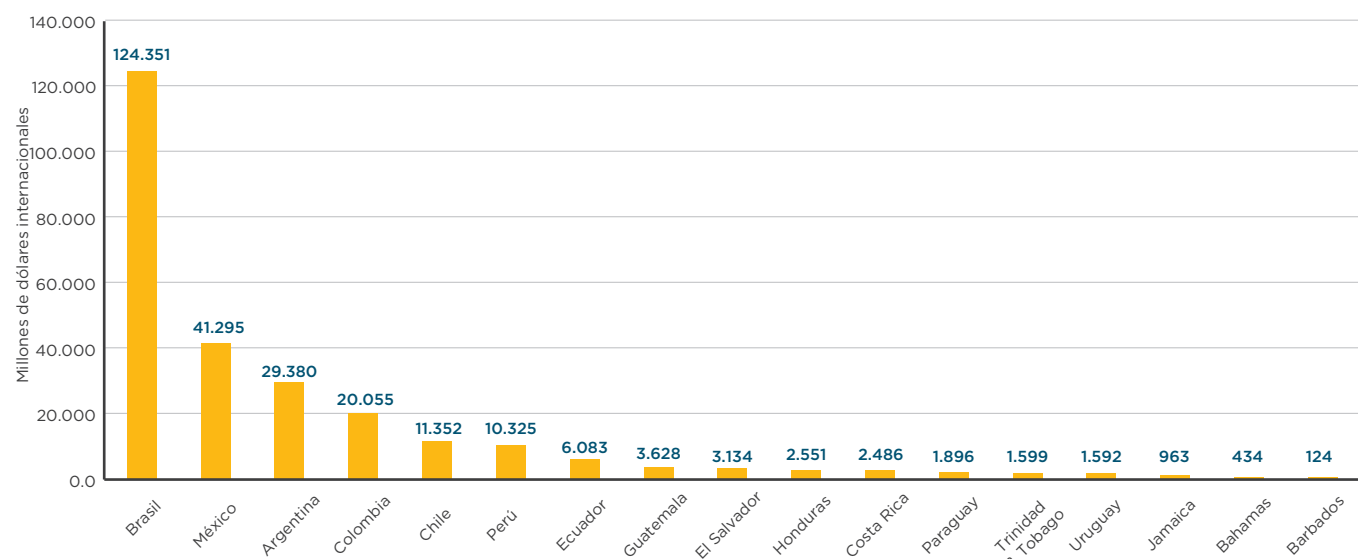
ren grandes proporciones, como ya se mencionó. La sustitución entre los costos incurridos por el gobierno y los incurridos por el sector privado no parece seguir un patrón consistente. Algunos países –como Barba-

Gráfico 2.7. Costos del crimen (límite superior) en dólares internacionales per cápita, América Latina y el Caribe, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

Gráfico 2.8. Costos del crimen (límite superior) en dólares internacionales, en términos nominales, América Latina y el Caribe, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a las fuentes citadas en el anexo de la Parte I.

dos y Jamaica- tienen altos costos gubernamentales y bajos costos privados; otros –como Guatemala o Perú- parecen tener bajos costos gubernamentales y altos costos privados. Por último, una observación interesante es que la correlación entre los costos de victimización y los costos privados es de 0,85, mientras que la correlación entre los costos de victimización y los costos gubernamentales es de 0,01. En este sentido, los costos del sector privado parecen seguir más de cerca los patrones de victimización que los costos del gobierno.

El gráfico 2.7 muestra los costos relacionados con el crimen expresados en dólares internacionales (es decir, ajustados según la paridad del poder adquisitivo de cada país) en términos per cápita. Trinidad y Tobago y Bahamas son los países con los costos más altos, más de US\$1.000 internacionales per cápita. Argentina es el tercer país, relativamente lejos, con costos per cápita ligeramente por debajo de US\$700 internacionales. Guatemala, Paraguay y Honduras, en ese orden, son los países con el costo per cápita más bajo o inferior a US\$300 internacionales. Cabe señalar que este es el caso a pesar de las altas tasas de homicidios de Guatemala y especialmente de Honduras: los bajos costos per cápita reflejan la pobreza relativa de estas economías.

Por último, el gráfico 2.8 presenta los costos expresados en términos nominales en dólares internacionales. Brasil encabeza la lista con costos por encima de los US\$120.000 millones (dólares internacionales), seguido por México con un tercio de ese valor (cerca de US\$40.000 millones) y Argentina (con US\$30.000 millones, dólares internacionales). Este ordenamiento está claramente determinado por el tamaño de la economía de cada país. No es sorprendente que los costos nominales más bajos se encuentren en Barbados, Bahamas y Jamaica, pequeñas economías del Caribe.

2.3 Conclusiones

Este capítulo proporciona las primeras estimaciones del costo de la delincuencia en ALC de una manera sistemática, que permite comparaciones entre países. Utilizando el método contable, se ha estimado que los costos de bienestar de la delincuencia y la violencia alcanzan al menos el 3%-3,55% con países que casi duplican el promedio regional principalmente en Centroamérica. Esta es una estimación conservadora, ya que no incluye otros costos directos e indirectos, tales como programas de prevención de la violencia, gastos en salud debido a la violencia, o el impacto de la delincuencia en otros resultados, como los precios de la propiedad. Los costos incurridos por el gobierno y los incurridos por el sector privado parecen ser en su mayoría similares: los costos gubernamentales oscilan, en promedio, entre 1% y un 1,5% del PIB y las estimaciones de costos del sector privado entre un 0,8% y un 1,4% del PIB. Sin embargo, existe una gran variación entre países. Los costos de victimización, a pesar de ser pequeños en promedio, pueden resultar sustanciales en los países más violentos: las estimaciones de Honduras y El Salvador se sitúan entre el 2% y 1%, respectivamente. Un hecho interesante que se desprende de este cuadro es que los costos privados parecen estar más correlacionados con la victimización que el gasto público en seguridad ciudadana. Esto sugiere que los actores privados pueden ser más flexibles a la hora de adaptarse a los cambios en el ambiente del crimen, o que el sector privado está expulsando las inversiones públicas para prevenir la delincuencia. Esto implica que hay espacio para políticas más rentables lideradas por el gobierno.

Para situar el 3,5% en contexto, la cifra es comparable a lo que la región gasta anualmente en infraestructura o es aproximadamente igual a la participación del 20% más pobre en ALC de acuerdo a los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial. Por ejemplo, los costos de la delincuencia son el séxtuple de lo que se gasta en programas sociales como Bolsa Familia o Progres, cada uno de los cuales se ubica aproximadamente en un 0,5% del PIB. Los costos de la delincuencia en la región también son más altos que el costo global del terrorismo (menos del 1% del PIB mundial, de acuerdo con el Instituto para la Paz), o el costo del cambio climático (alrededor del 1% del PIB

mundial, Nordhaus, 2010), e inferiores al costo estimado del Brexit (1% del PIB británico para 2017, Dhingra et al., 2016).

Además, en términos institucionales, es importante mejorar la capacidad de los gobiernos de la región para trabajar juntamente con el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico de modo de mejorar la producción, el desarrollo y los indicadores oficiales para el seguimiento de los costos, y poder evaluar los beneficios de las intervenciones de prevención y control del delito. Estos esfuerzos ayudan a identificar áreas prioritarias de intervención y a promover una mejor asignación de recursos.

En los siguientes dos capítulos se analizan en detalle algunos aspectos relevantes de los costos de la delincuencia en ALC. Nos interesa principalmente el perfil de las víctimas de crímenes, principalmente en el caso de los homicidios, y cómo este perfil de edad y género difiere entre países. Las características de las víctimas de este delito tienen implicancias primordiales para el desarrollo futuro. A la luz de los recientes cambios, en muchos países de la región que han pasado a tener condenas más duras y un mayor encarcelamiento como respuesta al aumento del crimen, también estimamos los costos de la crisis penitenciaria, abordando tanto los costos sociales en términos de costos de oportunidad de la creciente población carcelaria, y el aumento del gasto público para la administración penitenciaria.

3 Los costos directos de los homicidios

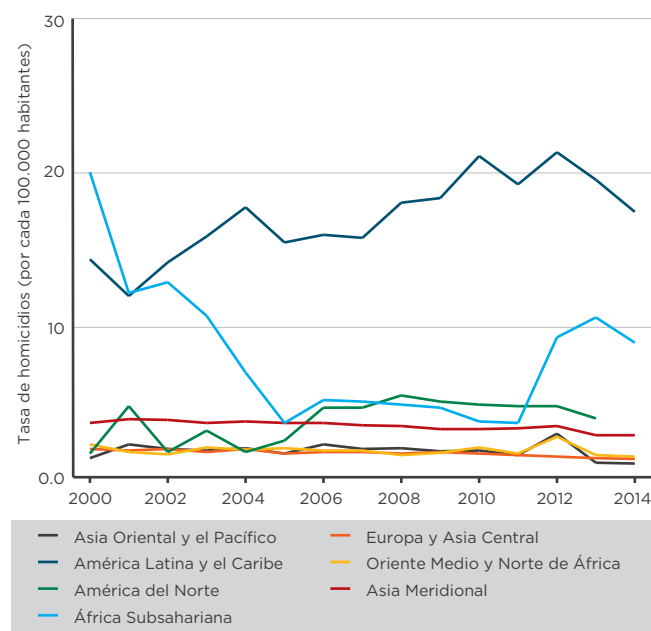
Laura Jaitman e Iván Torre

Como se mostró en el capítulo 2, el componente principal de los costos sociales de crimen en América Latina y el Caribe (ALC) es el costo a causa de homicidios. No resulta sorprendente dado que ALC es una región desproporcionadamente violenta en términos de violencia homicida, a la cual le siguen Asia Meridional con un 19%, África con un 10%, Europa y Asia Oriental y el Pacífico con un 8% y un 6% respectivamente (UNODC, 2016). El gráfico 3.1 muestra la tendencia de la tasa de homicidios desde el 2000 por región.

A pesar de que ALC como región tiene la tasa más alta del mundo, existe una alta variación entre los diferentes países en cuanto a la violencia homicida. Dentro de los 26 países de ALC⁷ se encuentran países

(7) La región de América Latina y el Caribe (ALC) comprende los 26 países prestatarios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Gráfico 3.1. Tasa de homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes, por región, 2000-2014



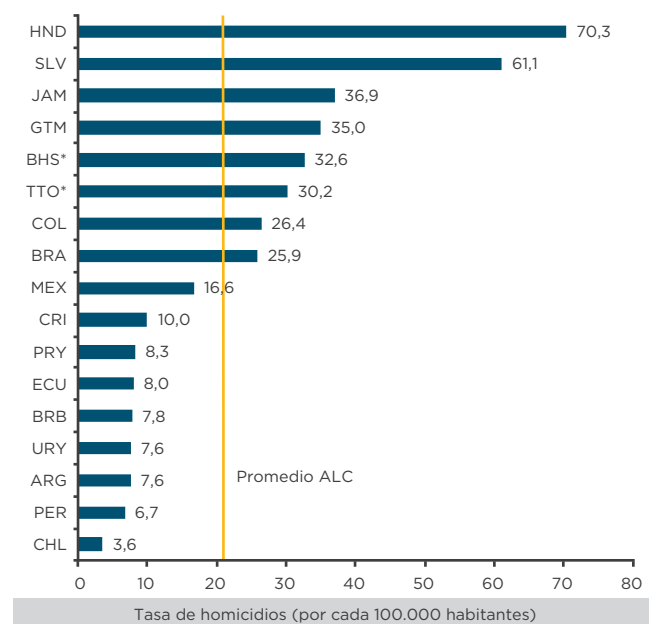
Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Nota: Las tasas regionales son las tasas promedio por cada 100.000 habitantes.

con tasas inferiores a 5 homicidios por cada 100.000 habitantes y otros con tasas de alrededor de casi 90 homicidios por cada 100.000 habitantes. Cabe destacar que dentro de la región, El Salvador, Honduras y Guatemala, a los cuales se llamará también “países del Triángulo Norte”, siempre se encuentran entre los países con los índices de violencia homicida más altos de la región (gráfico 3.2). Particularmente, Honduras y El Salvador, que cuentan con tasas de homicidios de 74,6 y 64,2 por cada 100.000 habitantes respectivamente, cifra que se ubica muy por arriba de la media regional.

Jaitman (2015) presentó evidencia sobre la anomalía que representan las tasas de homicidios en ALC. Normalmente se acepta que cuanto mayor sea el ingreso de un país, menor será la incidencia de la violencia. Los datos de todos los países del mundo que comparan las tasas de homicidios con el producto in-

Gráfico 3.2. Homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes por país de América Latina y el Caribe, 2014



Fuente: Véase el anexo con las fuentes de la Parte I.

Nota: Códigos de países: HND (Honduras), VEN (Venezuela), BLZ (Belice), SLV (El Salvador), GTM (Guatemala), JAM (Jamaica), COL (Colombia), BHS (Bahamas), TTO (Trinidad y Tobago), BRA (Brasil), DOM (República Dominicana), MEX (México), PAN (Panamá), GUY (Guyana), ECU (Ecuador), BOL (Bolivia), NIC (Nicaragua), HTI (Haití), PRY (Paraguay), PER (Perú), CRI (Costa Rica), URY (Uruguay), BRB (Barbados), SUR (Suriname), ARG (Argentina), CUB (Cuba), CHL (Chile). ALC: América Latina y el Caribe.

* Tasa correspondiente al año 2013.

terno bruto (PIB) per cápita confirman esta relación negativa, incluso después de haber controlado por los niveles de pobreza y desigualdad. Sin embargo, los países de ALC tienen un comportamiento atípico: sus tasas de homicidios son más altas de lo que deberían de ser en función de sus niveles de ingreso, algo que no se explica por el hecho de que puedan ser más pobres o más desiguales. De hecho, al analizar la correlación entre las tasas de pobreza y los índices de desigualdad muestran los mismos resultados: los países de ALC son más violentos de lo que implicaría su pobreza o desigualdad. La posición anómala de la región también se observa en otras dimensiones de la seguridad, como la relación entre el personal policial, los ingresos y la tasa de homicidios (véase Jaitman y Guerrero Compeán, 2015). Otro aspecto interesante de la anomalía de ALC es el hecho de que la confianza en la policía por parte de la población general es considerablemente menor en relación con los niveles de ingreso de los países. De hecho, esta anomalía en cuanto a la confianza está asociada a las tasas de homicidios abiertamente altas de la región, como se ha expuesto anteriormente. Existen muchas otras causas señaladas en la literatura sobre este alto nivel de violencia en la región, como las instituciones débiles, que son una consecuencia y una causa de la violencia, la rápida urbanización, y el acceso desigual a los servicios públicos (véanse, por ejemplo, entre otros: Chatterjee y Ray, 2013; Peterson et al., 2000; Clinard, 1942; Shelley, 1981; Soh Glaeser y Sacerdote, 1996; Galvin, 2002; Gumus, 2004; OMS, 2010; Machin et al., 2011; Lochner y Moretti, 2004; ActionAid, 2013). Ciertamente, el vínculo entre la gran cantidad de homicidios, el crimen organizado y el desarrollo también está subyacente en la situación de violencia crónica de la región (véase el capítulo 10 en este volumen para una exploración exhaustiva sobre la delincuencia organizada).

Sin embargo, existe otro aspecto de la anomalía de los homicidios que afecta a la región y que se destacará en la siguiente sección de este capítulo. Cada vez que se produce un homicidio, la consecuencia inmediata es la pérdida irreversible de la vida humana que conlleva. Pero para la sociedad en general también hay un costo económico adicional asociado –la pérdida de la productividad de las víctimas de homicidios. Por ejemplo, este costo social puede ser muy alto en casos de conflictos armados y guerras. Sin embargo, la esca-

la de las características verdaderamente “epidémicas” de los homicidios intencionales en la región hace que este costo sea también relevante y esencial cuando se estiman los costos de la violencia y del crimen sobre el bienestar de la región. En este capítulo se realiza una estimación del costo social de los homicidios para un conjunto de 17 países de ALC durante el período 2010-2014, los cuales se incluyen en las estimaciones de los costos directos de la delincuencia que se han explicado anteriormente.

3.1 ¿Quiénes son las víctimas de los homicidios en ALC?

Las pérdidas masivas de vidas humanas causadas por desastres naturales suelen afectar a toda la población. Jóvenes y ancianos, hombres y mujeres, todos los habitantes de la región perjudicados por un desastre se ven afectados en su mayoría de manera similar. En este sentido, las características de las víctimas no difieren mucho de las características de la población total del país o de la región afectada. El caso es diferente cuando la pérdida de la vida humana es intencional. En estos casos, las víctimas tienden a ser un grupo particular de la población: ya sea en los genocidios (todas las víctimas pertenecen a un grupo étnico o específicamente político), los conflictos armados (en los que las víctimas suelen ser hombres capaces de portar armas) o los homicidios intencionales (en cuyo caso las víctimas tienen algunas características que las diferencian de la población total). Como lo certifican los datos que aquí se presentan, las víctimas de homicidios en ALC no constituyen una excepción.

El gráfico 3.3 presenta el perfil de edad y género de las víctimas de homicidios de los países con el menor índice de homicidios de la región (Chile y Perú) y aquellos con la mayor tasa de homicidios (El Salvador y Honduras). A primera vista, hay un rasgo sorprendente que es común entre los cuatro países: la abrumadora mayoría de las víctimas son hombres. Las mujeres representan una pequeña parte. Sin embargo, la proporción de mujeres es mayor en Chile y Perú, donde llega al 19% y al 16%, respectivamente, que en Honduras y El Salvador, donde asciende al 8% y al 11%,

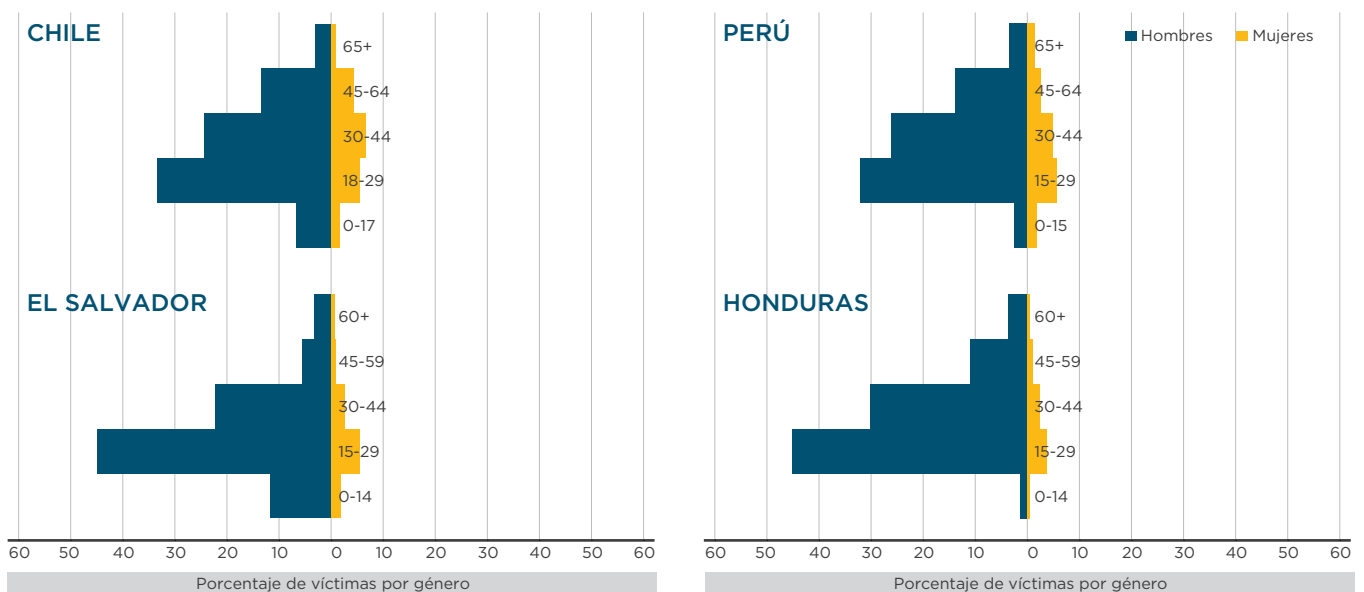
respectivamente. La segunda característica significativa es que las víctimas son en su mayoría hombres jóvenes de entre aproximadamente 15 y 30 años. Este grupo de edad y género representa alrededor del 50% de las víctimas de homicidios en Honduras y El Salvador. En Chile y Perú, este grupo tiene una participación inferior al 30%. El segundo grupo de edad más afectado es el de los hombres de entre 30 y 45 años, que representa entre el 20% y el 30% de los homicidios en los cuatro países, y el grupo de hombres de entre 45 y 65 años, que equivale a alrededor del 10% en todos los países, excepto en El Salvador, donde está por debajo de este porcentaje.

Los patrones amplios que se muestran en el gráfico 3.3 son representativos de lo que arrojan las cifras correspondientes a los 13 países restantes de nuestro análisis, que se pueden encontrar en el anexo 3.1. Lo que emerge de este análisis descriptivo es que los jóvenes de 15 a 30 años son la mayoría de las víctimas de homicidios en ALC, particularmente en países con altos índices de homicidios como los del Triángulo Norte, siendo la violencia de pandillas la causa más probable de este patrón (para más información, véase el capítulo 4 sobre esta subregión violenta). Las víctimas en los países con bajos índices de homicidios de la región, aunque todavía abrumadoramente hombres, tienen un perfil de edad ligeramente más cercano a la

población general. En general, en los 17 países, alrededor del 90,5% de las víctimas son hombres y el 9,5% son mujeres. En cuanto a los grupos de edad, el 50% de las víctimas de homicidios tiene entre 15 y 30 años. En particular, el 46% son hombres dentro de este mismo grupo de edad. Esto significa que las víctimas de homicidios en todos los países provienen del grupo de mayor productividad laboral de la población, el de los jóvenes hombres en edad de trabajar. Esto hace que su muerte sea particularmente costosa en general para la sociedad y tenga implicaciones en términos de desarrollo del capital humano y crecimiento a futuro. La siguiente sección describe la metodología que utilizamos para obtener una estimación de este costo social.

Hay otras características importantes de las víctimas que no se consideran en este estudio sistemático de 17 países. Por ejemplo, la raza o el perfil étnico de las víctimas también pueden mostrar desproporcionalidades en comparación con la composición de la población en general. Por ejemplo, en Brasil el 70% de las víctimas de homicidios en 2012 fue afro-descendiente (pobladores de piel negra o café) en comparación con un 26% de blancos en ese mismo año. Al analizar las víctimas en Trinidad y Tobago, se pueden observar patrones similares. Por ejemplo, en 2013, ajustando la tasa de homicidios por etnia, la tasa de homicidios de afrodescendientes fue más del doble de la media

Gráfico 3.3. Edad y género de las víctimas de homicidio, 2010-2014 (porcentaje)



Fuente: Estimaciones propias.

nacional y más del triple de otras minorías, como los indios del este. Más información sobre las disparidades raciales, como así también otras disparidades como los antecedentes educativos de las víctimas, se puede encontrar en la sección del capítulo 5 que versa sobre los costos de la delincuencia en Brasil.

3.2 Estimando los costos sociales de los homicidios

En el capítulo 2 se introdujo brevemente la metodología de estimación de los costos sociales de victimización, de los cuales los homicidios constituyen un componente. El costo social de los homicidios puede ser entendido como el ingreso no percibido de cada víctima. Idealmente, nos gustaría estimar el ingreso general de cada víctima como si hubieran seguido viviendo. Esto requeriría, sobre todo, contar con una predicción razonable del valor futuro de los salarios, algo que está fuera del alcance de este estudio. Aquí se emplea un método alternativo y se evalúa el ingreso no percibido por homicidios, como el número de años de vida potencialmente perdidos a causa de la muerte intencional. A partir de datos del Reino Unido, Dolan et al. (2005) estiman el número de años de vida saludable perdidos debido a una serie de eventos criminales. En particular, para el caso de los homicidios, los autores estiman que cada uno representa una pérdida descontable de 17,79 años saludables de vida.

Aquí valoramos un año de vida saludable como el ingreso anual de una persona de la misma edad y género de una víctima, y obtenemos esta información de las encuestas laborales de cada país.⁸ Debido al ciclo natural de los salarios, esto puede llevar a sobrestimar el ingreso no percibido de las víctimas de más edad y a subestimar ingreso no percibido de las víctimas más jóvenes. Sin embargo, al sumar el costo total de todos los homicidios por cada país, estos sesgos se compensan mutuamente. Como ya se mencionó, para calcular el número de años de vida saludable perdidos a causa de los homicidios, Dolan et al. (2005) toman el prome-

dio de todas las muertes intencionales ocurridas en el Reino Unido.

Debido a que la estructura etaria y de género de las víctimas de homicidio puede no ser similar en comparación con el resto del mundo, el dato promedio de Dolan et al. puede ser inexacto dentro del contexto de América Latina. Para poder verificar qué tan inexacto es, llevamos a cabo una estimación alternativa para los países para los que se cuenta con los datos más precisos en cuanto a la edad y al género de las víctimas de homicidio, a saber: Brasil, Colombia, México y Trinidad y Tobago. En estos casos, en vez de aplicar el número 17,79 de años de vida saludable perdidos para todas las víctimas sin importar su edad ni su género, se aplicó un valor etario y de género específico derivado de la misma forma que lo hicieran Dolan et al., usando datos de Argentina, el único país de ALC para el cual se cuenta con tablas en base a la edad y el género EQ-5D. EQ-5D es un sistema de clasificación del estado de salud genérico que suele usarse para evaluar tecnologías de salud. El anexo 3.1 muestra los valores alternos para los grupos de edades y género. Como en el estudio de Dolan et al., se utilizó una tasa de descuento del 3,5%.

En los cuatro casos en los que se llevó a cabo este análisis de sensibilidad, los resultados muestran que el costo general de los homicidios aplicando 17,79 años de vida saludable perdidos por todas las víctimas, sin importar su edad y género, tiene un valor de entre un 5% y un 7% más alto que el mismo número calculado aplicando la cantidad de años de vida saludable perdidos que se muestran en el cuadro 3.1. Esta pequeña diferencia sugiere que usando el valor estimado por Dolan et al. para un homicidio, se genera solamente un ligero sesgo positivo en nuestra estimación, pero la inexactitud siendo relativamente pequeña. En este caso, y para poder mantener la consistencia entre los países para los que no se dispone de datos desagregados por grupos etarios similares, utilizaremos este dato genérico para nuestras estimaciones principales.

(8) Véase el anexo de la Parte I para una lista completa de las fuentes usadas en esta estimación.

3.3 Estimaciones de costos

En el cuadro 3.1 se exhiben los resultados de nuestras estimaciones del costo social de los homicidios para el período 2010-2014. Los costos de los homicidios constituyen el componente principal del costo social a causa del crimen, como se muestra en el gráfico 2.1 del capítulo 2. En términos absolutos, el costo total en la región fue de entre US\$9.800 millones y US\$11.400 millones por año entre 2010 y 2014. En términos relativos, el costo de los homicidios fue disminuyendo ligeramente durante el mismo período. El promedio de los 17 países de la muestra fue de un 0,4% del PIB en 2010, mientras que en 2015 ascendió al 0,32%. Los países se pueden clasificar en tres grupos: el primero formado por aquellos cuyos costos sociales por homicidios son inferiores al 0,10% del PIB. Chile, Argentina, Perú, Uruguay y Barbados, en orden de incremento del costo, se encuentran dentro de este grupo. En estos países, el costo se ha mantenido estable sobre todo dentro

del período de análisis, con excepción de Barbados, donde disminuyó del 0,13% del PIB en 2010 a menos de la mitad (0,06%) en 2014. El país con el costo más bajo fue Chile, con una pérdida promedio del 0,04% del PIB durante 2010-14. El segundo costo más bajo fue estimado para Argentina, con una pérdida promedio del 0,06% del PIB durante el período de análisis, seguido por Perú con una pérdida del 0,07% del PIB durante el mismo período.

El segundo grupo de países está compuesto por aquellos cuyo costo promedio oscilaba entre el 0,10% y el 0,50% del PIB entre 2010 y 2014. Por orden creciente de costos, estos países son: Ecuador, México, Costa Rica, Brasil, Paraguay, Colombia, Guatemala y Jamaica. El costo disminuyó sustancialmente durante el período de análisis en Colombia, donde pasó del 0,44% del PIB en 2010 al 0,28% en 2014, y en Jamaica, donde disminuyó del 0,61% al 0,36% en los mismos años. Costa Rica también experimentó una disminución del 0,21% al 0,16% en 2010-14. El costo en el resto de los países

Cuadro 3.1. Costo social de los homicidios como porcentaje del PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014	Promedio
Argentina	0,05%	0,05%	0,06%	0,06%	0,07%	0,06%
Bahamas	0,47%	0,64%	0,52%	0,48%	-	0,53%
Barbados	0,13%	0,11%	0,09%	0,09%	0,06%	0,10%
Brasil	0,22%	0,18%	0,25%	0,24%	0,24%	0,23%
Chile	0,04%	0,05%	0,04%	0,04%	0,05%	0,04%
Colombia	0,44%	0,39%	0,36%	0,33%	0,28%	0,36%
Costa Rica	0,21%	0,20%	0,16%	0,17%	0,16%	0,18%
Ecuador	0,23%	0,20%	0,16%	0,15%	0,10%	0,17%
El Salvador	0,80%	0,82%	0,48%	0,61%	0,94%	0,73%
Guatemala	0,39%	0,38%	0,35%	0,34%	0,36%	0,36%
Honduras	2,24%	2,63%	2,31%	1,89%	1,62%	2,14%
Jamaica	0,61%	0,42%	0,38%	0,45%	0,36%	0,44%
México	0,20%	0,19%	0,17%	0,16%	0,13%	0,17%
Paraguay	0,25%	0,25%	0,22%	0,21%	0,21%	0,23%
Perú	0,06%	0,06%	0,07%	0,08%	0,08%	0,07%
Trinidad & Tobago	0,31%	0,22%	0,21%	0,24%		0,24%
Uruguay	0,07%	0,07%	0,09%	0,09%	0,09%	0,08%
Promedio ALC	0,40%	0,40%	0,35%	0,33%	0,32%	0,36%
Costo total (en millones de dólares de EE.UU.)	9.776,3	10.026,6	11.433,0	11.012,1	10.480,9	10.545,8

Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

de este grupo se mantuvo prácticamente estable.

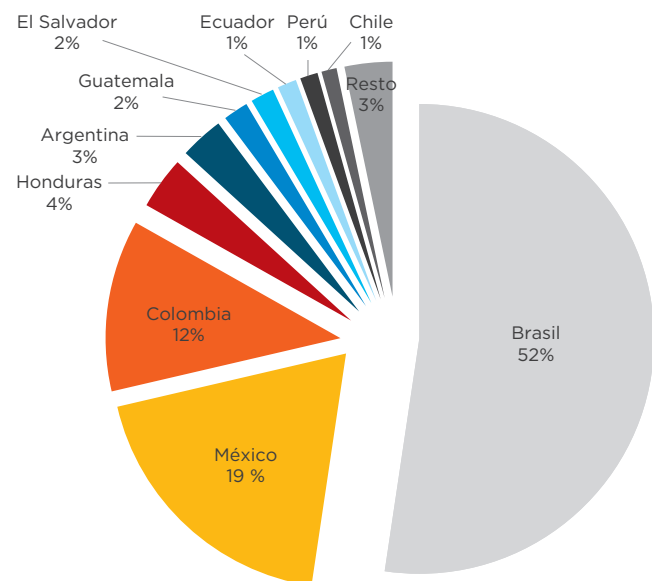
El último grupo se compone de los países que tienen los mayores costos por homicidio, por encima del 0,50% del PIB. Un solo país se destaca: en 2014 el costo de homicidios en Honduras fue del 1,62% del PIB, más de cinco veces que el promedio regional. Cabe destacar que esta cifra es realmente un punto mínimo en el tiempo para este país. De hecho, en 2011 el costo social de los homicidios ascendió a alrededor del 2,63% del PIB —más de seis veces el promedio regional para ese año. El Salvador es el país con el segundo mayor costo por homicidio, con un récord de 0,94% del PIB en 2014. La evolución temporal de los costos en este país nos permite estimar el beneficio social de la tregua de 2012-13 entre dos pandillas (conocidas como *maras*) Barrio 18 y MS-13 (*Salvatrucha*). Los costos de los homicidios ascendieron al 0,82% del PIB en 2011 y bajaron a un 0,48% en 2012, lo que representa una variación negativa del 0,34% del PIB. En 2013 la tregua comenzó a debilitarse y el costo subió a un 0,61% del PIB —un incremento del 0,13%. En 2014, con la ruptura total de la tregua, los costos por homicidio aumentaron a un 0,33% del PIB. Por lo tanto, puede decirse que la tregua tuvo un beneficio social de entre un 0,34% y un 0,46% del PIB, una suma considerable, ya que es aún más alta que el costo social promedio de los homicidios en ALC. Por último, el tercer país clasificado dado el alto costo social de los homicidios es Bahamas, con una pérdida media de 0,53% del PIB durante este período. Bahamas tuvo un pico de 0,64% en 2011 y el más bajo, de un 0,47% del PIB, lo registró en 2010.

El gráfico 3.4 muestra cuánto contribuye cada país al costo total de los homicidios en la región. El mayor contribuyente es Brasil, no solo por su tasa de homicidios relativamente alta sino principalmente por el tamaño de su población: más del 50% del costo social de los homicidios en ALC proviene de este país. México es el segundo mayor contribuyente, con un 19% del costo total de la región. A estos les sigue Colombia, con alrededor del 12% del costo. El cuarto mayor contribuyente es Honduras, con un 4% del costo promedio total de los homicidios en ALC. El hecho de que un país con alrededor del 1,5% de la población total de los 17 países del estudio represente un porcentaje del costo de homicidios de alrededor del doble de su tamaño es una representación clara de la gravedad

de la violencia en el Triángulo Norte.

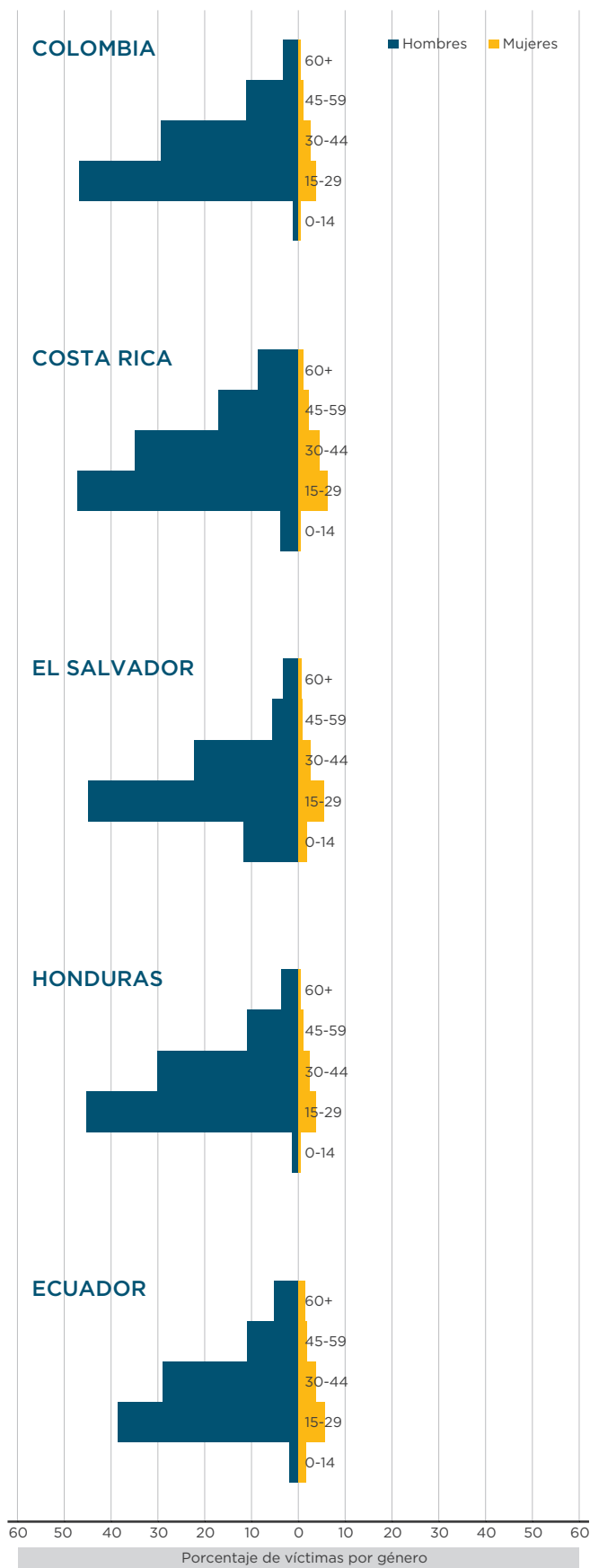
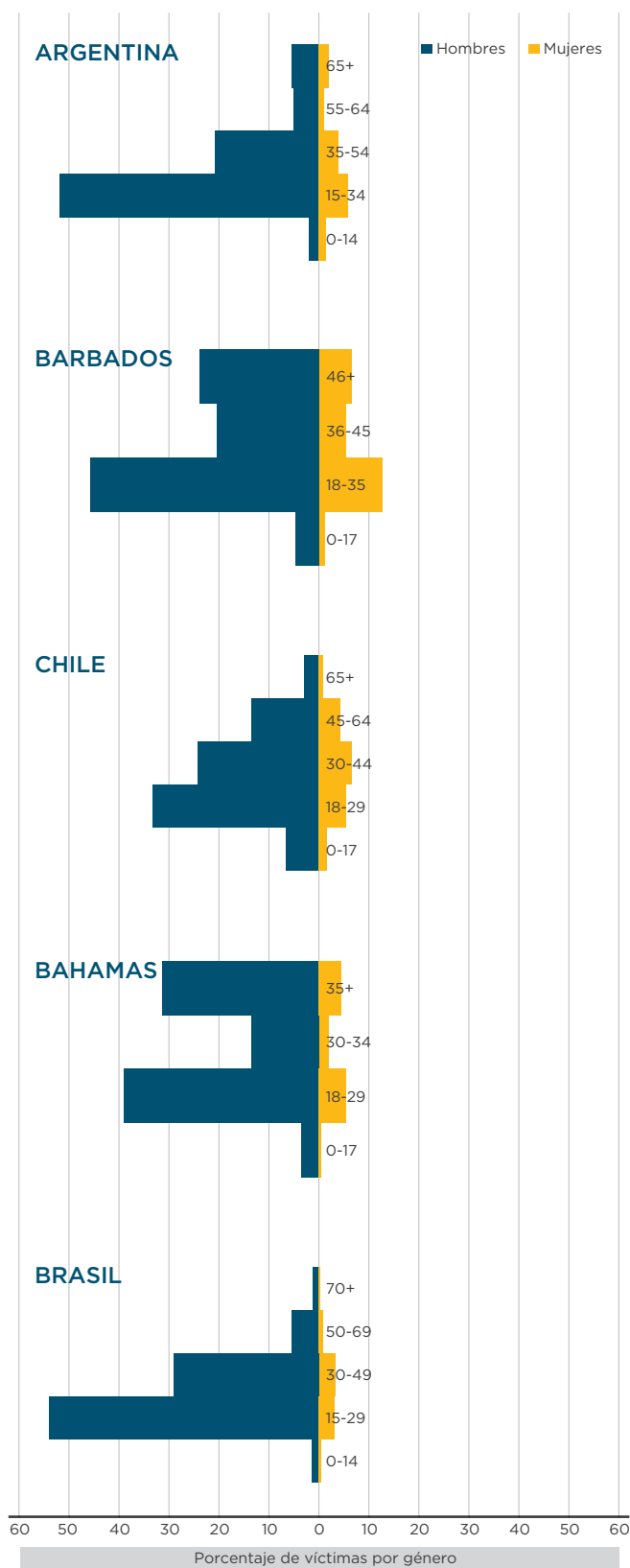
Debe hacerse una advertencia sobre nuestras estimaciones. Usando métodos alternativos, Cerqueira et al. (2007) y Aboal et al. (2013) han estimado que los costos de los homicidios para Brasil y Paraguay han sido, respectivamente, de un 0,61% y un 0,52% del PIB, mientras que nuestras estimaciones arrojan alrededor del 0,23% para ambos países. Esto demuestra que los costos de los homicidios pueden ser considerablemente más altos que nuestras estimaciones. En este sentido, nuestras estimaciones de costos deben entenderse como un límite inferior para los costos reales de los homicidios. La ventaja de esta estimación es que es comparable en 17 países y es la única posible dada la disponibilidad de datos. Sin embargo, independientemente de las vidas perdidas a manos de la violencia, el hecho de que, incluso según una estimación conservadora, se pierden alrededor de US\$10.000 millones anualmente en la región debido a los homicidios debería atraer a los principales actores políticos de ALC para hacer efectiva la prevención del crimen como una parte fundamental de su agenda de políticas.

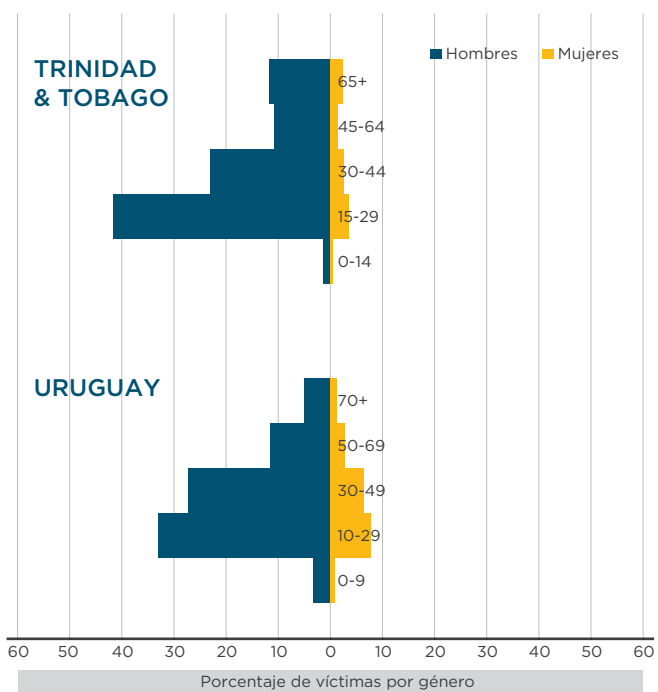
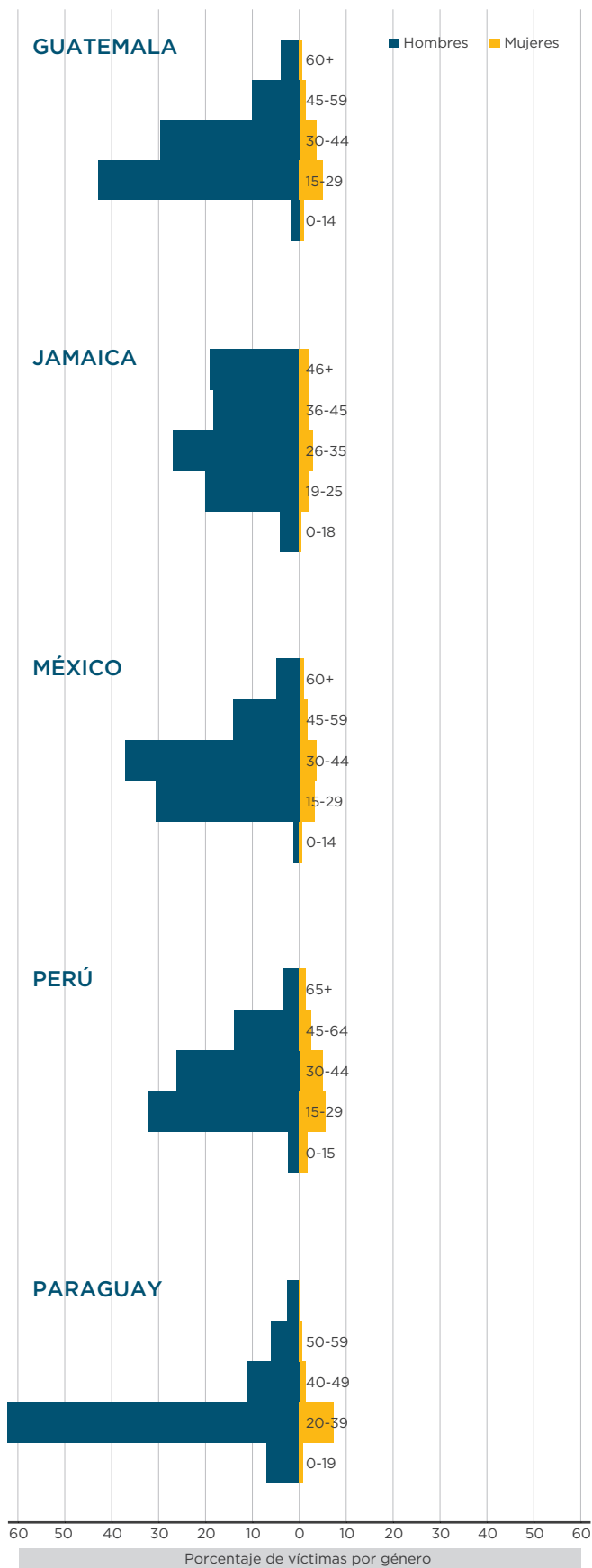
Gráfico 3.4. Costo total de los homicidios como porcentaje por país de América Latina y el Caribe, promedio 2010-14 (porcentaje)



Fuente: Estimaciones propias en base a en datos administrativos.

Anexo 3.1. Características de las víctimas de homicidios por grupos de edad y género, promedio 2010-14 (porcentaje)





Fuente: Estimaciones propias.

Nota: La clasificación etaria puede variar entre países.

4 Los costos del encarcelamiento

Laura Jaitman e Iván Torre

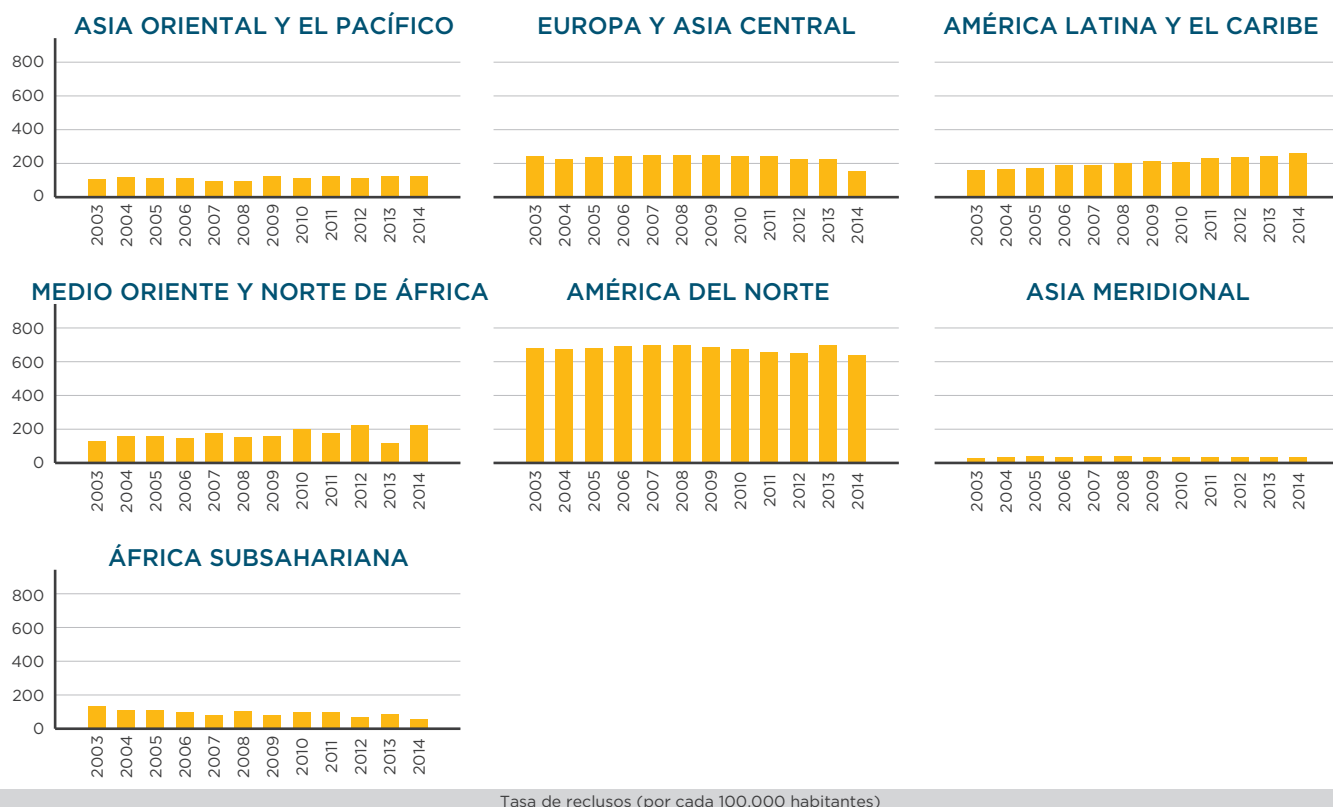
Dada la magnitud del crimen y de la violencia que se exhibe en América Latina y el Caribe (ALC), es importante tomar en cuenta el rol del sistema penitenciario para poder analizar la capacidad institucional que tienen los países para acoger la población delictiva y lograr su reinserción en la sociedad. El encarcelamiento es costoso y no es costo-efectivo para combatir el crimen en comparación con otras políticas. Si no se aplica adecuadamente, las repercusiones en la sociedad a lo largo del tiempo pueden ser aún peores en términos de crimen y violencia.

Como se demuestra a partir de las cifras que se presentan a continuación, muchos países de ALC han experimentado un reciente aumento de la población penitenciaria debido al alto nivel de delincuencia y a la difusión de enfoques de mano dura para combatir la

problemática. Desde el punto de vista de los costos de la delincuencia, el encarcelamiento supone dos tipos de costos, que se analizan en el capítulo 2, a saber: el gasto público en administración penitenciaria más el costo social de los ingresos no percibidos de la población carcelaria. En este capítulo se ofrecen estimaciones de los costos de la crisis penitenciaria, utilizando como insumos los resultados del capítulo 2 para estos dos subcomponentes. El capítulo luego discute las implicaciones de política de esta situación.

Según los datos más recientes, existen aproximadamente 10,35 millones de personas que se encuentran reclusas en penales en todo el mundo, cifra que equivale a una tasa de 144 reclusos por cada 100.000 habitantes (ICPR, 2015). Como se puede observar en el gráfico 4.1, América del Norte es la región del mundo con la tasa más alta de reclusos. Esto se debe principalmente a la situación de Estados Unidos, que cuenta con la tasa de encarcelamiento más elevada del mundo. Como se puede observar, en el caso de ALC la tasa de reclusos muestra una tendencia al alza.

Gráfico 4.1. Tendencia de la tasa de reclusos, por región



Fuente: Base de datos del Instituto para la Investigación de Políticas Criminales (*Institute for Criminal Policy Research*) World Prison Brief.

Si se compara la tendencia de la región con la de Estados Unidos, se puede observar que en este último país el encarcelamiento ha aumentado un 19% entre 1995 y 2012, pues la población carcelaria pasó de 595 reclusos cada 100.000 habitantes a 709 reclusos por 100.000 habitantes. En el mismo período el crimen se redujo notablemente, tanto los delitos contra la propiedad como contra las personas. La tasa de homicidios bajó de 8 por 100.000 habitantes a 5 por 100.000 habitantes. En América Latina, se aprecia lo contrario. La población reclusa aumentó en forma exponencial entre 1995 y 2012, pasando de 101,2 reclusos por cada 100.000 habitantes a 218,5 reclusos cada 100.000 habitantes, lo cual representa un incremento del 116%. Sin embargo, el crimen aumentó más aún en este período, y las tasas de homicidios regionales se duplicaron, pasando de 13 a 26 homicidios por 100.000 habitantes.

El posible efecto anti-delictual del encarcelamiento actúa por dos caminos concretos: puede disuadir el crimen haciéndolo menos atractivo por las sanciones más duras, y puede reducir el crimen a través del efecto “incapacitación” ya que (en teoría) durante la condena los criminales están en aislamiento y fuera del mercado laboral ilegal. El hecho de que en la región hayan aumentado tanto la tasa de homicidios como la tasa de encarcelamiento arroja serias dudas sobre el correcto funcionamiento de estos efectos anti-de-

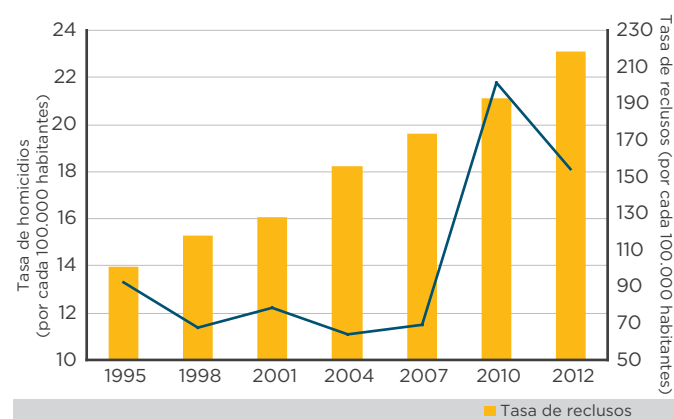
lictuales. Más aún: se observan ciertos factores que favorecen los efectos criminógenos de la cárcel: altas tasas de hacinamiento (la ocupación en promedio casi duplica la disponibilidad de plazas), carencias en los servicios de rehabilitación y reinserción de los privados de libertad, deficiencia en la infraestructura carcelaria para poder analizar el riesgo de los privados de libertad y darles espacios y tratamientos diferenciados, altas tasas de presos sin condena (que llegan a un 80% en algunos países), entre otros (véase el gráfico 4.3).

Dada la delicada situación en materia de seguridad en la región, es importante ver el beneficio y el costo marginal de diferentes alternativas para asignar mejor los recursos escasos. Del lado de los beneficios, ya se han mencionado los principales efectos anti-delictuales del encarcelamiento. Con respecto al efecto disuasivo, los estudios que analizan cambios en la probabilidad marginal de ir a la cárcel o de dictar sentencias más duras en Estados Unidos revelan que el encarcelamiento tiene escasos efectos en la reducción del crimen agregado⁹. No hay consenso sobre la magnitud del efecto ni se han realizado estudios para la región, pero la evidencia internacional parece indi-

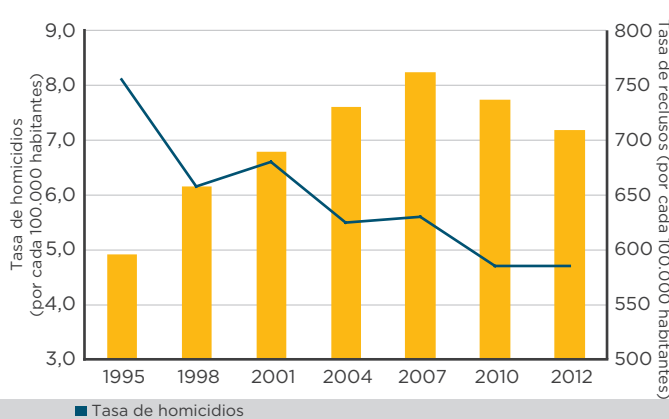
(9) Algunos estudios fuera de ese país encuentran efectos mayores. Véase, por ejemplo, Bell, Jaitman y Machin, 2014 sobre Reino Unido o Nagin, 2013.

Gráfico 4.2. Comparación de las tasas de encarcelamiento y homicidios entre América Latina y el Caribe y Estados Unidos

a. Tasa de encarcelamiento y de homicidios en ALC por cada 100.000 habitantes



b. Tasa de encarcelamiento y de homicidios en Estados Unidos por cada 100.000 habitantes



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Instituto para la Investigación de Políticas Criminales (*Institute for Criminal Policy Research*) World Prison Brief.

car que lo que impacta en la disuasión es una mayor probabilidad de aprehensión y condena posterior más que el incremento en la severidad de sentencias largas. Además, cuando la población encarcelada es numerosa, el efecto marginal de disuasión de más encarcelamiento es menor, lo que enciende una señal de alerta para los países de ALC, dado el fuerte crecimiento en el número de reclusos. El efecto de la incapacitación también se relativiza si hay altos niveles de violencia dentro de la cárcel y si la cárcel en sí misma es un sitio propicio para delinquir. De acuerdo a datos de organizaciones no gubernamentales y la prensa local, en algunos países el 70% de las extorsiones provienen de la cárcel.

Cuando se piensa en el costo del encarcelamiento, se deben considerar tanto los costos directos como indirectos. Esto incluye por un lado el gasto del sector público en el sistema penitenciario, pero también los costos sociales que provienen de tener población inactiva (si en la cárcel no realiza actividades productivas), los costos en términos de bienestar para sus familias, y los costos del mercado laboral cuando los reclusos egresan del sistema penitenciario, entre otros. El objeto de este capítulo consiste en estimar una porción de estos costos. En particular, el foco se centra en estudiar el gasto en la administración del sistema penitenciario y en la pérdida de ingresos de-

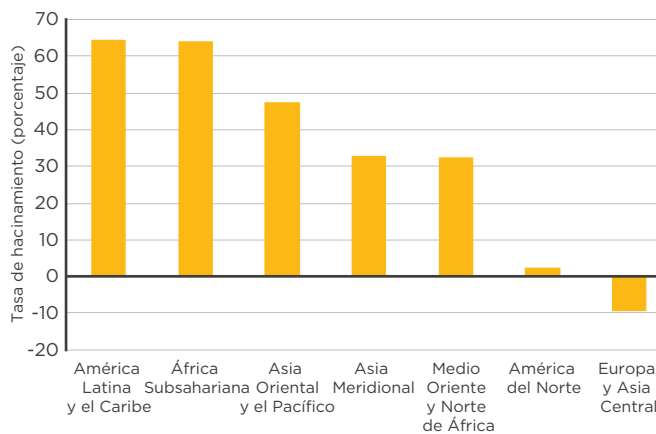
rivada de la inactividad de las personas privadas de libertad. La falta de datos más precisos impide realizar estimaciones sobre los costos infligidos a las familias de los encarcelados y las consecuencias laborales a la salida de prisión, por lo que nuestras estimaciones globales sobre el costo del encarcelamiento deben entenderse como estimaciones conservadoras, ya que en su cálculo no se tendrán en cuenta ciertos componentes relevantes de dicho costo.

4.1 El gasto público en la administración de prisiones

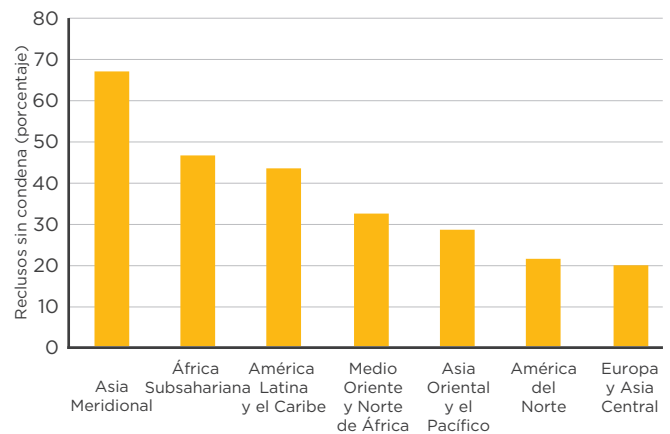
Esta sección analiza en detalle el gasto público en seguridad ciudadana. Nos interesa aquí presentar separadamente uno de sus componentes: el gasto en la administración de las prisiones. En el cuadro 4.1 se presentan dichas cifras: se puede observar que el gasto en la administración del sistema penitenciario de la región casi se ha duplicado, pasando de US\$4.318 millones en 2010 a US\$7.832 millones en 2014. Expresado como porcentaje del producto interno bruto (PIB), el promedio de los 17 países de nuestro estudio pasó de 0,19% en 2010 a 0,23% en 2014. La heterogenei-

Gráfico 4.3. Comparación de las tasas de hacinamiento y de reclusos sin condena, por región del mundo

a. Tasa de hacinamiento (porcentaje)



b. Reclusos sin condena (porcentaje)



Fuente: Base de datos del Instituto para la Investigación de Políticas Criminales (*Institute for Criminal Policy Research*) World Prison Brief.

dad dentro de la región es importante: el país con el gasto más bajo es Brasil, con solamente el 0,06% del PIB en gastos de administración de prisiones durante 2010-14. El país con el gasto promedio más alto es Barbados, con un 0,47% del PIB. Le siguen Jamaica y Trinidad y Tobago, con el 0,34% y 0,33% del PIB respectivamente. Al tratarse de economías relativamente pequeñas, estos altos porcentajes probablemente expresen los grandes costos fijos que implica la administración de un sistema penitenciario. El caso del Chile, con un gasto promedio del 0,33% del PIB, representa un fenómeno distinto: al tratarse de una economía relativamente grande, el elevado gasto no es resultado de altos costos fijos sino más bien de un sistema penitenciario más grande. Como se verá en la siguiente subsección, esta política tiene su correlato en un mayor costo en términos de pérdidas de ingresos por privación de la libertad.

Para poner los números del gasto en perspectiva, se ve que en promedio la región gasta aproximada-

mente un 0,20% del PIB, lo cual es menos de la mitad del gasto en administración de prisiones de Estados Unidos, que se ubica en el 0,5% del PIB. En todo caso, la cifra promedio de los 17 países de este estudio es casi tres veces superior al costo de financiar en su totalidad a los principales programas gubernamentales para la lucha contra la pobreza en México (*Prospera*) y Brasil (*Bolsa Familia*).

4.2 La pérdida de ingresos por privación de la libertad

El efecto de incapacitación que produce el encarcelamiento no se limita a la actividad delictiva sino que en general incluye también a la actividad productiva. Si bien en algunos casos las personas privadas de libertad realizan actividades productivas en las prisiones, en la mayor parte de las cárceles de ALC no se cuenta con programas que promuevan la productividad de los reclusos. De esta manera, la supresión de la actividad delictiva consiste también en la supresión de una fuente de ingresos en la economía. Este capítulo proporciona estimaciones de este costo que se inflige a la sociedad en su conjunto. La metodología es simple: se atribuye a cada persona privada de libertad el ingreso laboral promedio de una persona de su mismo género y edad, información que se obtiene de las encuestas de empleo de cada país.¹⁰ En este sentido, nuestro método de estimación asume que, de haber estado en libertad, una persona encarcelada habría generado un ingreso equivalente al promedio para su grupo de género y edad. Existen circunstancias en las que este supuesto puede no ser razonable, en particular, si los privados de libertad ostentan características que los hacen distintos de sus coetáneos del mismo género que se hallan en libertad. Algunas de estas características pueden ser el nivel educativo o determinadas habilidades laborales que influyen sin duda en el nivel de productividad de las personas. La falta de

Cuadro 4.1. Gasto público en la administración de prisiones (en porcentaje del PIB)

	Media 2010-14
Argentina	0,25%
Bahamas	0,30%
Barbados	0,47%
Brasil	0,06%
Chile	0,33%
Colombia	0,16%
Costa Rica	0,27%
Ecuador	0,09%
El Salvador	0,20%
Guatemala	0,08%
Honduras	0,10%
Jamaica	0,34%
México	0,12%
Paraguay	0,09%
Perú	0,09%
Trinidad & Tobago	0,33%
Uruguay	0,25%
Promedio ALC	0,20%
Gasto total (millones de dólares de EE.UU.)	6.504,80

Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

(10) Los cálculos se realizan sobre una base anual. Los datos de las personas privadas de la libertad (su cantidad y sus características por edad y género) son promedios anuales, de modo que utilizamos los ingresos laborales anuales para cada grupo de edad y género provenientes de las encuestas de empleo.

información homogénea sobre las características de la población privada de libertad para los 17 países en estudio nos impide tomar en cuenta estas diferencias, de modo que nuestras estimaciones deben ser tomadas con cautela en esa dimensión. En ese sentido, en este estudio se ha privilegiado la homogeneidad de la metodología para poder estimar números comparables entre países.

El cuadro 4.2 presenta los resultados de las estimaciones para los 17 países incluidos en el estudio en el período 2010-2014. En total, la región ha perdido en promedio más de US\$7.000 millones por la inactividad de los encarcelados. Pero este número ha crecido sustancialmente durante el período bajo estudio: pasó de US\$5.800 millones en 2010 a más de US\$8.400 millones en 2014, una suba de casi un 45% en cuatro años. En el gráfico 4.3 se muestra cómo se repartió este monto en promedio en la región: Brasil, por su tamaño poblacional, representa el 47% de las pérdidas de la región, seguido por México, con el 16%, y por Chi-

Cuadro 4.2. Pérdida de ingresos por privación de la libertad (en porcentaje del PIB)

	Media 2010-14
Argentina	0,11%
Bahamas	0,35%
Barbados	0,24%
Brasil	0,14%
Chile	0,24%
Colombia	0,16%
Costa Rica	0,28%
Ecuador	0,12%
El Salvador	0,41%
Guatemala	0,05%
Honduras	0,27%
Jamaica	0,10%
México	0,10%
Paraguay	0,18%
Perú	0,17%
Trinidad & Tobago	0,14%
Uruguay	0,18%
Promedio ALC	0,19%
Pérdidas totales (millones de dólares de EE.UU.)	7.336,6

Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

le, con el 8%. Más adelante examinamos la gran dimensión de las pérdidas chilenas.

Expresado en porcentaje del PIB, el aumento en las pérdidas ha sido menos espectacular pero significativo de todas maneras, se pasó de un promedio de 0,18% del PIB perdido en 2010 a un 0,20% del PIB en 2014. Entre los países para los que se cuenta con estimaciones se pueden distinguir tres grupos. Primero, aquellos países con una pérdida relativamente baja, de 0,10% del PIB o menos. Allí se encuentran Guatemala, Jamaica y México. Se trata de países que cuentan con tasas de homicidio relativamente altas, en este sentido, la relativamente baja tasa de ingresos perdidos por encarcelamiento funciona como un alivio para los costos sociales más altos. El caso de Jamaica merece especial mención porque allí la pérdida se redujo del 0,13% del PIB en 2010 al 0,09% en 2014.

Segundo, aquellos países con pérdidas de tamaño medio, esto es entre un 0,10% y un 0,20% del PIB. Este grupo incluye países con tasas de homicidio altas (como Colombia o Brasil) y bajas (como Argentina, Perú y Uruguay). Entre 2010 y 2014 las pérdidas han aumentado en casi todos los países, en particular en Paraguay y Perú, donde subieron del 0,13% al 0,25% del PIB y del 0,14% al 0,20% del PIB respectivamente.

Por último, el tercer grupo incluye seis países donde las pérdidas de ingresos por privación de la libertad son particularmente elevadas, superiores al 0,20% del PIB en promedio: se trata de Bahamas, Barbados, Chile, Costa Rica, Honduras y El Salvador. Este último país ostenta la mayor pérdida de ingresos de ALC, en promedio ha perdido el 0,41% del PIB cada año como resultado de privar de libertad a un número considerable de la población en edad productiva. Al tratarse, junto con Honduras, de uno de los países más violentos de la región, este número no hace más que agravar el costo que el crimen inflige en la sociedad. En Honduras, si bien las pérdidas han sido en promedio del 0,27% del PIB, las mismas bajaron levemente del 0,29% del PIB en 2010 al 0,26% en 2014. El país con la segunda tasa de pérdidas más alta es Bahamas, donde la pérdida promedio ha sido del 0,35% del PIB, con una notable volatilidad durante los años bajo estudio, pues la cifra llegó a rozar el 0,44% en 2012. Mención especial merece el caso de Chile, el país de ALC con la tasa de homicidios más baja de la región, allí las pérdidas de ingresos por encarcelamiento son relativamente altas,

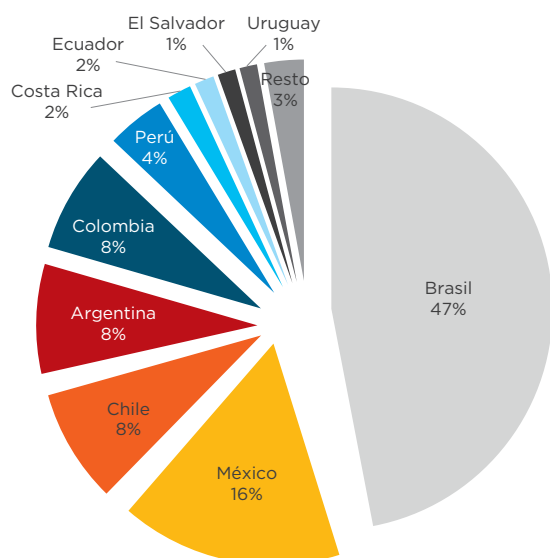
pues llegan en promedio al 0,24% del PIB. El hecho de que el país menos violento de la región tenga una de las pérdidas más elevadas por privación de la libertad abre el interrogante sobre la eficiencia de la política penitenciaria de Chile.

4.3 Los costos globales del encarcelamiento

El cuadro 4.3 presenta las estimaciones del costo del encarcelamiento en los 17 países incluidos en el estudio, en los que se suma el gasto público en administración de prisiones y las pérdidas ocasionadas por la privación de la libertad de los reclusos. En promedio, entre 2010 y 2014, el costo global del encarcelamiento ha sido de más de US\$13.800 millones y un 0,39% del PIB, repartido prácticamente en partes iguales entre los dos componentes del costo.

El panorama en cada país es distinto. En algunos de ellos (Argentina, Barbados, Chile, Jamaica, Trinidad y Tobago y Uruguay) el gasto en administración de prisiones es superior a las pérdidas por privación de la libertad, mientras que en otros (Brasil, Ecuador,

Gráfico 4.4. Pérdida de ingresos por privación de la libertad (en porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias basadas en datos administrativos

Honduras, Paraguay, Perú y El Salvador) las pérdidas de ingresos son mayores que el gasto público en el sistema penitenciario. En términos globales, el costo más bajo se aprecia en Guatemala, donde en total representa un 0,13% del PIB, mientras que el más alto tiene lugar en Barbados, donde representa el 0,71% del PIB. La comparación entre Chile y Perú es interesante: los dos países con las tasas de homicidios más bajas de la región tienen costos de encarcelamiento considerablemente distintos. Chile, con un costo global del 0,57% del PIB, es el cuarto país con el mayor costo en ALC. Por el contrario, Perú, con un costo del 0,26% del PIB, se encuentra entre los países con menores costos. Una comparación similar puede establecerse entre Honduras y El Salvador, los países más violentos de ALC y del mundo entero. Mientras que en El Salvador el costo global es del 0,61% del PIB, en Honduras as-

Cuadro 4.3. Costo del encarcelamiento, en porcentaje del PIB, promedio 2010-2014 (en porcentaje del PIB)

	Gasto en administración de prisiones	Pérdidas por privación de la libertad	Costo global
Argentina	0,25%	0,11%	0,36%
Bahamas	0,30%	0,35%	0,65%
Barbados	0,47%	0,24%	0,71%
Brasil	0,06%	0,14%	0,20%
Chile	0,33%	0,24%	0,57%
Colombia	0,16%	0,16%	0,32%
Costa Rica	0,27%	0,28%	0,55%
Ecuador	0,09%	0,12%	0,21%
El Salvador	0,20%	0,41%	0,61%
Guatemala	0,08%	0,05%	0,13%
Honduras	0,10%	0,27%	0,37%
Jamaica	0,34%	0,10%	0,44%
México	0,12%	0,10%	0,22%
Paraguay	0,09%	0,18%	0,27%
Perú	0,09%	0,17%	0,26%
Trinidad & Tobago	0,33%	0,14%	0,47%
Uruguay	0,25%	0,18%	0,43%
Promedio ALC	0,20%	0,19%	0,39%
Costo total (millones de dólares de EE.UU.)	6.504,80	7.336,60	13.841,40

Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

ciende al 0,37% del PIB. Lo que estas comparaciones ilustran es que las diferencias en la política penitenciaria no se condicen con los niveles de violencia.

4.4 Conclusiones

En este capítulo se ha analizado el costo del encarcelamiento en los 17 países de América Latina y el Caribe incluidos en el estudio. El fuerte incremento en el número de reclusos en la región en los últimos años se ha visto reflejado en mayores costos de encarcelamiento para la sociedad. Por un lado, más dinero del presupuesto público se ha destinado a la administración de los sistemas penitenciarios de la región, cifra que llega aproximadamente al 0,20% del PIB. Por el otro lado, la reclusión de un número creciente de personas en edad productiva ha privado a la sociedad de un flujo de ingresos que estimamos en un 0,19% del PIB en promedio. Ambos componentes del costo no guardan relación entre sí (hay países que tienen gastos de administración altos y pérdidas de ingresos bajas, y otros donde se observa lo contrario), ni tampoco con la tasa de homicidios (por ejemplo, bajos niveles de violencia no se asocian ni con altos ni con bajos costos de encarcelamiento). En resumen, estos números arrojan serios interrogantes sobre la eficacia de la política penitenciaria de varios países de la región. Parece haber espacio, entonces, para pensar reformas que reduzcan simultáneamente los niveles de violencia y el costo del encarcelamiento en numerosos países de ALC.

Anexo Parte I

Fuentes de información

Argentina

Presupuesto: Presupuesto ejecutado por la nación, 23 provincias y Ciudad de Buenos Aires; Contaduría General de la Nación y gobiernos provinciales.

Seguridad privada: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Homicidios: Ministerio de Seguridad y estimaciones basadas en datos del Ministerio de Salud.

Encarcelamiento: Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP).

Bahamas

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: Estimaciones basadas en la Encuesta Anual de Fuerza Laboral.

Homicidios: Royal Bahamas Police Force.

Encarcelamiento: World Prison Brief of the Institute for Criminal Policy Research y Minnis et al. (2011).

Barbados

Presupuesto: Estimaciones aprobadas, Parlamento de Barbados.

Seguridad privada: Censo de Población 2010 y Encuesta de Fuerza Laboral.

Homicidios: Royal Barbados Police Force.

Encarcelamiento: Reporte Anual del Sistema Penitenciario de Barbados.

Brasil

Presupuesto: Presupuesto acumulado del gobierno central y estados federales, Tesorería Nacional.

Seguridad privada: Encuesta Nacional de Hogares Brasileños (PNAD/IBGE).

Homicidios: Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) del Ministerio de Salud de Brasil.

Encarcelamiento: Anuario de Seguridad Pública.

Chile

Presupuesto: Presupuesto aprobado, Dirección Presupuestaria.

Seguridad privada: Encuesta estructural de comercio y servicios llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Homicidios: Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior de Chile.

Encarcelamiento: Compendio estadístico penitenciario de la Gendarmería de Chile.

Colombia

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: Reporte Anual de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Homicidios: Instituto de Medicina Legal de Colombia, Dirección de Investigación

Criminal de la Policía Nacional de Colombia.

Encarcelamiento: Reporte Estadístico Anual del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Costa Rica

Presupuesto: Presupuesto aprobado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: Reporte de Cuentas Nacionales de 2012 y 2013 del Banco Central de Costa Rica.

Homicidios: Sistema Nacional de Información sobre la Violencia y el Delito (SISVI) (2013); Reporte de Estadística del Organismo de Investigaciones Judiciales.

Encarcelamiento: Reporte Trimestral de Población Penitenciaria del Instituto Nacional de Criminología (INC).

Ecuador

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: La Encuesta de Hoteles, Restaurantes y Comercios del Instituto de Estadística y Censos (INEC) provee estimaciones de ingresos.

Homicidios: Ministerio del Interior.

Encarcelamiento: World Prison Brief del Institute for Criminal Policy Research (ICPR).

Guatemala

Presupuesto: Presupuesto acumulado, BOOST project.

Seguridad privada: Encuesta de empleo e ingresos.

Homicidios: Instituto de Medicina Legal de Guatemala.

Encarcelamiento: Dirección General del Sistema Penitenciario de Guatemala

Honduras

Presupuesto: Presupuesto aprobado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: No se encontraron datos suficientemente útiles para estimar el tamaño del sector de la seguridad privada en Honduras.

Homicidios: SEPOL, Policía Nacional de Honduras.

Encarcelamiento: World Prison Brief del Institute for Criminal Policy Research (ICPR).

Jamaica

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: Censo Poblacional 2011 y Encuesta de Fuerza Laboral.

Homicidios: Jamaica Constabulary Force.

Encarcelamiento: World Prison Brief del Institute for Criminal Policy Research (ICPR).

México

Presupuesto: Presupuesto federal acumulado, BOOST project; presupuestos estatales de gobiernos estatales.

Seguridad privada: Censo Económico 2014, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Homicidios: INEGI, Ministerio de Salud Pública.

Encarcelamiento: Gobierno, Censo Nacional Penitenciario y de Seguridad Pública, INEGI.

Paraguay

Presupuesto: Presupuesto acumulado, BOOST project.

Seguridad privada: Censo Económico 2011, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC).

Homicidios: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC).

Encarcelamiento: Censo Penitenciario 2013, Ministerio de Justicia.

Perú

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, BOOST project.

Seguridad privada: Encuesta Económica Anual, Instituto nacional de Estadística e Informática (INEI).

Homicidios: Instituto nacional de Estadística e Informática (INEI) y Mora (2015).

Encarcelamiento: Reporte Estadístico Anual del Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

El Salvador

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: Encuesta de ingresos.

Homicidios: Instituto de Medicina Legal de El Salvador.

Encarcelamiento: Reportes Estadísticos Anuales de la Dirección General de Centros Penales.

Trinidad y Tobago

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, Ministerio de Finanzas.

Seguridad privada: No se encontraron datos suficientemente útiles para estimar el tamaño del sector de la seguridad privada en Trinidad y Tobago.

Homicidios: Trinidad and Tobago Police Service.

Encarcelamiento: World Prison Brief del Institute for Criminal Policy Research (ICPR).

Uruguay

Presupuesto: Presupuesto ejecutado, BOOST project.

Seguridad privada: Encuesta de actividad económica, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Homicidios: Ministerio del Interior, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Encarcelamiento: Instituto nacional de Rehabilitación (INR), Censo de Población Penitenciaria 2010.

Referencias de la parte I

- Aboal, D., B. Lanzilotta y V. Vázquez. 2013. "Los costos del crimen en Paraguay". Uruguay: CINVE. Paraguay: Instituto de Desarrollo.
- Aboal, D., J. Campanella y B. Lanzilotta. 2013. "Los costos del crimen en Uruguay". Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Acevedo, C. 2008. "Los costos económicos de la violencia en Centroamérica". Consejo Nacional de Seguridad Pública. Presidencia de la República de El Salvador, San Salvador
- ActionAid. 2013. "Women and the City II: Combating Violence against Women and Girls in Urban Public Spaces: The Role of Public Services." ActionAid International. Disponible en http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/women_and_the_city_ii.pdf.
- Banco Mundial. 1993. *Informe del Desarrollo Mundial*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bell, B., L. Jaitman y S. Machin. 2014. "Crime Deterrence: Evidence from the 2011 London Riots." *The Economic Journal* 124: 480-506.
- Cerqueira, D. R., A. X. Carvalho, W. J. Lobão y R. I. Rodrigues. 2007. "Análise dos Custos e Consequências da Violência no Brasil". Documento de trabajo Núm. 1284. Brasília: IPEA.
- Chatterjee, I. y R. Ray. 2013. "The Role of Institutions in the Incidence of Crime and Corruption." University of Western Australia, Business School, Economics.
- Clinard, M.B. 1942. "The Process of Urbanization and Criminal Behavior." *American Journal of Sociology* 48: 202-13.
- Dhingra, S., G. Ottaviano y T. Sampson. 2015. "Should We Stay or Should We Go? The Economic Consequences of Leaving the EU2." *CEP Election Analysis Paper* 22: 1-8. Londres: Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.
- Dolan, P., G. Loomes, T. Peasgood y A. Tsuchiya. 2005. "Estimating the Intangible Victim Costs of Violent Crime." *British Journal of Criminology* 45(6): 958-76.
- Galvin, Ellen B. 2002. "Crime and Violence in an Urbanizing World." *Journal of International Affairs* 56: 123-45.
- Glaeser, E. L. y B. Sacerdote. 1996. "Why Is There More Crime in Cities?" Documento de trabajo del NBER Núm. 5430. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Gumus, E. 2004. "Crime in Urban Areas: An Empirical Investigation." *Akdeniz I. I. B. F. Dergisi* 7: 98-109.
- Instituto para la Investigación de Políticas Criminales (*Institute for Criminal Policy Research, ICPR*). 2015. *World Prison Population List* (11va. edición). Londres: ICPR. Disponible en http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf.
- Jaitman, L. (ed.). 2015. *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jaitman, L. y R. Guerrero Compeán. 2015. *Closing Knowledge Gaps: Toward Evidence-Based Crime Prevention Policies in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lochner, L. y E. Moretti. 2004. "The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports." *The American Economic Review* 94(1): 155-89.
- Londoño, J. L. y R. Guerrero. 2000. "Violencia en América Latina: epidemiología y costos". En: J. L. Londoño, A. Gaviria y R. Guerrero (eds.), *Asalto al desarrollo: violencia en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Machin, S., O. Marie y S. Vujic. 2011. "The Crime Reducing Effect of Education." *The Economic Journal* 121(552): 463-84.
- Minnis, J., E. Symonette, M. Stevenson, Y. Pintard-Newry y T. Gibson. 2011. "Profile of the Sentenced Inmates at Her Majesty's Prison, Fox Hill, Nassau, The Bahamas." Ponencia presentada en el simposio sobre violencia realizado en The Co-

llege of The Bahamas, 3 de noviembre.

Nagin, D. S. 2013. "Deterrence in the Twenty-First Century." *Crime and Justice* 42(1): 199-263.

Nordhaus, W. D. 2010. "Economic Aspects of Global Warming in a Post-Copenhagen Environment." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 107(26): 11721-26.

Olavarría Gambí, M. 2015. "Costs of Crime as Calculated Using the Accounting Methodology: A Comparative Study of Chile, Costa Rica, Honduras, Paraguay and Uruguay." En: L. Jaitman (ed.), *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Organización Mundial de la Salud (OMS) . 2010. *Violence Prevention: The Evidence*. Ginebra: OMS.

Peterson, R. D., L. J. Krivo y M.A. Harris. 2000. "Disadvantage and Neighborhood Violent Crime: Do Local Institutions Matter?" *Journal of Research in Crime and Delinquency* 37(1): 31-63.

Ruprah, I. J. y R., Sierra. 2016. "Engine of Growth? The Caribbean Private Sector Needs More than an Oil Change." Documento de trabajo. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/7997?locale-attribute=en#sthash.7C4XroCd.dpuf>.

Shelley, L.I. 1981. *Crime and Modernization: The Impact of Industrialization and Urbanization on Crime*. Carbondale, IL: Southern Illinois University Press.

Soares, R. 2015. "A Conceptual Framework for Interpreting the Welfare Costs of Crime." En: L. Jaitman (ed.), *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Soh, M. B. C. 2012. "Crime and Urbanization: Revisited Malaysian Case." *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 42: 291-99.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC*) . 2016. *Crime and Criminal Justice Statistics*. Viena: UNODC. Disponible en <https://data.unodc.org/>.

Vuletin, G. 2008. "Measuring the Informal Economy in Latin America and the Caribbean." Documento de trabajo del FMI Núm. 08/102. Washington,

D.C.: Fondo Monetario Internacional.

Parte II

Los costos del crimen: regiones seleccionadas en detalle

5. Los costos del crimen sobre el bienestar en Brasil, un país de contrastes

Dino Capriolo, Laura Jaitman y Marcela Mello

6. ¿Qué subyace tras los altos costos del crimen en el Triángulo Norte? Tendencias recientes en crimen y victimización

Rogelio Granguillhome Ochoa

7. Develando el alto costo de la delincuencia en el Caribe: delitos violentos, el sector privado y la respuesta del gobierno

Heather Sutton

LOS COSTOS DEL CRIMEN: REGIONES SELECCIONADAS EN DETALLE

5 Los costos del crimen sobre el bienestar en Brasil, un país de contrastes

Dino Capriolo, Laura Jaitman y Marcela Mello¹¹

Brasil es uno de los países que presenta los costos nominales más altos del crimen: en 2014 la violencia representó al país US\$75,894 millones (o US\$103,269 millones según la paridad del poder adquisitivo) (gráfico 5.1a). Esta es una estimación conservadora que considera solamente los costos directos del crimen usando el método contable presentado en el capítulo 2 de este volumen. Este valor equivale al 53% del costo total para América Latina y el Caribe (ALC)¹² y al 78% para el Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). El alto costo del crimen en Brasil puede explicarse parcialmente por sus dimensiones continentales. El país alberga la mitad de la población de la región (49,8%); genera el 43% del PIB regional y concentra el 39,5% de los homicidios de la región. Como porcentaje del Cono Sur, la población brasileña corresponde al 79,2% de la subregión y concentra el 95,1% de los homicidios.

(11) Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de Hugo Florez Timoran, Renato Sérgio de Lima, Daniel Cerqueira, Guilherme Sedlacek y a los participantes del 10º Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública y del Diálogo de Políticas de Seguridad Ciudadana Brasileño realizado por el BID en Brasilia en 2016.

(12) Se consideran los siguientes 17 países de ALC: Argentina, Bahamas, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú, Trinidad & Tobago y Uruguay.

En términos relativos, los costos del crimen equivalen al 3,14% del PIB brasileño, tasa que supera levemente la del promedio de ALC (2,99%) y por mucho la del promedio del Cono Sur (2,50%). Entre los países de ALC, solamente Honduras (5,67%), El Salvador (5,28%), Bahamas (3,94%) y Jamaica (3,49%) han sufrido costos más altos a causa del crimen que Brasil. En el Cono Sur, Brasil es seguido por Paraguay (2,74%), el segundo país de esta subregión en términos de costos del crimen.

Dados el tamaño y el sistema federal de Brasil, es importante analizar las diferencias entre subregiones y estados. De esta forma, el objetivo de este capítulo es entender en detalle los costos del crimen a través y dentro de las subregiones de Brasil. A nuestro saber y entender, esta es la primera instancia en la cual se estudian de una manera sistemática los costos del crimen en Brasil dentro de un entorno internacional y regional, y que también se evalúan los costos del crimen dentro de Brasil considerando la heterogeneidad de sus estados. Otros estudios estimaron el costo del crimen en Brasil usando diversas metodologías. Por ejemplo, Cerqueira (2014a y 2014b) solamente proveen estimaciones a nivel nacional. En dichos estudios se estimó que el costo del crimen en Brasil en 2004 ascendió a un 5,1% del PIB. En sus estimaciones, el autor incluyó los costos asociados a los sectores público y privado, y los costos sociales, además de considerar los costos del sistema de salud pública. Cerqueira (2014b) calcula el costo de los homicidios sobre el bienestar tomando en cuenta las diferencias regionales, educacionales y de género. De acuerdo a esta estimación, en 2010 las

pérdidas de bienestar asociadas a los homicidios ascendieron a un 2,4%. En nuestras estimaciones se utilizará una metodología menos demandante en términos de la desagregación de los datos de homicidios y que pueda aplicarse al resto de los países de la región. Esto conlleva una estimación más baja (más conservadora) de los costos sociales del crimen en comparación con las de Cerqueira (2014b).

En la sección 1 de este capítulo se muestran las tendencias del crimen en diferentes regiones para poder ilustrar la heterogeneidad dentro del país. En la sección 2, se presentan las diferentes realidades de cada estado brasileño en términos del crimen. En la sección 3 se tratan los factores que pueden explicar estas diferencias, en particular, el rol del PIB, la pobreza y la inequidad. Finalmente, en la sección 4 se exponen las estimaciones propias de los costos del crimen por región y estado, separando por cada componente.

5.1 La variada realidad de las regiones brasileñas

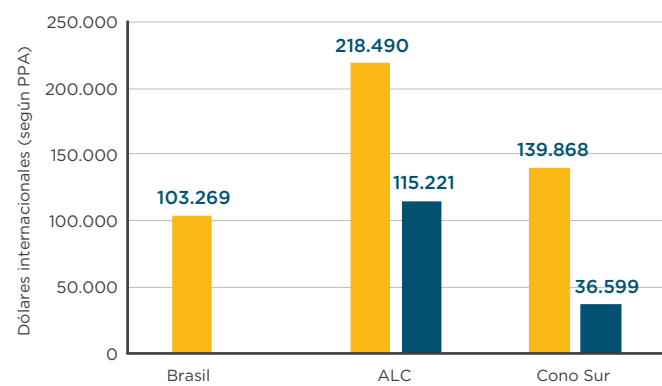
Como toda ALC, Brasil presenta una alta variación en las tasas de delitos entre y dentro de sus regiones a nivel estatal y municipal. El gráfico 5.2 muestra la evolución de la tasa de homicidios por cada 100.000 habi-

tantes entre 2000 y 2014. Aunque la tasa promedio de Brasil ha permanecido relativamente constante en los últimos 15 años, alcanzando 29,8 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2014, se puede observar una gran variación entre regiones. Por un lado, el Sureste, la región más violenta del país a comienzos del nuevo milenio, empezó una trayectoria decreciente hasta convertirse en una de las regiones menos violentas en términos de su tasa de homicidios en conjunto con la región sur. Por otro lado, el Nordeste, el Norte y el Medio Oeste han exhibido incrementos consistentes en sus tasas de homicidios en los últimos años.

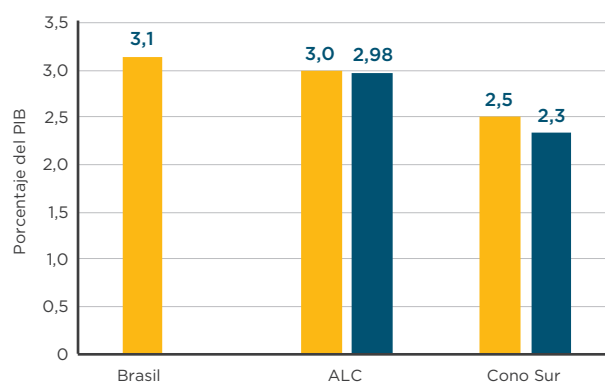
El objetivo de este estudio es evaluar como esta tendencia se traduce en términos de costos del crimen y la violencia por región y estado, y no explicar las causas de esta variación. Sobre las causas, existen pocos estudios que investigan los factores determinantes de las tendencias regionales de las tasas de homicidios en la década de 2000. Cerqueira (2014c) analiza el efecto de siete factores que afectaron las tasas de homicidios entre 2001 y 2007: ingreso, inequidad, porcentaje de hombres jóvenes del total de la población, número de policías, tasa de encarcelamiento, armas y el consumo ilegal de drogas. El observa que, en los estados que exhibieron un incremento de la tasa de homicidios, también se encontró un incremento acentuado en la proporción de jóvenes, drogas y armas. El autor argumenta que este hecho es consistente con las conclusiones de otros estudios realizados en Estados Unidos

Gráfico 5.1. Costos del crimen y de la violencia

a. En dólares internacionales (promedio), según la PPA (millones)



b. En porcentaje del PIB (promedio)



Fuente: Estimaciones propias a partir de la metodología detallada en el capítulo 2. **Nota:** ALC: América Latina y el Caribe.

(véase, por ejemplo, Blumstein,1995 y Cork, 1999). La epidemia de crack impulsó el uso de armas por parte de la gente joven, llevando a un incremento de la victimización entre la población de este grupo etario. Esta hipótesis también es consistente con los resultados de De Mello (2010), que argumenta que el incremento y, posteriormente, la disminución de homicidios en São Paulo pueden explicarse parcialmente en función de un incremento seguido de una disminución de la demanda de *crack*.

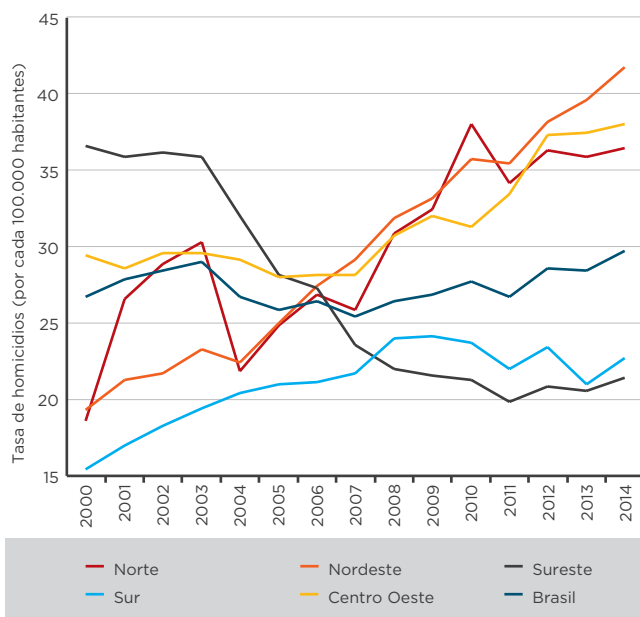
A pesar de que los homicidios son el principal indicador de crimen, y usualmente el más comparable entre países y dentro de los mismos, es importante notar que existen otros tipos de crímenes violentos que se han venido incrementado en algunas regiones de Brasil. Por ejemplo, el gráfico 5.3 muestra la tendencia de los robos por cada 100.000 habitantes entre 2008 y 2013. Todas las regiones muestran una tendencia creciente, excepto la Nordeste. Es importante resaltar que a pesar de que el Sureste tiene la tasa de homicidios más baja, la región cuenta con la tasa más alta de robos. A nivel de país, la tasa de robo asciende a 495 casos por cada 100.000 habitantes, cifra que equivale a alrededor de la mitad de la tasa de Argentina (cerca de

1.000 en 2015) y es similar a la de Chile (598 en 2014).¹³

El mapa 5.1a muestra la distribución regional del crimen entre estados. Los colores claros representan las tasas por cada 100.000 habitantes más bajas, mientras que los colores oscuros identifican a los estados con tasas elevadas. Como patrón general, el Sur y Sureste cuentan con índices considerablemente más bajos de violencia (en base a la tasa de homicidios) en comparación con otras regiones. La región Nordeste sobresale dado su alto índice de violencia. Alagoas (62,42 homicidios por cada 100.000 habitantes), Ceará (40 homicidios por cada 100.000 habitantes) y Sergipe (48,72 homicidios por cada 100.000 habitantes) son los estados que tienen las tasas más elevadas del país. En el Sureste, São Paulo (11,6 homicidios por cada 100.000 habitantes) se destaca por tener la tasa más baja de violencia, casi la mitad que Minas Gerais (20,44 homicidios por cada 100.000 habitantes), el segundo estado con la tasa más baja de violencia en la región.

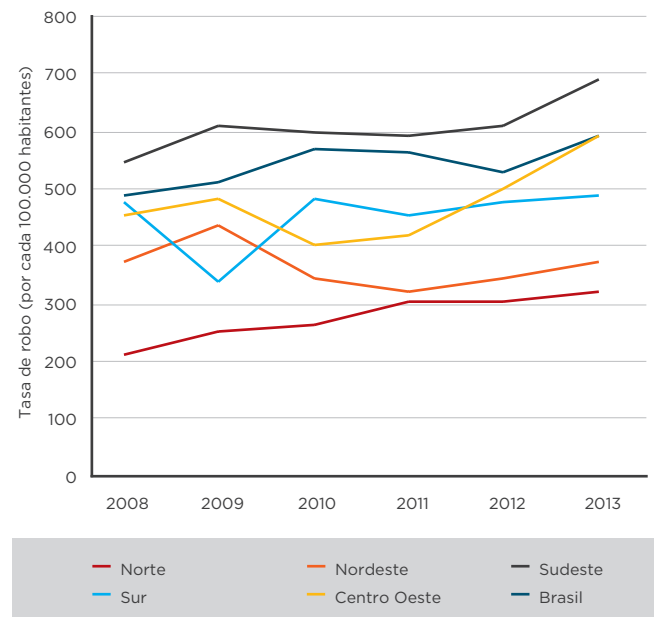
(13) La fuente de los otros países considerados al margen de Brasil es la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Nótese que la divergencia de la tasa de homicidios y robos puede deberse a diferentes niveles reportados de robos.

Gráfico 5.2. Tasa de homicidios en Brasil por región, por cada 100.000 habitantes, 2000-2014



Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

Gráfico 5.3. Tasa de robo en Brasil por región, por cada 100.000 habitantes, 2008-2013



Fuente: Estimaciones propias en base a datos administrativos.

En el Sur, Paraná (23,95 homicidios por cada 100.000 habitantes) es el estado más violento, con una tasa de homicidios que asciende a más del doble que la de Santa Catarina (10,49 homicidios por cada 100.000 habitantes). En el Norte, Pará (38,19 homicidios por cada 100.000 habitantes) tiene el nivel más alto de violencia, mientras que Tocantins (21,99 homicidios por cada 100.000 habitantes) presenta la tasa más baja. Finalmente, en la región Medio Oeste, Goiás tiene la tasa más elevada de violencia (42,24 homicidios por cada 100.000 habitantes), mientras que Mato Grosso do Sul ostenta la más baja (25,42 homicidios por cada 100.000 habitantes).

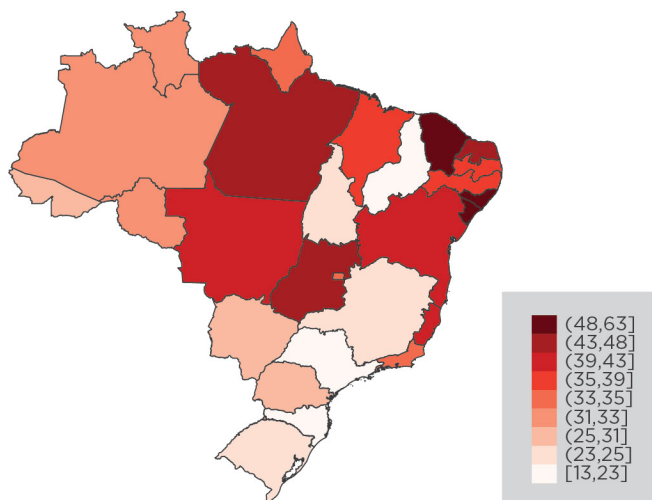
Además de la variación regional, también existe una alta variabilidad entre las municipalidades dentro del mismo estado (véase el mapa 5.1b). Este mapa ilustra la tasa de homicidios en deciles de la distribución de homicidios. Mientras que en algunas municipalidades no se registraron homicidios, en otras la tasa de homicidios excedió los 100 por cada 100.000 habitantes (esta tasa es comparable con la tasa de las ciudades más violentas de Centroamérica). La zona costera del Nordeste sobresale por sus altos niveles de violencia, que exceden con creces los niveles del interior de la región.

Respecto de la variación de la violencia entre 2000 y 2014, el mapa 5.2 muestra un marcado incremento del fenómeno, especialmente en el Nordeste, con excepción del estado de Pernambuco. Los colores verdes indican una reducción de la violencia, mientras que los colores rojos indican un incremento. En el Suroeste, solamente en el estado de Minas Gerais se evidencia un incremento en la tasa de homicidios para este período. São Paulo y Rio de Janeiro presentaron una marcada disminución en su tasa de homicidios (-67% y -32% respectivamente), mientras que en Espírito Santo hubo una disminución moderada (-12%). El Sur fue la única región donde no se observó ninguna disminución en la tasa de homicidios.

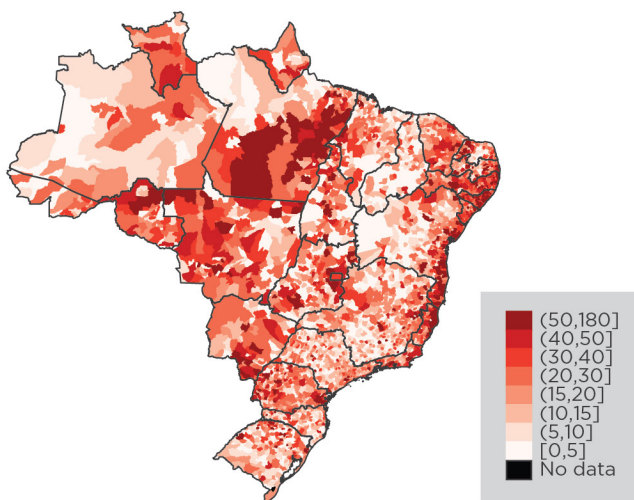
En general, los tres estados que redujeron su tasa de homicidios entre el 2000 y 2015 fueron São Paulo (-67%), Pernambuco (-33%) y Rio de Janeiro (-32%). A pesar de que algunos estudios recientes presentan explicaciones sobre los motivos de esta significativa reducción, no existe un consenso sobre la causa principal. En el caso de São Paulo, la literatura especializada discute tres motores principales a los que se atribuye la reducción de los homicidios: política pública, demografía y crimen organizado. En los últimos años, el estado ha adoptado una serie de políticas

Mapa 5.1. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, por estado y municipalidad

a. Por estado



b. Por municipalidad

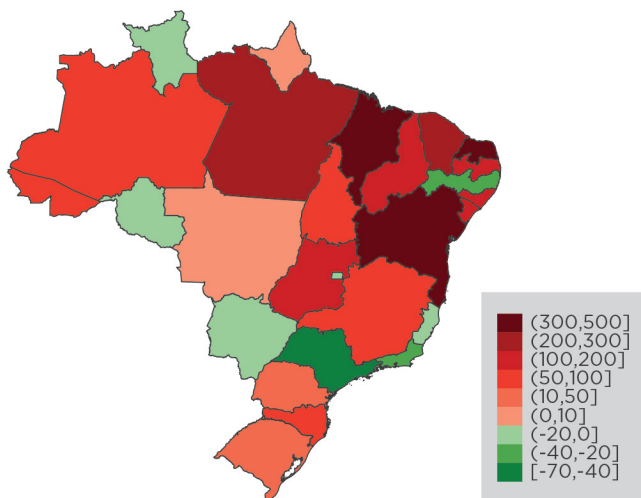


Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*), la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*), y el Censo del IBGE.

públicas¹⁴ para mejorar la seguridad ciudadana, como por ejemplo, la ley seca. Entre 2001 y 2005, las municipalidades dentro de la región metropolitana de São Paulo regularon el consumo recreacional del alcohol. Birdeman, De Mello, y Schneider (2010) asociaron esta ley a una reducción del 10% de los homicidios en la región metropolitana. Sin embargo, De Mello y Schneider (2010) mencionan que estas políticas no pueden explicar este cambio en la dinámica debido a que no se han implementado ampliamente en el estado. Estos autores argumentan que han sido los cambios en la dinámica demográfica los que desempeñaron un papel clave en la reducción de los homicidios durante este período. En efecto, estiman que existe una gran elasticidad entre el porcentaje de gente joven entre 15 y 24 años y los homicidios, incluso después de controlar por municipalidad y efectos fijos en el tiempo. Finalmente, la literatura también discute el rol de la facción del Primer Comando de la Capital (PCC) en la reducción de los crímenes en São Paulo. Después de que dicha facción pudo dominar el mercado de dro-

(14) Véase de Mello y Schneider (2010) para un tratamiento más profundo de este tema.

Mapa 5.2. Variación de la tasa de homicidios entre 2000 y 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade*, SIM/DATASUS), la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, PNAD) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE), y el Censo del IBGE.

gas ilícitas, hubo una reducción de los conflictos entre los diferentes grupos. Biderman et al. (2014) estiman que la presencia de la PCC está asociada a una reducción del 13% de los crímenes violentos.

En el caso de Río de Janeiro, a pesar de que el estado ya había mostrado una reducción del crimen, hubo una disminución aún más grande después de los procesos de pacificación en las favelas implementados principalmente por las unidades de policía de pacificación conocidas como UPP. Según el análisis del Instituto de Seguridad Pública (2016), el número de homicidios en favelas pacificadas cayó un 76% entre 2006 y 2014. Otros autores afirman que las UPP tuvieron poco impacto en los homicidios, pero pudieron haber afectado otros resultados como las muertes a manos de la policía (véase, por ejemplo, Magaloni, Melo y Franco, 2015). Finalmente, Neto et al. (2014) atribuyen parte de la reducción de crimen en Pernambuco al programa Pacto pela Vida implementada en 2007. Este programa tuvo el objetivo principal de reducir los homicidios, y consistió de una serie de estrategias policiales y de prevención delictiva. Los autores estiman que este programa conllevó la reducción del 17,3% de homicidios entre 2007 y 2011, cifra que corresponde a 2.213 vidas salvadas.

5.2 ¿Qué explica la heterogeneidad del crimen entre estados?

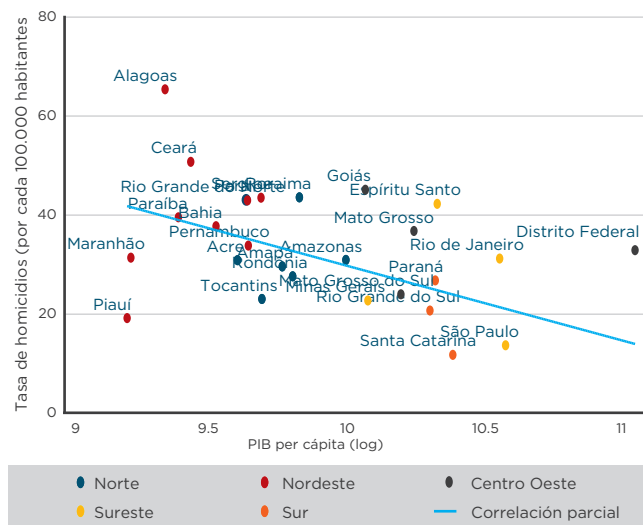
Una vez identificadas las heterogeneidades regionales, es importante tratar de entender qué está causando estas diferencias. Es ampliamente aceptado en la literatura que el alto nivel de ingreso está correlacionado con bajos índices de crimen. El gráfico 5.4 confirma esta relación a través de la línea roja que muestra la correlación parcial negativa entre la tasa de homicidios y el PIB per cápita, controlando por inequidad y pobreza. Algunos estados en el Nordeste tienen comportamientos atípicos, dados sus altos niveles de violencia para su bajo PIB (Alagoas y Ceará). Los estados del Sur y Sureste también muestran, en general, altos niveles de crimen para su PIB; sin embargo, son los más ricos.

Sin embargo, es difícil establecer una relación cla-

ra entre pobreza o inequidad y homicidios. El gráfico 5.5 muestra la correlación parcial entre pobreza y homicidios, controlando por PIB e inequidad. Hay una clara polarización entre los estados con los índices más altos y bajos de pobreza, y también hay una alta variabilidad de la tasa de homicidios dentro de cada grupo. En los estados pobres, la tasa de homicidios oscila entre 19,2 y 65,4 homicidios por cada 100.000 habitantes, mientras que en los estados ricos, esta tasa se ubica entre 11,8 y 45,1 por cada 100.000 habitantes. El gráfico 5.6 muestra la correlación parcial entre inequidad y tasa de homicidios, controlando por PIB y pobreza. A pesar de que Brasil es un país muy desigual, no parece haber una correlación entre inequidad y tasa de homicidios entre los estados. Quizás exista una correlación a un nivel más desagregado.¹⁵

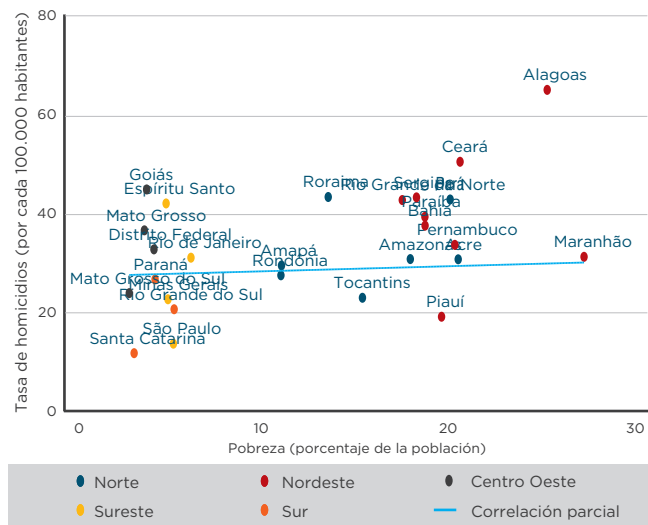
(15) En Banco Mundial (2013) se analiza esta relación a nivel municipal y se observa que en las áreas donde la inequidad es elevada, el nivel de crimen tiende a ser alto.

Gráfico 5.4. Tasa de homicidios y PIB per cápita, por estado y región, 2014



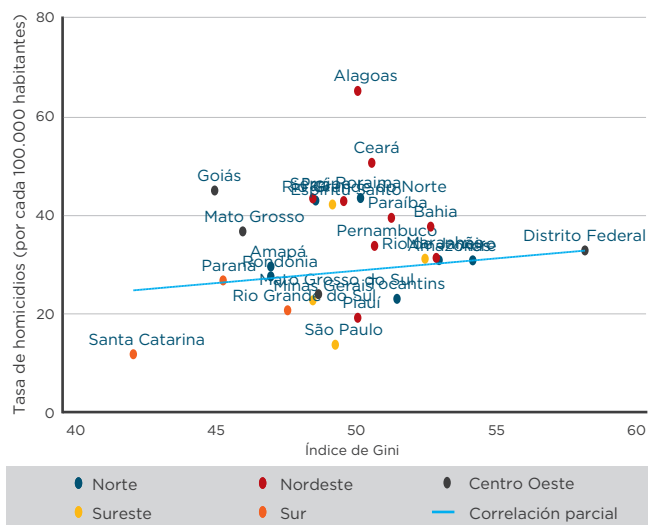
Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*), la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*), y las Cuentas Regionales del IBGE.

Gráfico 5.5. Tasa de homicidios y pobreza, por estado y región, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*), la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*), y datos del Instituto de Investigación Económica Aplicada (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA*).

Gráfico 5.6. Tasa de homicidios e inequidad per cápita, por estado y región, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*), la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*), y datos del Instituto de Investigación Económica Aplicada (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA*).

5.3 El costo del crimen en Brasil

¿Cómo se pueden traducir los altos niveles de crimen en términos de costos sobre el bienestar social? Existen diferentes metodologías para estimar los costos de la violencia en el bienestar social, como por ejemplo el método contable, el método de precios hedónicos, la propensión a pagar, entre otros (para una descripción detallada véase Jaitman, 2015). En esta sección, se estiman los costos directos del crimen en Brasil para cada estado usando el método contable descrito en el capítulo 2.¹⁶ La idea es comparar a Brasil con la subregión del Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) y proporcionar estimaciones para cada componente por región y estado de Brasil. El gráfico 5.7 reporta la composición de los costos del crimen en Brasil, ALC y el Cono Sur considerando lo siguiente: gasto público en seguridad (policía, administración penitenciaria y de justicia), gasto público en seguridad y costos sociales (ingresos previstos de cárceles y pérdidas debidas a crímenes violentos). Brasil sobresale debido a su alto gasto en seguridad privada, que puede ser indicativo de la percepción de la pobla-

(16) Para algunos componentes no fue posible aplicar directamente la misma metodología. En estos casos, desarrollamos metodologías alternas descritas en el texto.

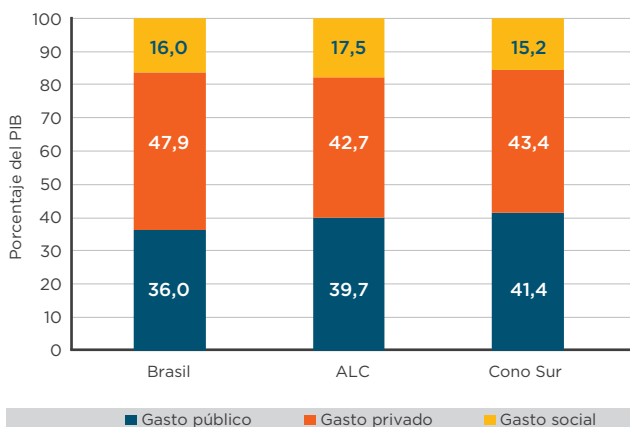
ción sobre la provisión de servicios de seguridad por parte del gobierno. En 2014, el 48% del costo total del crimen correspondió al gasto privado en seguridad, cifra muy superior al promedio de ALC y del Cono Sur (ambos en 43%). Existen pocos estudios que analizan el gran tamaño de gasto privado en seguridad en Brasil. Por ejemplo, Zanetic (2010) analiza la proporción público-privada de trabajadores del área de seguridad entre 2003 y 2005 en Brasil y encuentra que el país parece tener más trabajadores de seguridad privada que pública por cada 100.000 habitantes, en contraste con el resto de América del Sur.¹⁷

El gasto público es el segundo componente más grande del costo del crimen en Brasil, representando el 36%. Comparado con otros países, este gasto corresponde a una fracción relativamente pequeña del costo total. El gasto público brasileño per cápita (US\$183,6 según la paridad del poder adquisitivo - PPA) es también similar al promedio de ALC (US\$194,5 según la PPA), pero menor que el del Cono Sur (US\$226,5 según la PPA). Cabe destacar que cuando se calculó el promedio de ALC, se asignó el mismo peso a cada país, de tal manera que el promedio se ve altamente

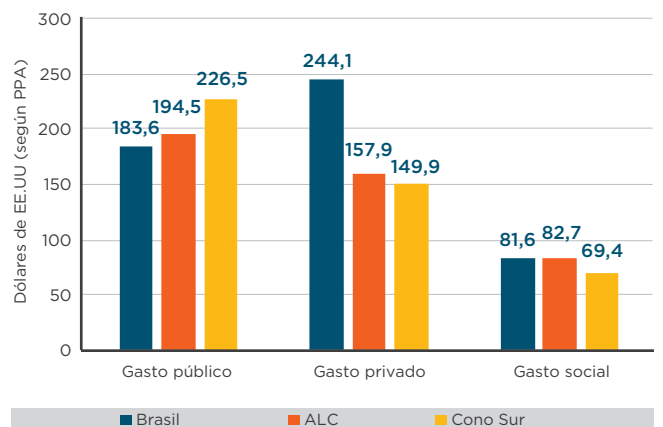
(17) Según el autor, el proceso de expansión del mercado de seguridad privada fue impulsado por el incremento de espacios privados, por ejemplo, centros comerciales, parque vehicular y condominios residenciales, especialmente durante la década de 2000.

Gráfico 5.7. Costos del crimen en 2014

a. Composición de los componentes de los costos del crimen (promedio), en porcentaje



b. Componentes de los costos del crimen (promedio) en dólares de EE.UU. per cápita, según la PPA



Fuente: Estimaciones propias a partir de la metodología detallada en el capítulo 2.

Nota: ALC: América Latina y el Caribe; PPA: paridad del poder adquisitivo.

afectado por países pequeños que muestran un gasto público per cápita alto, en particular Trinidad y Tobago (US\$460,6 según la PPA), Bahamas (US\$382,7 según la PPA), y Barbados (US\$271,4 según la PPA).

Finalmente, los costos sociales (16%) representan una porción comparable a la de ALC y el Cono Sur (17,5% y 15,2%, respectivamente). En términos absolutos, Brasil es responsable por el 43% del costo social total en ALC y el 78% del Cono Sur.

5.3.1 Costos de la delincuencia en Brasil: gasto público, costos sociales y gasto privado por región y estado

5.3.1.1 Gasto público en seguridad

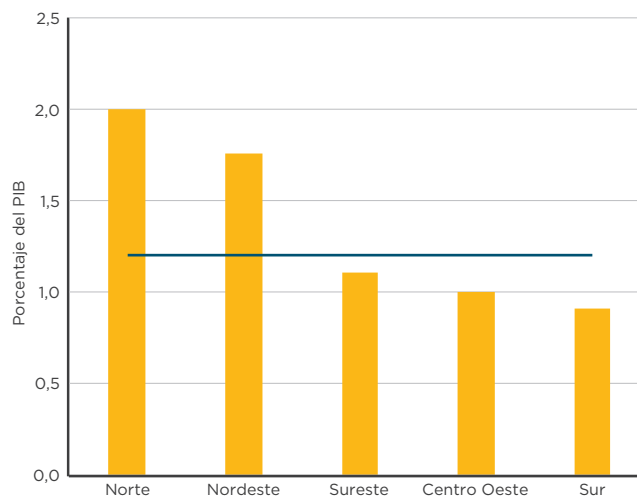
El costo público está conformado por tres componentes: la policía, el sistema judicial y la administración penitenciaria.¹⁸ El gráfico 5.8 muestra el gasto público por región y el promedio de Brasil. Existe una enorme variabilidad en el gasto público en seguridad entre regiones y estados, comparable a la variabilidad existente entre los países de ALC (como se señala en el capítulo 2, los valores oscilan entre un 0,7% y más del 2%). Entre las regiones brasileñas, el rango está entre 0,9% (Sur) y 2,0% (Norte). En el interior de la misma región, existe también una gran heterogeneidad, a excepción del Sur. Acre es el estado que gasta la mayor parte de su PIB en la seguridad pública (3,9%), mientras que Distrito Federal es el estado que asigna la fracción más baja (0,37%). (Véase el anexo 5.1).

En lo que se refiere a la composición del gasto público, todas las regiones tienen un perfil similar, ya que la policía representa más del 80% del gasto público (gráfico 5.9). Según el *Anuario de Seguridad Públi-*

(18) El gasto en policía está contenido en la función Seguridad Pública. Se considera como gasto en prisiones la sub-función Custodia y Reintegración Social. Para la construcción del gasto en justicia penal se asume la parte de los gastos judiciales totales correspondientes a la parte del proceso penal entre los nuevos casos ingresados al sistema de justicia en 2014 utilizando la información del Ministerio de Justicia. Para más información sobre la construcción de estas variables, véase el capítulo 2 sobre la metodología utilizada para los 17 países estudiados en este volumen.

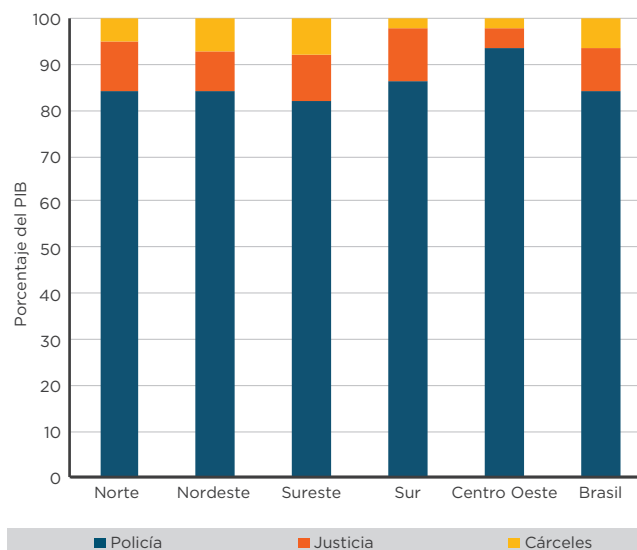
ca, Brasil contaba con 425.248 policías en 2014. En el gráfico 5.10 se informa el número de funcionarios por cada 100.000 habitantes en cada estado. El Distrito

Gráfico 5.8. Gasto público en seguridad, por región, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del Tesoro Nacional y las Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadísticas (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*).

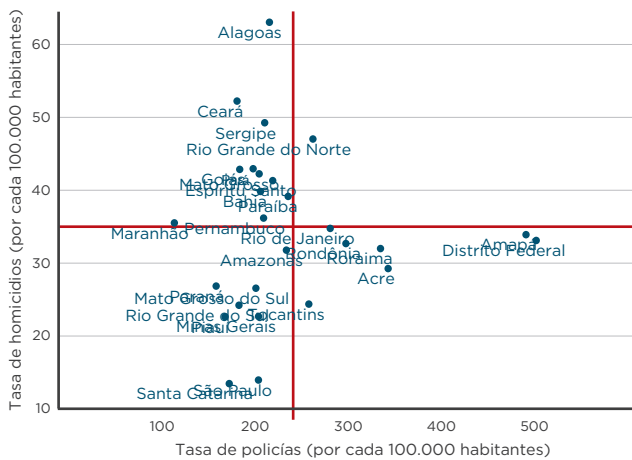
Gráfico 5.9. Composición del gasto público en seguridad por región de Brasil, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del Tesoro Nacional y Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadísticas (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*).

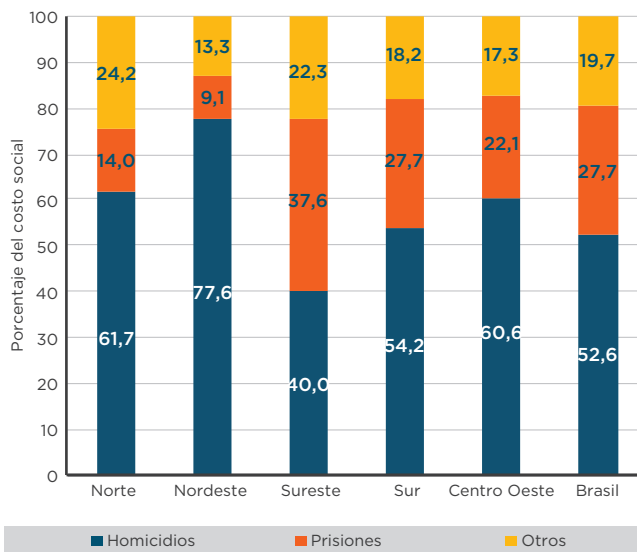
Federal tiene la mayor concentración de policías, seguido por Amapá y Acre (501, 490 y 342 policías por 100.000 habitantes, respectivamente). La mayoría de

Gráfico 5.10. Número de oficiales de policía y tasas de homicidios, por estado, 2014



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*) y datos del Anuario de Seguridad Pública.

Gráfico 5.11. Ingresos perdidos como resultado del crimen, por región y en todo el país, 2014 (porcentaje)



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*), Datos de Anuario de Seguridad Pública y Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadísticas (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*).

los estados tienen una tasa policial de alrededor de 200 agentes de policía por cada 100.000 habitantes. Maranhão es el estado con la tasa más baja (112 policías por cada 100.000 habitantes).

La forma en que la policía se relaciona con la tasa de criminalidad no está muy clara. El gráfico 5.10 muestra la tasa de homicidios contra la presencia policial. Alrededor del promedio (240 policías por 100.000 habitantes), se observa una amplia variación en las tasas de homicidios.

5.3.1.2 Costos sociales

Los costos sociales se han dividido en tres tipos de ingresos perdidos. El primero se debe a homicidios; el segundo proviene del ingreso perdido de la población carcelaria, y el tercero se debe a la pérdida de calidad de vida por otros crímenes (violaciones, robos y asaltos). Estos se han calculado utilizando la misma metodología del capítulo 2.¹⁹ El gráfico 5.11 muestra que los homicidios constituyen la principal fuente de costos sociales de la delincuencia en todas las regiones, con la excepción del Sudeste, donde los ingresos perdidos de la población carcelaria también asumen una gran parte de los costos sociales. En las subsecciones siguientes, se exploran estos componentes.

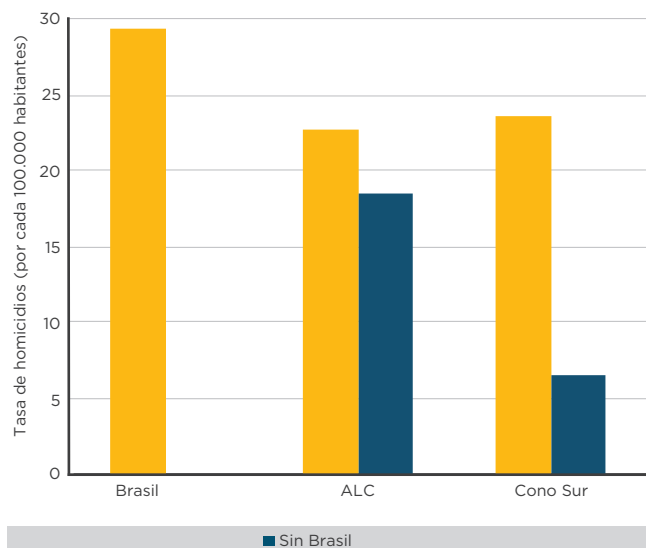
Ingresos perdidos por homicidios

Brasil concentra alrededor del 10% del total de homicidios en el mundo y la mitad de los de ALC. Su tasa de homicidios es sustancialmente mayor que la del promedio de los países de ALC y del Cono Sur, como muestra el gráfico 5.12. Sin embargo, esta alta tasa de homicidios no afecta a todos los grupos de la población por igual. Entender cómo afecta la violencia a cada uno de estos grupos es fundamental para diseñar políticas centradas en los grupos más vulnerables.

Según datos de la Encuesta Nacional de Hogares en 2014 (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*), la po-

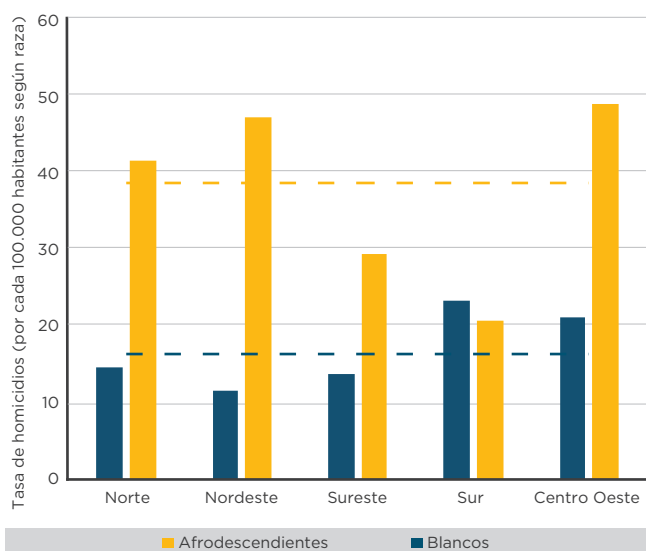
(19) Utilizamos datos de la encuesta de LAPOP para cifras de victimización. Como esta encuesta no proporciona información a nivel estatal, utilizamos la información a nivel estatal del *Anuario de Seguridad Pública*.

Gráfico 5.12. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes: Brasil, América Latina y el Caribe, y Cono Sur



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos administrativos.
Nota: ALC: América Latina y el Caribe.

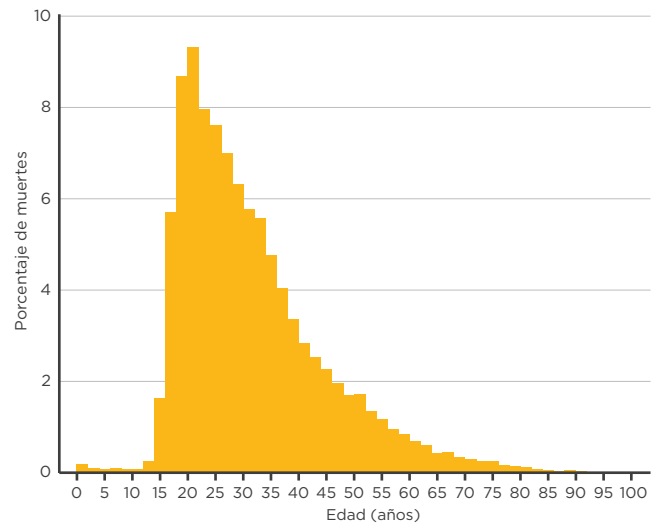
Gráfico 5.13. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, por raza y región en Brasil, 2014



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*) y Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*).

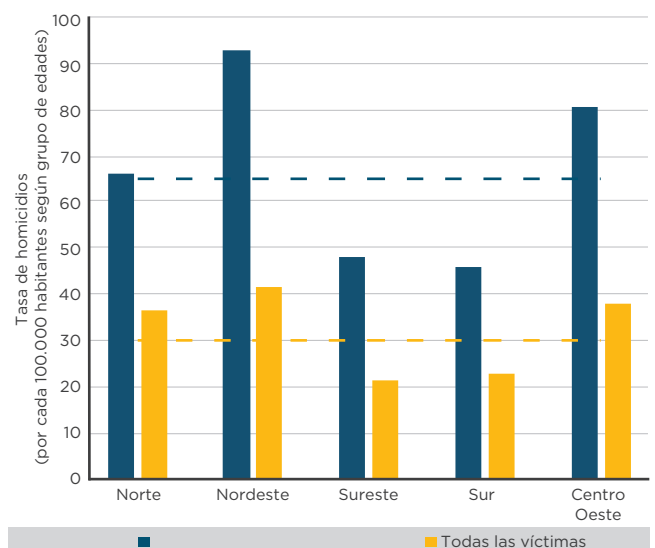
Nota: Las rayas horizontales representan el promedio de Brasil para cada subgrupo racial.

Gráfico 5.14. Distribución de edades de las víctimas, 2014 (porcentaje)



Fuente: Estimaciones propias a partir de datos sobre mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*).

Gráfico 5.15. Tasa de homicidios por grupo etario y región, 2014 (por 100.000 habitantes)



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS*) y la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD*) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE*).

Nota: Las rayas horizontales representan el promedio de Brasil para cada subgrupo etario.

blación se compone de un 45,5% de blancos, 45% de morenos, 8,6% de negros, 0,5% de orientales y 0,4% de indígenas. Sin embargo, al analizar los datos de las víctimas de homicidios, hay una sobrerrepresentación de negros/morenos en los homicidios. Los datos muestran que el 74,58% de las víctimas en 2014 eran negras/morenas, mientras que solo el 25% eran blancas. En el gráfico 5.13 se observa que la tasa de mortalidad entre negros/morenos es alrededor de dos a tres veces mayor que entre los blancos. El Sur es la única región donde no hay disparidad en la tasa de homicidios entre negros/morenos y blancos. En el Norte, el Nordeste y el Medio Oeste, las tasas de homicidios entre negros/morenos son comparables a las de los países más violentos del mundo.

Un hecho que está bien documentado en la literatura es que los homicidios afectan de forma desproporcionada a los jóvenes. En el caso de Brasil, esto no es diferente. En 2014 las personas de 15 a 24 años abarcaban el 16,3% de la población total. En ese mismo año, el 35,7% de las víctimas de homicidios se encontraban en este rango de edad. El gráfico 5.14 muestra la distribución por edades de las víctimas. La mayoría de las víctimas se concentran alrededor de los 20 años. La tasa de homicidios en este grupo de edad es al menos el doble de la tasa general en todas las regiones, y es aún más desproporcionada en la región Nordeste, como puede verse en el gráfico 5.15. Finalmente, en cuanto a la distribución educativa, casi la mitad de las víctimas²⁰ de homicidios tenían entre cuatro y siete años de estudios, es decir, no habían completado la escuela primaria.

Foregone Income of the Prison Population

Otro componente importante de los costos sociales es el ingreso perdido de la población carcelaria. Según datos de *World Prison Brief* del Instituto de Investigaciones sobre Política Criminal, Brasil es el cuarto país del mundo en términos de población carcelaria, después de Estados Unidos, China y Rusia, y ocupa el número 30 en términos de su tasa de encarcelamiento.

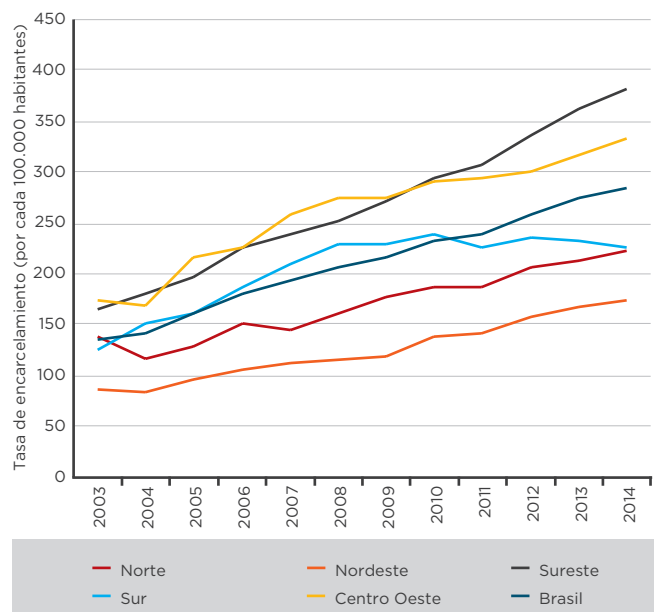
Más de la mitad de la población encarcelada se encuentra en la región Sureste. El Nordeste concentra un 16,6% de los reclusos y las zonas Sur, Norte y Medio

(20) En la base de datos, el 26,16% de las observaciones carecía de datos sobre educación.

Oeste representan el 11,30%, 6,66% y 8,81%, respectivamente. El gráfico 5.16 muestra la tasa de encarcelamiento (por 100.000 habitantes) entre 2003 y 2014. En todas las regiones, la tasa media de encarcelamiento ha ido en aumento. El incremento más alto tuvo lugar en el Sureste (121%), seguido por el Nordeste (102%). En estos estados, la tasa de encarcelamiento se duplicó en este período, así como también el promedio de Brasil (111%). Las regiones Medio Oeste, Sur y Norte también presentaron altos aumentos (94%, 66% y 66%, respectivamente).

Esta elevada tasa de encarcelamiento genera costos para el país no solo por el gasto en administración penitenciaria, sino también por los ingresos perdidos de las personas que están en las cárceles y no contribuyen a la generación de ingresos para el país. El cuadro 5.1 muestra este costo como proporción del PIB para 2014 por región. El Sureste es donde esta cantidad alcanza el valor más alto (0,17%), elevando el promedio nacional (0,15%), ya que la región posee más de la mitad de los reclusos del país.

Gráfico 5.16. Tasa de encarcelamiento por 100.000 habitantes, por región, 2003-2014



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del Anuario de Seguridad Pública, la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, PNAD) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE), y el Censo del IBGE.

Tabla 5.1. Costo social por región, 2014

Region	Población carcelaria	Porcentaje de población carcelaria	Porcentaje de ingresos perdidos por encarcelamiento
Norte	38.593	6,7	3,8
Nordeste	97.639	16,9	5,7
Sureste	326.634	56,4	67,1
Sur	65.484	11,3	14,4
Medio Oeste	51.073	8,8	9,0
Brasil	579.423	100,0	100,0

Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del *Anuario de Seguridad Pública*, la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, PNAD) y las Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE).

5.3.1.3 Costos privados en seguridad

Para estimar los costos privados de la delincuencia se sigue la metodología de Cerqueira (2014a).²¹ Primero, se divide este costo en dos: sectores formal e informal. En el sector formal, se considera el gasto en seguros y el monto gastado en trabajadores formales de seguridad. Las estimaciones de gastos en seguros incluyen la prima pagada relacionada con el seguro de automóvil, seguro contra robo y hurto en vivienda, y seguro para negocios y condominios.²² Para calcular el costo de los trabajadores de seguridad formal se usan datos de la PNAD y del Censo Nacional. En el sector informal, solo se considera el gasto en trabajadores informales de seguridad.²³ La suma de estos tres componentes proporciona un límite inferior. Para considerar mejor cuánto gastan las empresas en la delincuencia, también se utiliza la Encuesta Empresarial realizada por el Banco Mundial para incorporar esta dimensión (véase

(21) Para calcular el costo privado, en este capítulo se utiliza una metodología diferente de la empleada en el capítulo 2. No es posible usar el mismo enfoque porque los datos requeridos no están disponibles a nivel estatal.

(22) Según la Superintendencia de Seguros Privados, Ministerio de Finanzas.

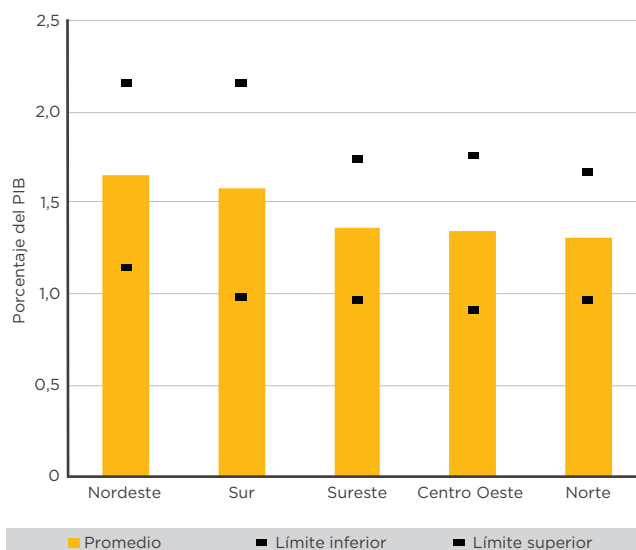
(23) Para los trabajadores formales, se han multiplicado sus ingresos anuales por 2,5, el costo promedio de un trabajador formal para el empleador. El ingreso de los trabajadores informales se ha calculado del mismo modo que para los trabajadores formales, pero sin el multiplicador.

el capítulo 2 para más información sobre esta encuesta).²⁴ Agregando los cuatro componentes, se obtiene un límite superior.

El gráfico 5.17 presenta los límites superiores e inferiores de los costos privados por región. El Nordeste es la región que más gasta en seguridad privada, seguida por el Sur y el Sureste. Sin embargo, no hay una gran variación en el gasto privado entre regiones y estados. Este costo oscila entre el 1,1% y el 1,8% del PIB.

(24) Esta encuesta no proporciona información a nivel estatal. Se ha utilizado la información de la misma como una medida adicional de cuánto gastan las empresas para prevenir la delincuencia. Del costo total estimado por la encuesta, se sustrajo el valor que estimamos que las firmas gastaban en los trabajadores formales. Este residuo se ha dividido entre los estados, de manera proporcional a sus gastos en trabajadores formales.

Gráfico 5.17. Average Cost of Private Sector Expenditure on Security by Region, 2014 (percent of GDP)



Fuente: Authors' estimates based on the Superintendency of Private Insurance of the Ministry of Finance; the World Bank Enterprise Survey; the National Household Survey Sample (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* - PNAD) of the Institute of Geography and Statistics (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* - IBGE); and IBGE Regional Accounts.

Nota: The dashes represent the lower and upper bound estimations of the private cost.

5.3.2 Los costos de la delincuencia y la violencia sobre el bienestar en Brasil, por región y estado

Finalmente, se presenta el costo total de la delincuencia por regiones y estados. El gráfico 5.18a muestra los límites medio, inferior y superior del costo total por región. Hay dos grupos de regiones: Norte y Nordeste con mayores costos promedio y Medio Oeste, Sur y Sureste con costos más bajos. El costo de la delincuencia en el primer grupo se incrementa principalmente por el gasto público, mientras que en el segundo grupo el componente principal es el gasto privado, como se ilustra en el gráfico 5.18b. A nivel estatal, existe una enorme variación en el costo de la delincuencia. Considerando el promedio, el gráfico 5.19 indica que el costo de la delincuencia oscila entre el 2% y el 6,2%.

5.4 Conclusiones

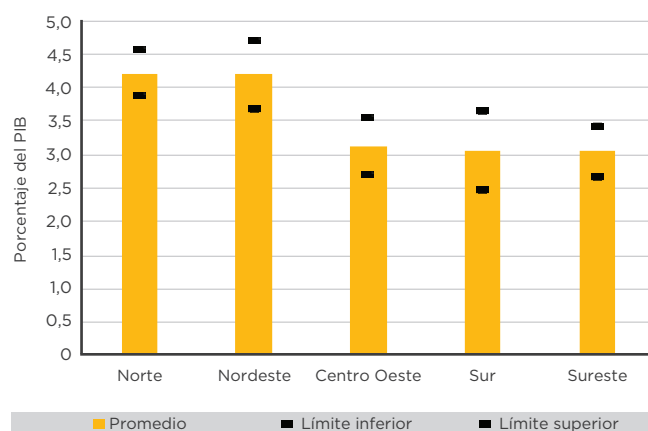
A partir del gráfico 5.17, se puede observar que, de hecho, Brasil es un estado de contrastes. Los costos de la delincuencia entre estados y regiones muestran

la misma heterogeneidad que en ALC en su conjunto. Hay estados que ostentan un costo cercano al 2% de su PIB y otros en los cuales la violencia representa tres veces más. La heterogeneidad no solo se produce en términos de su participación en el PIB sino también en términos de la composición de los costos: en algunos estados los costos sociales, sobre todo los homicidios, representan una participación relativamente grande, mientras que en otros, dicha participación representa tres veces más. Esta heterogeneidad no es sólo en términos de la proporción del PIB, sino también en términos de la composición de los costos. En algunos estados, los costos sociales (principalmente homicidios) representan una proporción relativamente grande, mientras que en otros estados el gasto público o privado en seguridad representa una proporción relativamente grande.

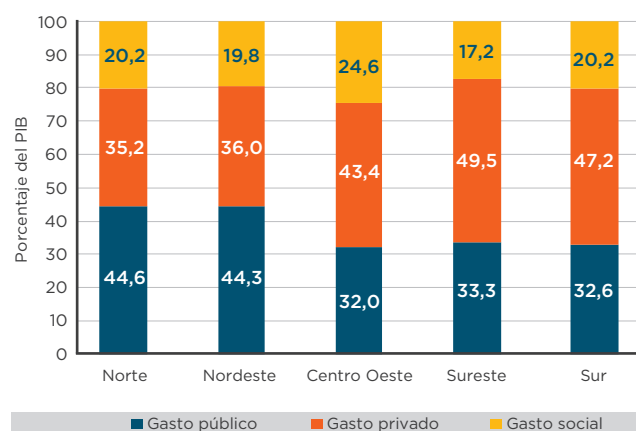
Contar con estimaciones de los costos de la delincuencia por componente y por estado es muy útil para tener una idea del orden de magnitud del problema. Pero también para detectar ineficiencias y áreas de mejora. Para futuras investigaciones, es importante estudiar no solo el costo sino también el costo marginal y el beneficio marginal de las intervenciones de prevención del delito y control del delito. Como se

Gráfico 5.18. Costos promedio del crimen por región y su composición, 2014 (como porcentaje del PIB)

a. Costo por región



b. Composición por región

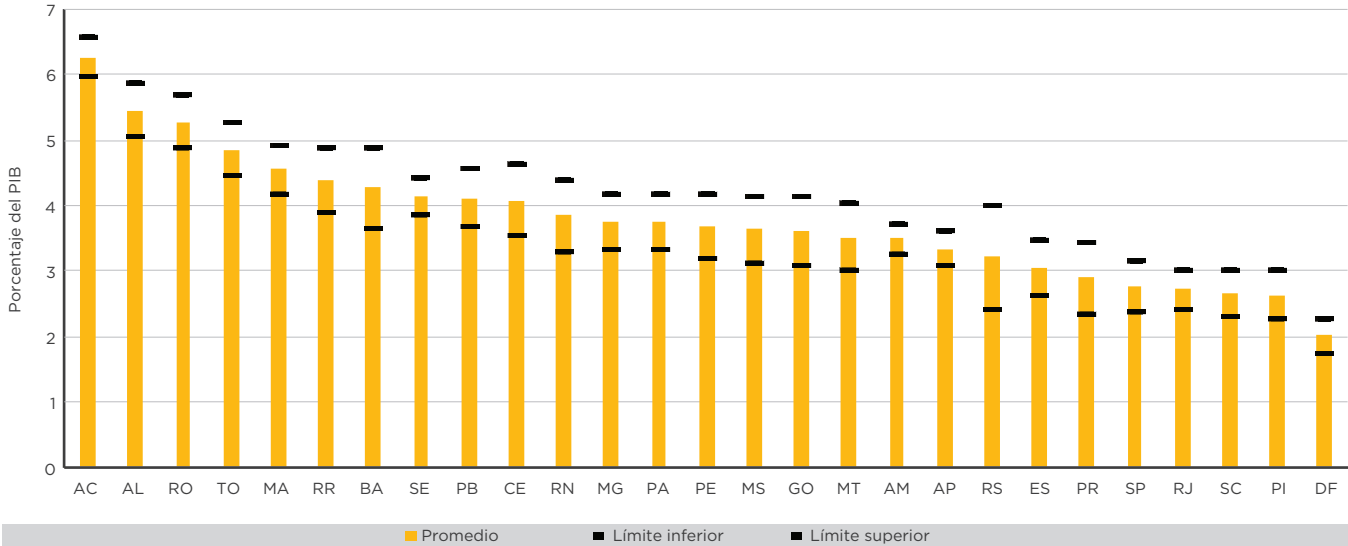


Fuente: Estimaciones propias basadas en datos de la Superintendencia de Seguros Privados del Ministerio de Hacienda, la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, PNAD) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE), y las Cuentas Regionales del IBGE.

Nota: Los guiones representan el límite inferior y superior de las estimaciones del costo total.

ha demostrado en estas páginas, algunos estados y regiones experimentaron una mejora en su situación de seguridad ciudadana. Vale la pena revisar esas intervenciones para extraer lecciones aprendidas para otros lugares en Brasil y en la región.

Gráfico 5.19. Costos promedio del crimen por estado, 2014 (como porcentaje del PIB)

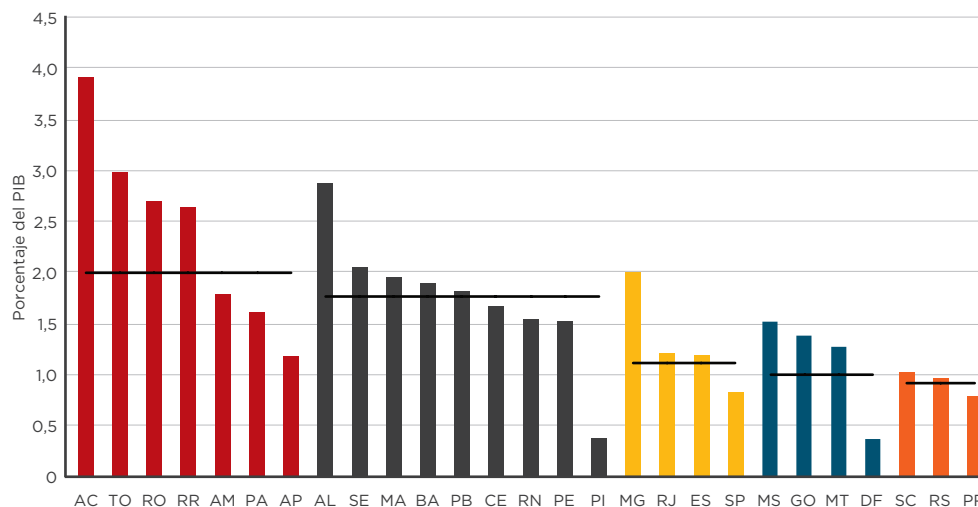


Fuente: Estimaciones propias basadas en datos de la Superintendencia de Seguros Privados del Ministerio de Hacienda, la Encuesta Nacional de Hogares (*Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, PNAD) del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE), y las Cuentas Regionales del IBGE.

Nota: Los guiones representan el límite inferior y superior de las estimaciones del costo total. Estados brasileños: AC (Acre), AL (Alagoas), AM (Amazonas), AP (Amapá), BA (Bahía), CE (Ceará), DF (Distrito Federal), ES (Espírito Santo), GO (Goiás), MA (Maranhão), MG (Minas Gerais), MS (Mato Grosso do Sul), MT (Mato Grosso), PA (Pará), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), PR (Paraná), RJ (Rio de Janeiro), RN (Rio Grande do Norte), RO (Rondônia), RR (Roraima), RS (Rio Grande do Sul), SC (Santa Catarina), SE (Sergipe), SP (São Paulo), y TO (Tocantins).

Anexo 5.1

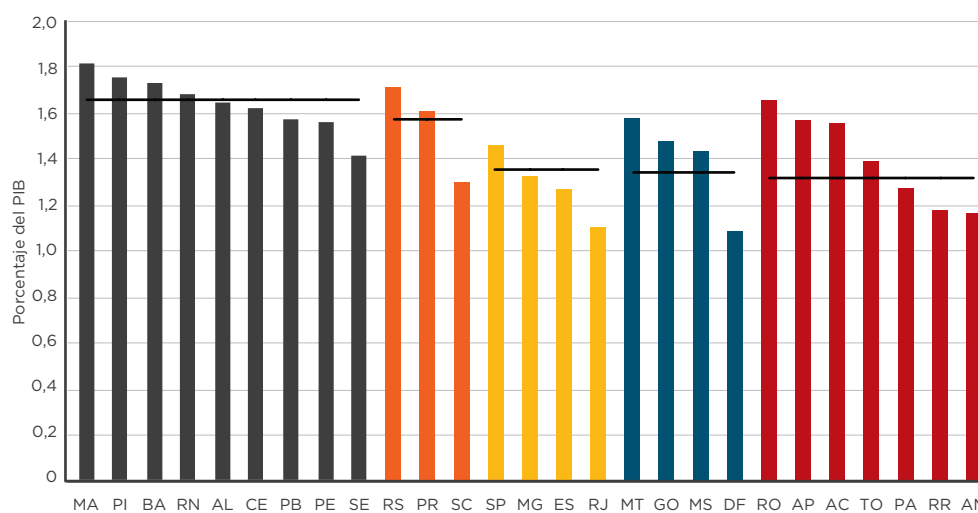
Gráfico A5.1. Gasto público por estado, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del Tesoro Nacional y Cuentas Regionales/IBGE.

Nota: Las líneas horizontales muestran promedios regionales. Norte en barras rojas (7 estados): AC (Acre), AM (Amazonas), AP (Amapá), PA (Pará), RO (Rondônia), RR (Roraima) y TO (Tocantins). Noreste en barras grises (9 estados): AL (Alagoas), BA (Bahia), CE (Ceará), MA (Maranhão), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), RN) y SE (Sergipe). Sureste en barras amarillas (4 estados): ES (Espírito Santo), MG (Minas Gerais), RJ (Río de Janeiro) y SP (São Paulo). Sur en barras anaranjadas (3 estados): PR (Paraná), RS (Río Grande do Sul) y SC (Santa Catarina). Midwest en barras azules (4 estados): DF (Distrito Federal), GO (Goiás), MS (Mato Grosso do Sul) y MT (Mato Grosso).

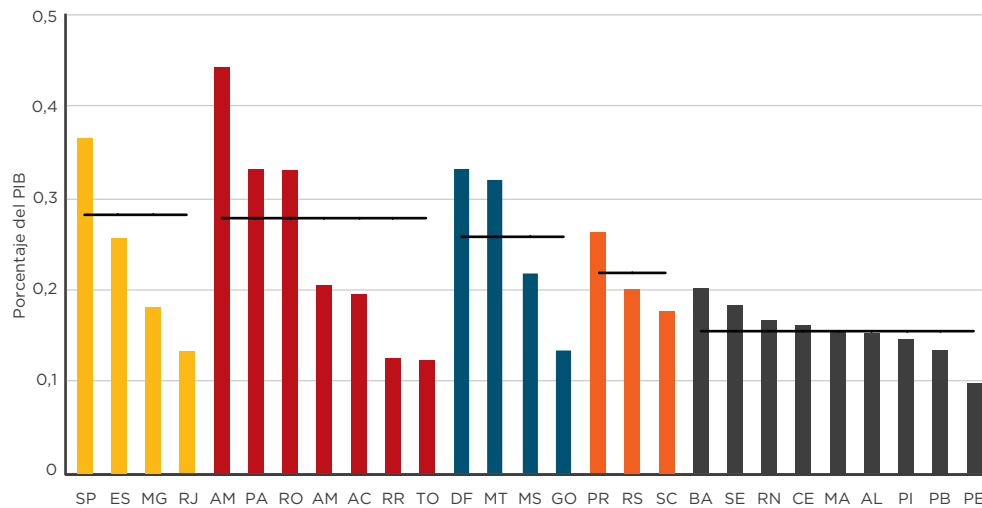
Gráfico A5.2. Costo promedio del sector privado en seguridad por estado, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (Sistema de informação sobre mortalidade, SIM/DATASUS), la Superintendencia de Seguros Privados del Ministerio de Finanzas, la Encuesta de Empresas del Banco Mundial, la Encuesta Nacional de Hogares (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD) del Instituto de Geografía y Estadística (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE), Cuentas Regionales/IBGE, el Anuario de Seguridad Pública y el Tesoro Nacional.

Nota: Las líneas horizontales muestran promedios regionales. Norte en barras rojas (7 estados): AC (Acre), AM (Amazonas), AP (Amapá), PA (Pará), RO (Rondônia), RR (Roraima) y TO (Tocantins). Noreste en barras grises (9 estados): AL (Alagoas), BA (Bahia), CE (Ceará), MA (Maranhão), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), RN) y SE (Sergipe). Sureste en barras amarillas (4 estados): ES (Espírito Santo), MG (Minas Gerais), RJ (Rio de Janeiro) y SP (São Paulo). Sur en barras anaranjadas (3 estados): PR (Paraná), RS (Rio Grande do Sul) y SC (Santa Catarina). Midwest en barras azules (4 estados): DF (Distrito Federal), GO (Goiás), MS (Mato Grosso do Sul) y MT (Mato Grosso).

Gráfico A5.3. Costo social promedio por estado, 2014 (como porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones propias en base a datos de mortalidad del Ministerio de Salud (*Sistema de informação sobre mortalidade*, SIM/DATASUS), el Anuario de Seguridad Pública, y las Cuentas Regionales del Instituto de Geografía y Estadística (*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, IBGE) y del IBGE.

Nota: Brasil tiene 27 estados: AC (Acre), AL (Alagoas), AM (Amazonas), AP (Amapá), BA (Bahia), CE (Ceará), DF (Distrito Federal), ES (Espírito Santo), GO (Goiás), MA (Maranhão), MG (Minas Gerais), MS (Mato Grosso do Sul), MT (Mato Grosso), PA (Pará), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), PR (Paraná), RJ (Rio de Janeiro), RN (Rio Grande do Norte), RO (Rondônia), RR (Roraima), RS (Rio Grande do Sul), SC (Santa Catarina), SE (Sergipe), SP (São Paulo), and TO (Tocantins).

Nota: Las líneas horizontales muestran promedios regionales. Norte en barras rojas (7 estados): AC (Acre), AM (Amazonas), AP (Amapá), PA (Pará), RO (Rondônia), RR (Roraima) y TO (Tocantins). Noreste en barras grises (9 estados): AL (Alagoas), BA (Bahia), CE (Ceará), MA (Maranhão), PB (Paraíba), PE (Pernambuco), PI (Piauí), RN) y SE (Sergipe). Sureste en barras amarillas (4 estados): ES (Espírito Santo), MG (Minas Gerais), RJ (Rio de Janeiro) y SP (São Paulo). Sur en barras anaranjadas (3 estados): PR (Paraná), RS (Rio Grande do Sul) y SC (Santa Catarina). Midwest en barras azules (4 estados): DF (Distrito Federal), GO (Goiás), MS (Mato Grosso do Sul) y MT (Mato Grosso).

6 ¿Qué subyace tras los altos costos del crimen en el Triángulo Norte? Tendencias recientes en crimen y victimización

Rogelio Granguillhome Ochoa

6.1. Introducción

En la última década se ha producido un deterioro alarmante en términos de crimen y la violencia en la región América Latina y el Caribe (ALC). Al día de hoy, ALC es la región más violenta del mundo, registra más del 33% de los homicidios del mundo, mientras que alberga menos del 9% de la población mundial. A pesar de que ALC como región tiene la tasa más alta de homicidios del mundo, existe una enorme variación entre los diferentes países en cuanto a la violencia homicida. Dentro de los 26 países de ALC, se encuentran países con tasas inferiores a 5 homicidios por cada 100.000 habitantes y otros con tasas superiores a 60 homicidios por cada 100.000 habitantes. Cabe destacar que dentro de la región, El Salvador, Honduras y Guatemala, a los que se llamará “países del Triángulo Norte” siempre se hallan entre aquellos con índices de violencia homicida más altos de la región (véase el capítulo 2, sección 2.1 para una comparación regional). Particularmente, las tasas de homicidios de Honduras y El Salvador, ascienden a 60 y 103,3 por cada 100.000 habitantes respectivamente, cifras que se encuentran muy por arriba de la media regional de 26.²⁵

El crimen y la violencia son graves obstáculos para el desarrollo de los países de ALC. Esta situación genera un elevado impacto en la economía de los tres países, donde el costo del crimen y la violencia como porcentaje del PIB es de 3% para Guatemala, 6,1% para El Salvador y 6,5% para Honduras. La delicada situación de seguridad no solamente ejerce presión sobre la economía, sino que también debilita aún más la delicada capacidad del Estado, socavando la integridad y la vida de los centroamericanos.

El impacto del fenómeno se agrava debido a la gran impunidad. En estos tres países se resuelven alre-

(25) Datos de UNODC.

dedor de 20 de cada 100 casos denunciados en comparación con el promedio de resolución para América Latina que es de 24, cuando el promedio mundial es de 43 (UNODC, 2013). Esto afecta seriamente la confianza de la población en las instituciones responsables de la prevención y resolución de los delitos. En 2015, el 68% de los encuestados en los tres países manifestó tener poca o ninguna confianza en la policía, cifra muy superior al promedio regional, que llega al 62% (Latinobarómetro, 2015). Cabe destacar que la baja tasa de resolución se manifiesta también en la falta de confianza en el sistema judicial, puesto que el 74,4% de los encuestados tienen poca o ninguna confianza en el mismo. Esta falta de confianza se ve reflejada, en última instancia, en los altos índices de emigración hacia Estados Unidos.

En 2013, se registraron aproximadamente 3,2 millones de inmigrantes centroamericanos en Estados Unidos (Batalova, 2015). Dicha cifra representa el 7% del total de los inmigrantes que residieron en Estados Unidos ese año y un incremento del 80% en comparación con el año 2000. A ello hay que agregar el hecho de que casi 100.000 menores no acompañados llegaron a Estados Unidos procedentes del Triángulo Norte entre octubre 2013 y julio 2015 (Batalova, 2015).

A los efectos de realizar una descripción integral de la situación delictiva en el Triángulo Norte, este capítulo se divide en dos secciones: en la primera de ellas se analizan los delitos más comunes a nivel municipal y los índices de victimización a nivel país, y en la segunda se examina el sistema penitenciario. Dadas las limitaciones de información, se analizan datos para 2013, el único año para el cual se dispone de datos para todos los países a nivel municipal.²⁶

(26) A lo largo del capítulo las siguientes fuentes: Policía Nacional Civil (El Salvador), Plaza Pública en base a datos de la Policía Nacional Civil (Guatemala), Sistema Estadístico Policial en Línea (Honduras), Corporación Latinobarómetro (2015), Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y ICPS (2016).

6.2. Evolución de la violencia y victimización en el Triángulo Norte

Dada la alta variación que existe no solamente dentro de la región de ALC sino también dentro de cada país, es importante llevar a cabo un análisis territorial de la distribución delictiva en los países del Triángulo Norte a nivel municipal. Las dos categorías delictivas que se analizarán son: homicidios y lesiones personales. Se seleccionó la variable de homicidios debido a que no solamente se trata del delito de más alto impacto que se registra, sino también que estos tres países ostentan las tasas más altas de la región. Para las dos variables seleccionadas también se cuenta con datos a nivel municipal. Es necesario destacar que los datos acerca de estos delitos provienen de diferentes fuentes por país,²⁷ con definiciones acordes a los respectivos códigos penales. Para complementar el análisis de los datos administrativos, se utilizarán las encuestas de victimización de Latinobarómetro, que servirán como proxy para delitos contra la propiedad.

6.2.1 Homicidios

Como se mencionó al principio del capítulo, los países del Triángulo Norte se hallan entre los más violentos del mundo en términos de homicidios dolosos. Como se observa en el gráfico 6.1, la evolución de los homicidios en cada país desde 2009 ha mostrado diferentes tendencias. Si bien Honduras y Guatemala han presentado una tendencia decreciente, pasando de 66,8 a 60,02 y de 42,6 a 35,3 entre 2009 y 2015 respectivamente, El Salvador ha tenido una tendencia creciente desde 2013. En efecto, desde esa fecha, la tasa de El Salvador se ha más que duplicado en solamente dos años, pasando de 39,6 a 103,3 homicidios por cada 100.000 habitantes. A pesar de los altos índices de violencia que se evidencian en estos países vis-à-vis el resto de la región, es importante analizar los datos a nivel político-administrativo más desagregado, dado que existen entidades que duplican la tasa

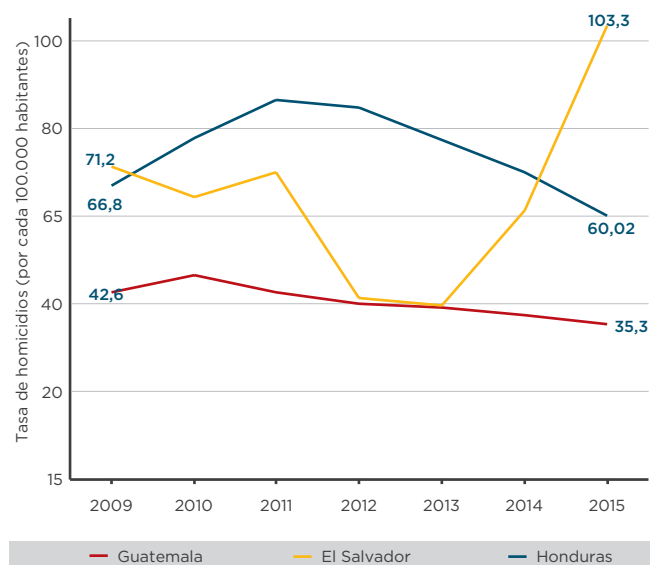
(27) El Salvador: Policía Nacional Civil; Guatemala: Plaza Pública-Policía Nacional Civil y Ministerio de la Gobernación; Honduras: Policía Nacional SEPOL.

nacional de cada país y se aprecian diferencias interesantes que son útiles de estudiar para el mejor diseño de políticas públicas en la región.

Al analizar los datos municipales de los países del Triángulo Norte, se ve que existen municipios donde no ocurrieron homicidios en 2013 vis-à-vis municipios con tasas de más de 200 homicidios por cada 100.000 habitantes. El mapa 6.1 muestra la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes distribuida por municipios. Los colores claros representan las tasas más bajas de homicidios, mientras que los colores oscuros identifican a las municipalidades con tasas de homicidios más altas.

En el caso de El Salvador, se observa que en los municipios que se ubican en el decil más alto de la distribución la tasa promedio fue de 96,4 homicidios por cada 100.000 habitantes (1,5 veces el promedio del país, casi tres veces el de la región, y 14 veces el del mundo). De este grupo de municipios, el 66% se concentra en cuatro de los 14 departamentos del país: Usulután (21,7%), Chalatenango (14,3%), Cuscatlán (14,3%) y La Paz (14,3%). En el decil más bajo de esta distribución, el promedio es de 10,3 homicidios por cada 100.000 habitantes. Cerca del 59% de los municipios en este decil se concentran en tres departamentos del

Gráfico 6.1. Homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes por país del Triángulo Norte, 2009-2015



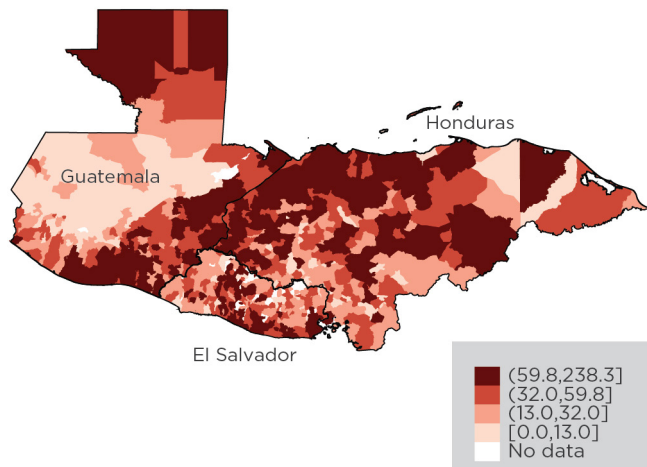
Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de cada país.

país: La Libertad (27,7%), Chalatenango (18,8%) y Sonsonate (13,6%). Esto refleja la divergencia en la distribución de la violencia en El Salvador, y más aún, la heterogeneidad dentro de un mismo departamento. En 2013 el 5% de los municipios (14 municipios²⁸) del país, acaparó alrededor del 40% de los homicidios. En estos municipios, según las proyecciones de población de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) se concentra el 32% de la población total del país.

En Guatemala, ese mismo año, la tasa promedio de los municipios del decil más alto de la distribución ascendió a 93,7 homicidios por cada 100.000 habitantes. El 76% de los municipios dentro del decil más alto se encuentran en cinco de los 22 departamentos del país: Escuintla (18,2%), Chiquimula, Jutiapa, Santa Rosa (15,2%) y Zacapa (12,1%). Por otra parte, en el decil más bajo la tasa promedio fue de cero homicidios por cada 100.000 habitantes durante 2013. Alrededor del 70% de los municipios dentro de este grupo están agrupados en cuatro de los 22 departamentos: Sololá (22%), San Marcos (20%), Quetzaltenango (16%) y Huehuetenango (12%). Dicha distribución muestra un bajo índice de violencia en la zona centro del país, en departamentos como Huehuetenango y San Marcos.

(28) Los 14 municipios son: Santiago Nonualco, Armenia, Chalchuapa, Jiquilisco, Ilopango, Delgado, Ilobasco, Colon, Apopa, Santa Ana, San Miguel, Mejicanos, Soyapango, y San Salvador.

Mapa 6.1. Homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes en los países del Triángulo Norte, por municipio, 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de cada país.

Por otro lado, se evidencian altos índices en la zona sur-este del país, y en los departamentos fronterizos con El Salvador, Honduras, y la frontera norte con México. Cabe destacar que en 2013 alrededor del 46% de los homicidios ocurrió en tan solo el 5% de los municipios (17).²⁹ Por ejemplo, en tan solo cinco municipios del Departamento de Guatemala ocurrieron el 26% de los homicidios de 2013. Asimismo, el 4% de la población del país habita en estos cinco municipios, lo cual es ilustrativo de la alta tasa de violencia que se vive en las zonas urbanas del país.

Por último, en Honduras, la tasa promedio de los municipios dentro del decil más alto de la distribución fue de 136,5 homicidios por cada 100.000 habitantes. Dentro de este grupo, el 45% se encuentra en tres de los 18 departamentos del país: Ocotepeque (20,7%), Santa Bárbara (13,8%) y Copan (10,3%). Por otro lado, dentro del decil más bajo, el 52% se encuentra en cinco de los 18 departamentos de Honduras: El Paraíso (20%), Intibucá (13,3%), La Paz (13,3%) y Francisco Morazán (10%). La tasa promedio de estos municipios fue solamente de 0,6 homicidios por cada 100.000 habitantes. Esta distribución de homicidios demuestra una aglomeración de la violencia en los municipios del norte y noroeste del país. En 2013 el 5% de los municipios (15 municipios³⁰) de Honduras fue escenario del 62% de los homicidios de todo el país. De acuerdo con las proyecciones más recientes del censo poblacional del 2013, estos municipios concentran el 44% de la población de Honduras (Instituto Nacional de Estadística, 2013).

6.2.2 Lesiones

Las lesiones personales constituyen otra medida del crimen violento y sirven como un buen complemento de los homicidios. Como lesión personal se entiende toda agresión con daño en el cuerpo o en la salud de una persona. El mapa 6.2 muestra la tasa de lesiones por cada 100.000 habitantes distribuida por munici-

(29) The 17 municipalities are: Guatemala, Villa Nueva, Mixco, Puerto Barrios, Escuintla, Nueva Concepción, Villa Canales, Chiquimula, San José, Zacapa, La Libertad, Amatitlán, Morales, Jalapa, Jutiapa, Santa Lucía, and Coatepeque.

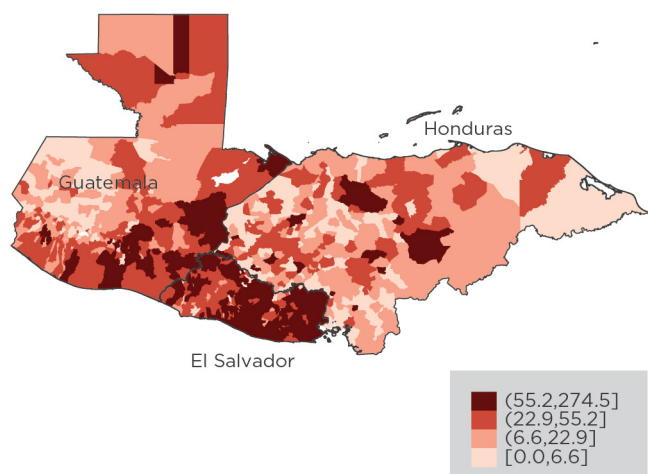
(30) The 15 municipalities are: San Pedro Sula, Distrito Central, La Ceiba, El Progreso, Choloma, Comayagua, Yoro, Juticalpa, Puerto Cortés, Tocoa, Villanueva, La Lima, Tela, Choluteca, and Olanchito.

pios durante 2013. Los colores claros representan las tasas más bajas de lesiones, mientras que los colores oscuros identifican a las municipalidades que ostentan tasas de lesiones más altas.

De acuerdo con las estadísticas más recientes de la Policía Nacional Civil de El Salvador, en 2014 la tasa de lesiones fue de 61,2 por cada 100.000 habitantes. Esta tasa ha descendido en comparación con 2013, cuando llegó a su punto más alto en los últimos cuatro años, a saber: 68 lesiones por cada 100.000 habitantes. Al analizar en detalle los municipios, se observa que en el decil más alto de la distribución, la tasa promedio fue de 181 lesiones por cada 100.000 habitantes. De este grupo de municipios, el 76% se encuentra en los departamentos de Morazán (34,6%), La Unión (23,1%) y Chalatenango (19,2%). Por otro lado, la tasa promedio en el decil más bajo fue de 4,5 lesiones por cada 100.000 habitantes. El 55% de estos municipios se agrupan en tan solamente dos departamentos: Chalatenango (29,6%) y Sonsonate (25,9%). Cabe destacar que, en 2013, tan solo en 5% de los municipios del país (14)³¹ se concentró el 40% de las lesiones. Esta cifra resalta la disparidad que existe dentro del país, pero sobre todo señala que existen municipios que no ne-

(31) Los 14 municipios son: San Salvador, San Miguel, Mejicanos, Santa Ana, Ilobasco, Ahuachapán, Cojutepeque, San Vicente, Delgado, Santa Rosa de Lima, Zacatecoluca, Soyapango, Usulután, Santa Tecla.

Mapa 6.2. Lesiones por cada 100.000 habitantes en los países del Triángulo Norte, por municipio, 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de cada país.

cesariamente tienen niveles altos de homicidios, pero sí de lesiones y, por ende, niveles altos de violencia.

En el caso de Guatemala, la tasa de lesiones ha exhibido un comportamiento hacia la baja desde 2004, pasando de 17,3 a 13 lesiones por cada 100.000 habitantes en 2013. Si se observa más detenidamente el comportamiento a nivel municipal en dicho año, podrá apreciarse que la tasa promedio ascendió a 105,1 lesiones por cada 100.000 habitantes en el decil más alto de la distribución. De este grupo de municipios, el 60% se encuentra en los departamentos de Chiquimula (24,2%), Guatemala (18,2%) y Zacapa (18,2%). En el decil más bajo de la distribución, la tasa promedio fue de cero lesiones por cada 100.000 habitantes. Aproximadamente el 72,5% de este grupo de municipios se encuentra en los departamentos de Solola (22,5%), Huehuetenango (17,5%), Quetzaltenango (17,5%), y Quiché (15%). La concentración de las lesiones se evidencia al tomar en cuenta que aproximadamente el 53% de las mismas ocurrió en tan solo el 5% de los municipios del país (17).³²

Por último, en Honduras, en 2015 se registraron solamente 1.326 casos de lesiones³³ corporales dentro del rubro de “delitos contra la integridad corporal”. Esta cifra representa una tasa de 15,4 lesiones por cada 100.000 habitantes, en comparación con 2013 (último año disponible), cuando dicha tasa ascendió a 21 lesiones por cada 100.000 habitantes o 1.744 lesiones registradas. Al analizar los municipios en profundidad, en el decil más alto de la distribución se encuentra que el promedio de la tasa por cada 100.000 habitantes en 2013 fue de 61,6 lesiones. Aproximadamente el 65% de estos municipios se halla en los departamentos de: Ocotepeque (17,2%), Olancho (13,8%), Lempira (13,8%), Santa Bárbara (10,3%) y Yoro (10,3%). Cabe destacar que Honduras tiene una incidencia baja en términos de lesiones, en comparación con los homicidios. Por ejemplo, dentro del decil más bajo de la distribución, se observa que la tasa promedio de lesiones fue de cero en 2013. Los departamentos con la cantidad de municipios que tienen una tasa de lesiones igual a 0

(32) Los 17 municipios son: Guatemala, Villa Nueva, Mixco, Escuintla, Chiquimula, Villa Canales, Amatitlán, Puerto Barrios, Jutiapa, Chinautla, Cobán, San Miguel Petapa, Zacapa, San Juan Sacatepéquez, Santa Catarina Pinula, Jocotán, y Palencia.

(33) Lesiones abarca la suma de lesiones por arma de fuego, arma blanca y objeto contundente.

son: Lempira, El Paraíso, Comayagua y Copan. La mayoría de la incidencia de lesiones se concentró en tan solo el 3% de los municipios (10)³⁴ de Honduras, agrupando el 57% de las lesiones totales.

¿Cómo se comparan los departamentos donde ocurrieron homicidios y lesiones? Para todos los países del Triángulo Norte, los municipios donde ocurren la mayor cantidad de homicidios son también aquellos donde se producen los casos de lesiones. En el caso de El Salvador, los 14 municipios que dan cuenta de casi el 40% de los homicidios totales, albergan alrededor del 35% de las lesiones.³⁵ Guatemala también exhibe el mismo comportamiento cuando se comparan los municipios que más homicidios y lesiones presentan. En 2013 los 17 municipios donde ocurrieron el 46% de los homicidios, concentraron el 50% de las lesiones totales.³⁶ En el caso de Honduras, se observa que en los 15 municipios³⁷ donde tiene lugar el 62% de los homicidios, ocurre el 60% de las lesiones totales. Cabe destacar que solamente en el Distrito Central y en San Pedro Sula ocurren más de la mitad de ambos delitos.

6.2.3 Territorial Analysis

Para poder explicar los altos costos atribuidos a la situación delictiva de los países del Triángulo Norte, es importante analizar en profundidad la focalización del crimen desde un punto de vista estadístico. En la sección anterior, se estudió la distribución de homicidios y lesiones a nivel territorial en base a datos administrativos, solamente graficando la magnitud de dichas variables en cuartiles. Estos mapas muestran evidencia sugerente de que existen unidades administrativas que son más peligrosas que otras, y que dichas unidades son pequeñas en número comparado con el te-

(34) Los 10 municipios son: Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, El Progreso, Juticalpa, Yoro, Olanchito, Choluteca, Santa Bárbara y Danlí.

(35) Se trata de: San Salvador, San Miguel, Mejicanos, Santa Ana, Ilobasco, Ahuachapán, Cojutepeque, San Vicente, Delgado, Santa Rosa de Lima, Zacatecoluca, Soyapango, Usulután, Santa Tecla.

(36) Los 17 municipios son: San Salvador, San Miguel, Mejicanos, Santa Ana, Ilobasco, Ahuachapán, Cojutepeque, San Vicente, Delgado, Santa Rosa de Lima, Zacatecoluca, Soyapango, Usulután y Santa Tecla.

(37) Los 15 municipios son: San Pedro Sula, Distrito Central, La Ceiba, El Progreso, Choloma, Comayagua, Yoro, Juticalpa, Puerto Cortes, Tocoa, Villanueva, La Lima, Tela, Choluteca y Olanchito.

ritorio nacional. Como se mencionó, el crimen tiende a focalizarse en ciertas zonas de cada país, dado que generalmente los patrones delictivos no están distribuidos aleatoriamente. Es importante resaltar estos puntos focales o puntos calientes y fríos, para poder crear políticas públicas eficientes y puntuales en los puntos más críticos de los países en estudio.

Una manera de resaltar los puntos de focalización homicida en las municipalidades de los tres países estudiados es utilizando la medición de auto correlación espacial local entre municipios mediante la estadística Getis Ord G_i^* . En otras palabras, la estadística Getis Ord G_i^* busca identificar aglomeraciones de municipios con alta incidencia delictiva en comparación con el resto de los municipios.

Esta estadística se usará para medir la persistencia de patrones homicidas a lo largo del tiempo para poder entender cambios en las dinámicas de la distribución espacial.

La estadística Getis Ord G_i^* puede ser expresada de la siguiente manera (Kondo, 2015a, 2015b):

$$G_i^*(d) = \frac{\sum_{j=1}^N w_{ij}(d)u_j}{\sum_{j=1}^N u_j},$$

donde u_i es la tasa de homicidios en la municipalidad i y $w_{ij}(d)$ es el elemento número ij de la matriz estandarizada de ponderadores espaciales binarios. El numerador da la suma de la tasa de homicidios a nivel municipal, dentro de un círculo con un radio de d kilómetros del centroide del municipio i , y el denominador da la suma de la tasa de homicidios en todas las municipalidades. Esta fracción identifica si la municipalidad i y sus vecinos tienen una tasa más alta o baja en comparación con las demás municipalidades. Si la estadística es significativamente alta (baja), esa área se identifica como caliente (fría). La hipótesis nula es la aleatoriedad espacial completa.

La versión estandarizada Getis Ord $G_i^*(d)$ puede expresarse del siguiente modo (Kondo, 2015a, 2015b):

$$G_i^*(d) = \frac{G_i^*(d) - E(G_i^*(d))}{\sqrt{\text{Var}(G_i^*(d))}} \\ = \frac{G_i^*(d) - E(G_i^*(d))}{s\sqrt{(NS_i^* - (W_i^*)^2)/(N-1)}}$$

donde $E(G_i^*(d))$ y $\text{Var}(G_i^*(d))$ es el valor esperado y la varianza de $G_i^*(d)$ de la hipótesis nula, respectiva-

mente. $W_i^* = \sum_{j=1}^N w_{ij}(d)$, $S_i^* = \sum_{j=1}^N w_{ij}^2(d)$, \bar{u} y s son el promedio y la desviación estándar de la tasa de homicidios.³⁸

Los mapas 6.3, 6.4 y 6.5 muestran los resultados de la estadística Getis Ord $G_i^*(d)$.³⁹ Los municipios en rojo representan los grupos de municipios vecinos con una alta incidencia de homicidios; mientras que los municipios en azul son municipios vecinos que tienen una baja incidencia de homicidios. Los municipios en blanco no muestran correlación espacial estadísticamente significativa. Esto no quiere decir que en estos municipios no ocurran homicidios, sino que en relación

(38) Cuando $G_i^*(d)$ toma un valor positivo (negativo) y cae dentro de la región crítica, la municipalidad i se identifica como caliente (fría). La estadística $G_i^*(d)$ es una unidad tipificada y, en otras palabras, la unidad tipificada Z permite identificar qué agrupaciones municipales tienen altos o bajos niveles de homicidios. Este ejercicio se llevará a cabo por cada país específicamente, dada la variación en la definición de municipios y la disponibilidad de datos a través del tiempo. Se utilizó una banda de 30 km para llevar a cabo el análisis.

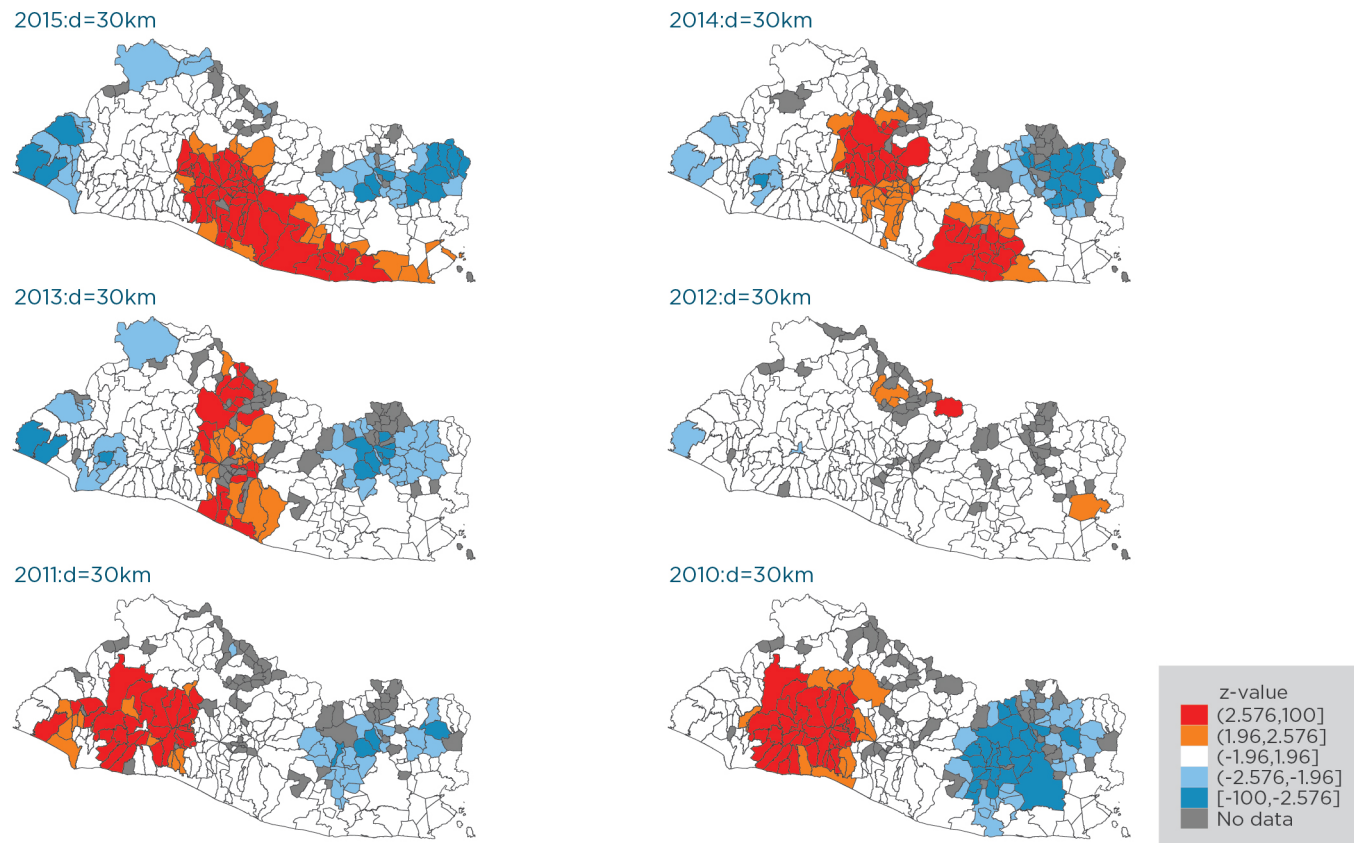
(39) Para más información, referirse a Kondo (2015a y 2015b).

a los demás municipios no se han encontrado patrones espaciales.

En el caso de El Salvador, se analizaron las tasas de homicidios desde 2010 hasta 2015. Como se puede observar, existe una gran variación temporal en la distribución de los homicidios. A partir de 2010, se puede apreciar un punto caliente al oeste del país, conformado por los departamentos de La Libertad, San Salvador, Santa Ana y Sonsonate. Por otro lado, el punto frío principal se encuentra en los departamentos de Morazán, San Miguel y Usulután. A través de los años, se evidencia no solo el incremento territorial de los homicidios de oeste a este, sino también el efecto de la tregua en 2012. En efecto, este último fue el único año en el cual San Salvador no se manifestó como un punto caliente. A 2015 se pueden identificar dos puntos fríos, pero también la expansión de la violencia conforme se detuvo la tregua.

A diferencia de El Salvador, Guatemala muestra poca variación temporal en la distribución de puntos

Mapa 6.3. Análisis de la distribución espacial de los homicidios en El Salvador, 2010-2015

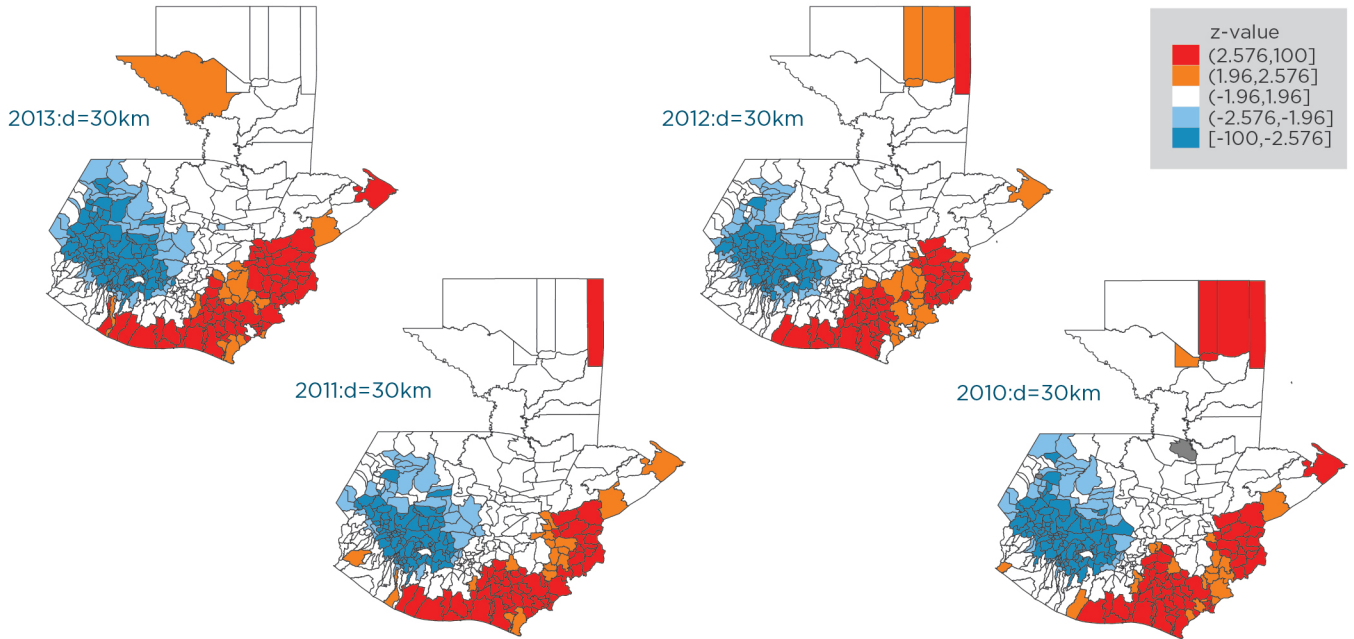


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Policía Nacional de El Salvador.

calientes. La franja sur-este que colinda con Honduras y con el océano Pacífico, ha sido un punto caliente de manera consistente vis-à-vis el resto del país. Es

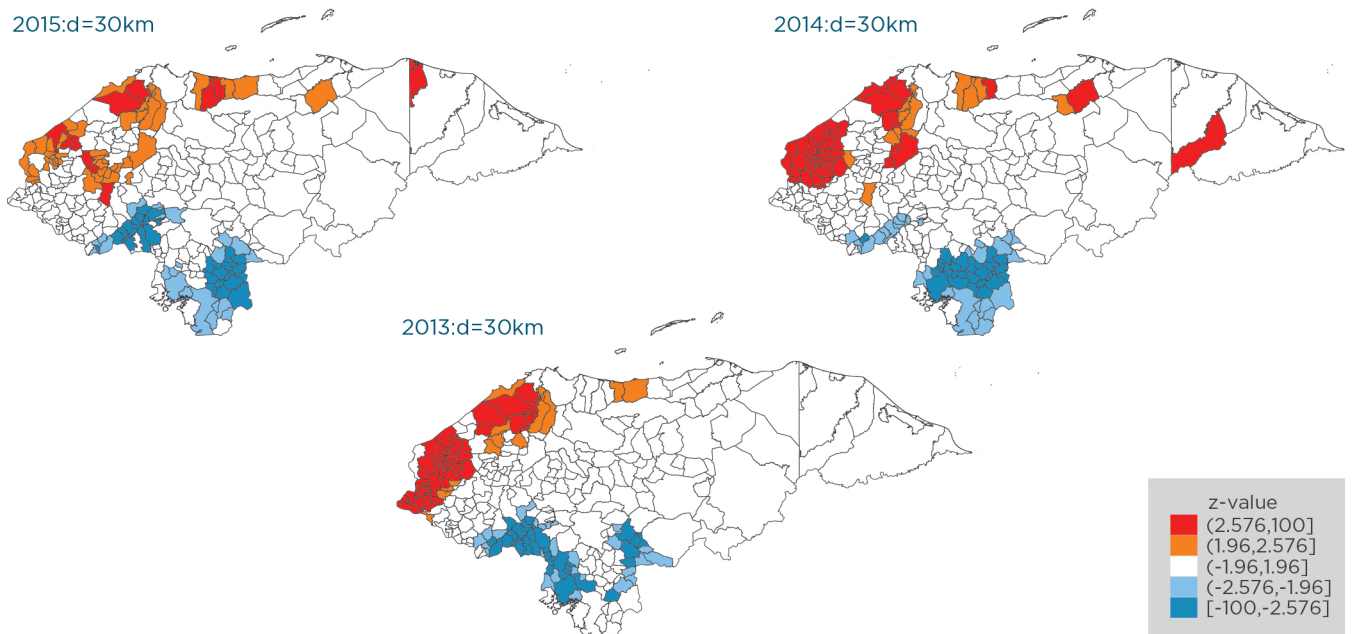
importante destacar la expansión de los puntos fríos entre 2010 y 2013 en el centro-oeste del país hacia la frontera con México.

Mapa 6.4. Análisis de la distribución espacial de los homicidios en Guatemala, 2010-2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Plaza Pública y la Policía Nacional de Guatemala.

Mapa 6.5. Análisis de la distribución espacial de los homicidios en Honduras, 2013-2015



Fuente: Elaboración propia en base de datos de SEPOL.

Al analizar la distribución espacial de los homicidios en Honduras, se puede observar cómo fueron disminuyendo los puntos calientes y creciendo los puntos fríos en los últimos tres años. Esto va de la mano con la gran baja que se ha exhibido en la tasa de homicidios a nivel nacional. En 2013 los puntos calientes se concentraron en la franja fronteriza noroeste, compuesta por los departamentos de Copan, Cortes, Lempira, Ocotepeque y Santa Bárbara. Por otro lado, los puntos fríos se localizaron al sur del país, conformado por los departamentos de Choluteca, El Paraíso, Francisco Morazán, Intibucá, La Paz y Valle. En 2015 se observa cómo los puntos fríos se han ido incrementando gradualmente, mientras que los puntos rojos se han ido dispersando. Cabe notar que San Pedro Sula sigue estando dentro de las zonas rojas en forma persistente, siendo uno de los motores de violencia y el acaparador del 16% de los homicidios de todo el país.

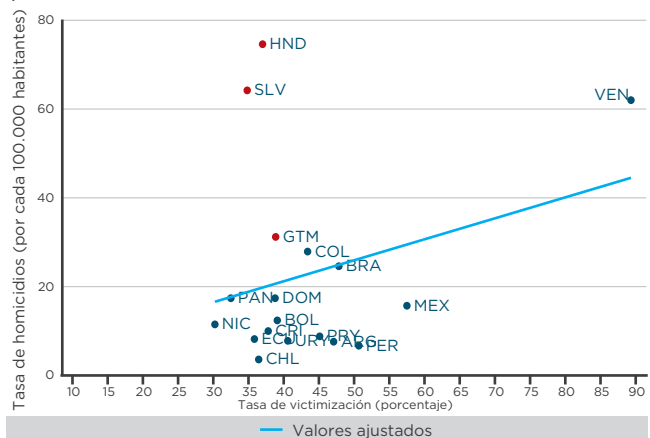
6.2.4 Victimización

Es importante estudiar otro tipo de delitos, sobre todo, los delitos contra la propiedad, dado que constituyen un componente clave en las pérdidas asociadas con el crimen. Las encuestas de victimización son un instrumento útil dado que proporcionan información sobre el grado de victimización o frecuencia que una persona es víctima de un robo o hurto. Debido a que no hay datos disponibles de delitos contra la propiedad que sean comparables para los tres países, la encuesta regional de Latinobarómetro puede servir como una proxy para entender este tipo de crimen cotidiano en diferentes países.

En los últimos años, a nivel regional el problema más importante según las encuestas pasó de ser el desempleo a la delincuencia/seguridad pública. Al día de hoy, Venezuela y Brasil son los únicos países donde la delincuencia/seguridad pública no es el problema más destacado que enfrenta el país. En El Salvador, el 42,4% de los encuestados manifestó que la delincuencia es el problema más sobresaliente que enfrenta el país. El Salvador es el país con el porcentaje más alto de individuos que ven este tema como el problema más importante. En el caso de Honduras, este porcentaje asciende al 29,3% y en Guatemala solamente

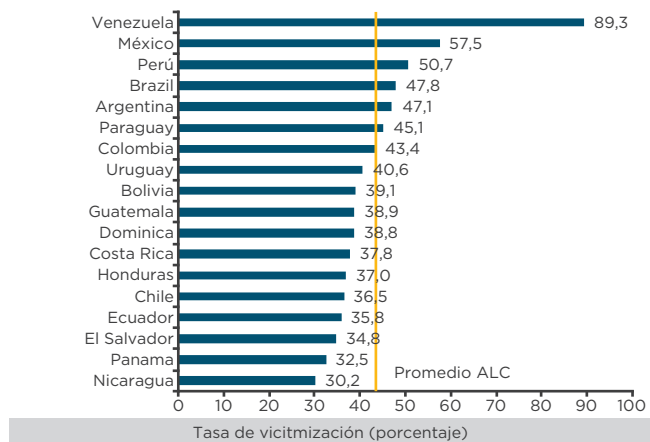
Gráfico 6.2. Tasa de victimización en el Triángulo Norte

a. Tasa de homicidios vs. tasa de victimización por país, 2015

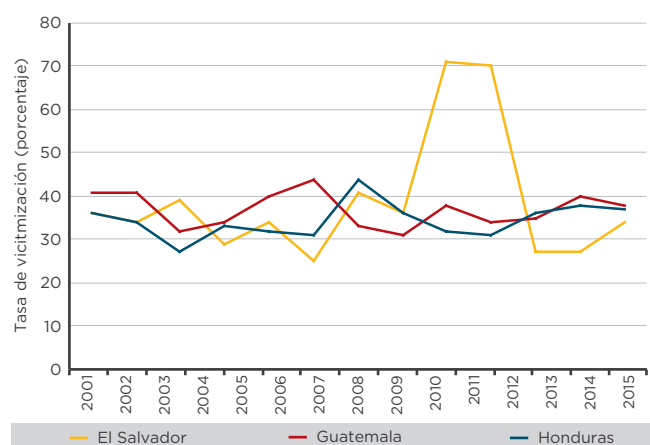


Nota: Datos de homicidios del 2014.

b. Tasa de victimización por país, 2015



c. Tasa de victimización por país, 2000-2015



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Latinobarómetro (2015) y UNODC (2016).

Nota: LAC: América Latina y el Caribe

al 20,6%. Cabe destacar que, a pesar de que en Guatemala el problema más acuciante es la delincuencia, se trata del segundo país con el porcentaje más bajo, después de Chile, en percibir a la delincuencia como la principal preocupación.

Estos factores se ven reflejados en los niveles de victimización que viven los países. Como se puede observar en el gráfico 6.2b, Venezuela, México y Perú son los países con las tasas más altas de la región. Por otro lado, cabe resaltar que a pesar que los países del Triángulo Norte perciben que el problema más importante es la delincuencia, sus tasas de victimización son relativamente bajas.⁴⁰ Como se puede observar en el gráfico 6.2b, Guatemala ha tenido una tasa de victimización del 38,9% en 2015, seguido por Honduras, con un 37% y El Salvador, con un 34,8%. Es interesante subrayar, como se muestra en el gráfico 6.2a, que estos tres países se encuentran entre los más violentos en términos de homicidios, pero ostentan bajos niveles de victimización.

En el gráfico 6.2c se observan las tendencias de la tasa de victimización de los países del Triángulo Norte. Para El Salvador, la tasa de victimización promedio de los últimos 15 años fue del 38%, seguido por Guatema-

(40) Pregunta de la encuesta: "¿Han sido usted o algún pariente asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses? Respuesta: Solo usted, pariente, ambos."

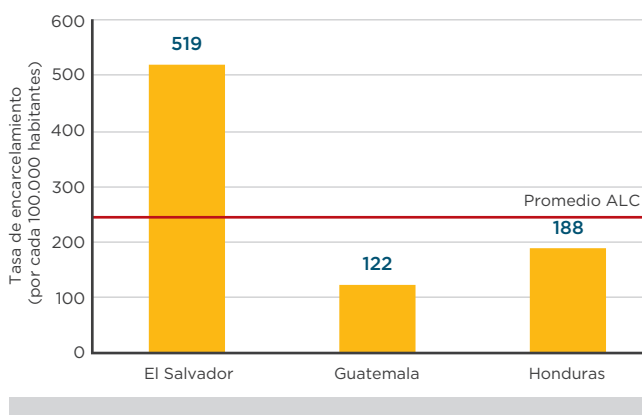
la con un 37% y Honduras con un 34%. En general, las tasas se han mantenido estables, fluctuando entre un 25% y un 40%, con excepción de El Salvador, ya que entre 2008 y 2009, la tasa pasó del 36% al 70%, manteniéndose en este nivel hasta 2011, cuando descendió al 27%.

6.3 El sistema penitenciario en los países del Triángulo Norte

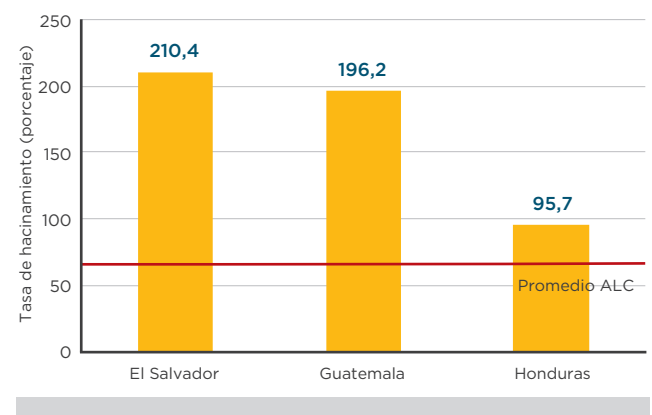
Dado el deterioro en términos de seguridad en la región del Triángulo Norte, es importante examinar el sistema penitenciario para analizar la capacidad institucional que tiene cada país para acoger a la población delictiva y lograr su reinserción en la sociedad. Como se puede observar en el gráfico 6.3a, los países del Triángulo Norte se encuentran esparcidos a través de la región en términos de sus tasas de encarcelamiento. Por ejemplo, El Salvador tiene la tasa más alta de encarcelamiento, con 519 reclusos por cada 100.000 habitantes. Por otro lado, Guatemala tiene la tercera tasa más baja, con 122 reclusos por cada 100.000 habitantes. Por último, Honduras se encuentra justo por debajo de la media regional, con 188 reclusos por cada 100.000 habitantes. Al analizar los niveles de hacinamiento

Gráfico 6.3. Comparación regional de estadísticas del sistema penitenciario

a. Tasa de encarcelamiento por cada 100.000 habitantes



b. Tasa de hacinamiento en cárceles



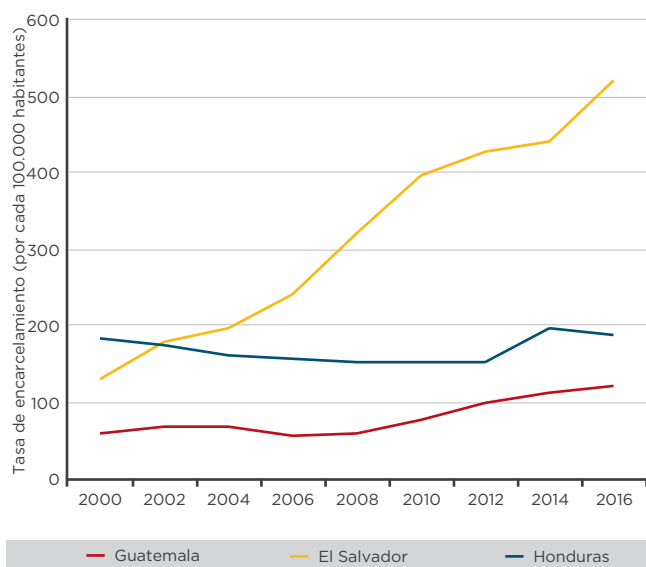
Fuente: Base de datos *World Prison Brief* del Instituto de Investigaciones sobre Política Criminal.

Nota: ALC: América Latina y el Caribe.

miento de las cárceles, se exhibe una alta sobreocupación. Como se puede observar en el gráfico 6.3b, los tres países se encuentran por encima de la media regional, del 66%. El Salvador es el país con la segunda tasa de hacinamiento más alta de la región, de 210,4%, seguido por Guatemala, con la tercera tasa más alta, de 196,2%. Ambos países tienen dos veces más de reclusos de los que puede absorber el sistema penitenciario. Por otro lado, Honduras cuenta con una tasa de 95,7%, muy inferior a las de los otros dos países, pero de igual forma, con niveles muy altos de hacinamiento. Los altos índices de hacinamiento carcelarios se ven a través de toda la región, con excepción de los países del Caribe.

El gráfico 6.4 muestra las tendencias de las tasas de encarcelamiento para cada país del Triángulo Norte. La tasa de El Salvador pasó de 130 reclusos por cada 100.000 habitantes en 2000 a 519 reclusos por cada 100.000 habitantes en 2016, lo cual equivale a un aumento del 200%. Guatemala también ha exhibido un gran incremento (del 97%) desde el año 2000. Por su parte, Honduras ha presentado un aumento del 7%, con altas fluctuaciones en los últimos 15 años.

Gráfico 6.4. Tasa de encarcelamiento por cada 100.000 habitantes en países Triángulo Norte, 2000-16



Fuente: Base de datos *World Prison Brief* del Instituto de Investigaciones sobre Política Criminal.

6.4 La necesidad de políticas basadas en la evidencia en el Triángulo Norte

Este capítulo confirma que la situación del Triángulo Norte es delicada y complicada. Como se discute en este volumen, el crimen impone costos significativos a la sociedad y a la economía. En base a estas estimaciones, puede verse que los países del Triángulo Norte acumulan grandes pérdidas como consecuencia del crimen. Como resultado, es importante examinar geográficamente la distribución del crimen en estos países seleccionados a través del tiempo para entender mejor las pérdidas infligidas a la economía. Existe variación entre los países y dentro de los mismos en términos de homicidios, lesiones personales, y tasas de victimización. Mientras que Honduras, que alguna vez fue el país más peligroso del mundo, ha exhibido una disminución notable en términos de homicidios en los últimos años, la tasa de homicidios de El Salvador ha sufrido un impulso desde el término de la tregua de 2012, sobrepasando la tasa de homicidios de Honduras. Mientras tanto, la tasa de homicidios de Guatemala ha permanecido consistente en los últimos años. Como se demuestra en este capítulo, a pesar de que estos países cuentan con tasas de homicidios muy superiores al promedio regional, existe una distribución heterogénea entre las municipalidades de cada país, y se comprueba que el crimen tiende a concentrarse en regiones geográficas específicas, y que se necesita la formulación de políticas públicas de prevención criminal dirigidas a las áreas que más las necesiten.

En este capítulo también se aborda la situación general del sistema penitenciario de cada país, presentando evidencia de la falta de capacidad institucional para poder manejar los aumentos de la cantidad de reclusos, generando altos gastos y costos incurridos por la sociedad y la economía, como se explica en los capítulos previos. Esta región necesita especial atención en términos de cómo se invierten los recursos por parte de los gobiernos de cada país y la comunidad internacional para aplicar políticas basadas en la evidencia y dirigirse hacia los puntos geográficos adecuados para reducir el crimen y lograr el desarrollo sostenible de esta región.

7 Develando el alto costo de la delincuencia en el Caribe: delitos violentos, el sector privado y la respuesta del gobierno

Heather Sutton

7.1. Introducción

El Caribe está formado por varios países democráticos pequeños, muchos de ellos con niveles de desarrollo relativamente altos.⁴¹ Sin embargo, en los últimos años ha surgido una preocupación creciente en cuanto a la situación del crimen descrita en reportes recientes de organismos internacionales (UNODC y Banco Mundial, 2007; PNUD, 2012; Sutton y Ruprah, 2017). El capítulo 2 muestra que los costos más altos de América Latina y el Caribe (ALC) suelen hallarse en países de Centroamérica y del Caribe. En el Caribe, se puede observar que los costos del crimen son particularmente altos en Bahamas, Jamaica y Trinidad y Tobago, mientras que Barbados se encuentra entre los que tienen costos más bajos de la región. ¿Cuál es la historia detrás de estas estimaciones? ¿Qué es lo excepcional relacionado con el crimen en el Caribe? ¿Cómo difiere el crimen entre los países de la subregión?

En este capítulo se explora lo que subyace tras las estimaciones de los costos sociales, privados y gubernamentales, presentados en el capítulo 2. Aquí se utilizan datos administrativos de la policía, así como datos de encuestas de victimización individuales y de negocios, para examinar mejor este fenómeno.⁴² A pesar de las variaciones presentes en la estructura y la complejidad de los problemas relacionados con el crimen entre los países caribeños, pueden formularse las siguientes conclusiones:

(41) Este capítulo se centra principalmente en el Caribe de habla inglesa y holandesa, específicamente en aquellos países que son miembros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Barbados, Bahamas, Guayana, Jamaica, Trinidad y Tobago y Suriname.

(42) Módulo de Victimización del Crimen en el Caribe (CCVS, por sus siglas en inglés) del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, 2014-15); Productivity, Technology and Innovation (PROTE-qIN) Survey, 2013-14.

1. Los altos costos sociales se deben especialmente a los *altos niveles de crímenes violentos* (homicidios y lesiones personales).
2. El crimen *afecta a una gran porción del sector privado* a través de pérdidas y gastos en seguridad privada.
3. El *gran gasto gubernamental* relativo para combatir el crimen se destina de manera desproporcionada a la policía (y a las cárceles, en el caso de Barbados), y muy poco se destina al sector de Justicia y prevención.

Este capítulo está organizado con una sección para cada uno de los temas anteriormente mencionados: crimen violento, el sector privado y la respuesta del gobierno. En cada sección el Caribe se compara tanto con América Latina como con el resto del mundo.

7.2 Elevados niveles de crímenes violentos

En los últimos 20 años, para la mayoría de los países que cuentan con múltiples años de datos disponibles, las tasas de crímenes violentos se han venido estabilizando o han ido disminuyendo (Harrendorf, Heiskanen y Malby, 2010; Van Dijk, Tseloni y Farrel, 2012). En el Caribe se observa la tendencia opuesta. Jamaica fue el primer país de la subregión que empezó a advertir un incremento en su tasas de delitos, en general en tres niveles: 1) en el período inmediatamente posterior a la independencia el tipo de delito dominante se encuadró en los crímenes contra la propiedad; 2) en los años ochenta hubo un incremento de la violencia relacionada con el comienzo del tráfico de drogas y la violencia política; 3) en los años noventa se produjo un aumento de los crímenes violentos, particularmente homicidios, violencia con armas de fuego y relacionada con pandillas, y violencia contra la mujer (Harriott, 1996). Un patrón similar, pero ligeramente retrasado, parece haberse presentado en Trinidad y Tobago y Bahamas, donde se ha producido un claro giro hacia los crímenes violentos a comienzos de la década de 2000 (See-persad, 2016; Sutton, 2016). Mientras que los crímenes

violentos en Jamaica han ido disminuyendo y hasta cierto grado también lo han hecho en Trinidad y Tobago desde 2009 (Harriott y Jones, 2016; Seepersad, 2016), todavía permanecen altos en comparación con el resto del mundo. Algunos países caribeños han tomado un camino diferente, como Barbados y Suriname. Allí los homicidios permanecen en niveles relativamente bajos. Pese a ello, hay altos niveles de lesiones personales, y también crecientes señales de violencia ligada a pandillas (Bailey, 2016).

7.2.1 Altas tasas de homicidios

Los homicidios constituyen el indicador del nivel de violencia más común y extensamente reconocido dentro de una sociedad.⁴³ La subregión del Caribe exhibe tasas de homicidios relativamente altas (un promedio de 16 por cada 100.000 habitantes versus el promedio global de 6,2) (UNODC, 2014). En 2014/2015, la tasa de homicidios del Caribe se ubicó en general por encima de la de los países del Cono Sur de América Latina, pero por debajo de la de Centroamérica.

Sin embargo, como se observa en el gráfico 7.1, existe una gran variación intrarregional. Jamaica, por ejemplo, sobresale por sus niveles extraordinariamente altos de homicidios. La tasa de homicidios de Trinidad y Tobago se mantuvo bastante baja (inferior a 10 por cada 100.000 habitantes) hasta el año 2000, pero desde entonces se ha ido incrementando de forma constante. Las tasas de ambos países llegaron a ser unas de las más altas del mundo, con su punto más alto en Jamaica en 2009 (61,5) y en Trinidad y Tobago en 2008 (41,6), pero disminuyeron significativamente en ambos países desde entonces. En general, los dos países han dominado la atención regional; sin embargo, las tasas de Bahamas sobrepasaron a las de Trinidad y Tobago en 2011, acercándose a las de Jamaica. Por otro lado, las de Barbados y Suriname se mantuvieron constantes en el tiempo, a niveles mucho más bajos. Guayana tiene una tasa de homicidios media-alta, inferior a la de Jamaica, pero que de todos modos

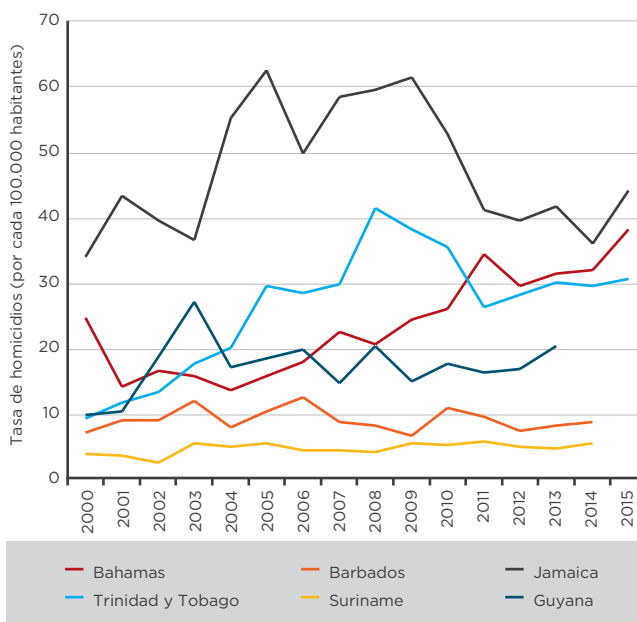
(43) El homicidio es la forma más visible y exacta de dar cuenta de los crímenes violentos. Dado que todos los países tienen el requisito legal de registrar todas las muertes ocurridas, los datos de homicidios suelen ser capturados con precisión por la policía o el sistema de salud.

asciende a más de tres veces el promedio mundial.

Desde el 2015, el Caribe ocupa el segundo lugar con el promedio más alto en tasa de homicidios cometidos con armas de fuego (65%), ubicándose por debajo de Centroamérica, la cual ocupa el primer puesto (La Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo, 2015). Esto implica un completo contraste con Asia y Europa, donde tan solo el 22% y 24% de los homicidios se llevaron a cabo con armas de fuego. Si se desagrega por país, el porcentaje más alto de homicidios cometidos con armas de fuego se observa en Bahamas (82,4%), Jamaica (73,4%), y Trinidad y Tobago (72,6%).⁴⁴ Una vez más, esta historia es diferente para

(44) Se trata de datos correspondientes a 2013, proporcionados por la Jamaican Constabulary Force (JCF), Trinidad and Tobago Police Service (TTPS) y la Royal Bahamas Police Force (RBPf).

Gráfico 7.1. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes en seis países del Caribe, 2000-2015 (o último año disponible)



Fuente: Cantidad de homicidios proporcionada por la Royal Bahamas Police Force, Strategic Policy and Planning Unit; Jamaica Constabulary Force; la Crime and Problem Analysis Branch of the Trinidad and Tobago Police Service; Suriname Police Corps; y la Royal Barbados Police Force.

Nota: Las tasas de homicidios han sido calculadas usando estimaciones poblacionales (fertilidad media) por Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA, 2016).

Barbados (38%) y Suriname (25%).⁴⁵ De hecho, el uso de armas blancas en homicidios ha sido más o igual de común en ambos países. Una hipótesis para explicar en

(45) Datos de 2013 provistos por la Suriname Police Corps y la Royal Barbados Police Force.

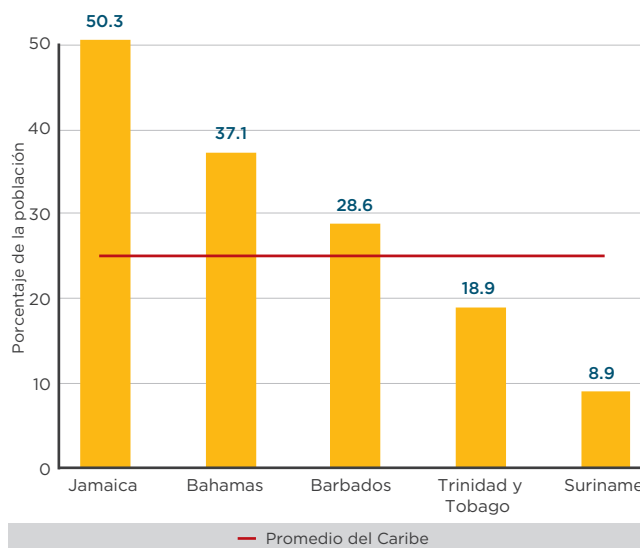
Cuadro 7.1. Tasa de homicidios por grupo etario en cuatro países del Caribe, 2013 (por cada 100.000 habitantes)

País	Tasa de homicidios menores de 18 (por 100.000)	Tasa de homicidios 18 -25 (por 100.000)	Tasa de homicidios 25-35 (por 100.000)	Tasa de homicidios población total (por 100.000)
Bahamas	5,3	84,8	64,7	33,3
Barbados	1,9	24,6	22,6	10,6
Jamaica	6,3	64,0	90,8	47,3
Trinidad y Tobago	8,6	52,8	69,6	34,8

Fuente: Los datos de homicidios corresponden a 2013 y han sido proporcionados por la Royal Bahamas Police Force, Strategic Policy and Planning Unit, la Royal Barbados Police Force, the Economic and Social Survey of Jamaica, y la Crime and Problem Analysis Branch of the Trinidad and Tobago Police Service.

Nota: La población joven y la tasa de homicidios se calcularon sobre la base del Censo de Población y Vivienda para los cuatro países (Bahamas 2010, Barbados 2010, y Jamaica y Trinidad y Tobago 2011).

Gráfico 7.2. Porcentaje de la población que perdió a alguien cercano debido a la violencia a lo largo de su vida



Fuente: Sutton y Ruprah (2017).

general las bajas tasas de homicidios en estos últimos dos países es que hay menos crímenes/ataques cometidos con armas de fuego, que son más letales.

Los perfiles de las víctimas de homicidio basados en datos policiales indican que hay una mayoría desproporcionada de hombres de entre 18 y 35 años (cuadro 7.1). Cabe notar que en Bahamas y Barbados las tasas de homicidios son más altas para jóvenes (18-25 años) que para adultos jóvenes (25-35 años), mientras que sucede lo opuesto en Trinidad y Tobago y Jamaica.

Más allá del evidente efecto directo sobre las víctimas, las altas tasas de homicidios también afectan a las familias y comunidades tanto de las víctimas como de los victimarios. Los datos de las encuestas de victimización indican que uno de cada cuatro (24,8%) adultos caribeños han perdido a alguien cercano debido a la violencia. Esta forma de victimización indirecta muestra sus índices más elevados en Jamaica, donde la mitad de la población (50,3%) reportó haber perdido a alguien debido a la violencia, seguido por Bahamas (37,1%) (gráfico 7.2). Esta información debe interpretarse con cautela, dado el tamaño reducido de los países del Caribe. No obstante, las implicaciones son impactantes y pueden reflejar un efecto de propagación por el cual cada homicidio tiene amplios efectos traumáticos sobre poblaciones pequeñas, estrechamente conectadas entre sí.

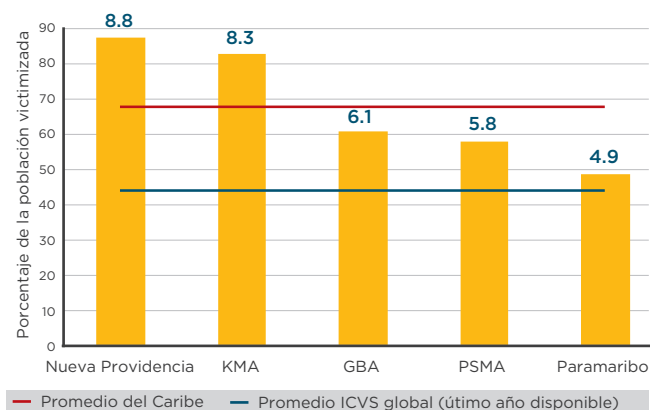
7.2.2 Otras formas de crímenes violentos y contra la propiedad

En el 2014/2015, se llevaron a cabo encuestas a nivel nacional y en las ciudades capitales de Bahamas, Barbados, Jamaica, Suriname y Trinidad y Tobago sobre la experiencia con el crimen común y la interacción con la policía (Caribbean Crime Victimization Survey, o CCVS, módulo del Proyecto de Opinión Pública de América Latina, o LAPOP).⁴⁶ Para poder habilitar una perspectiva internacional de la situación del crimen en la región, las encuestas usaron el cuestionario estandarizado.

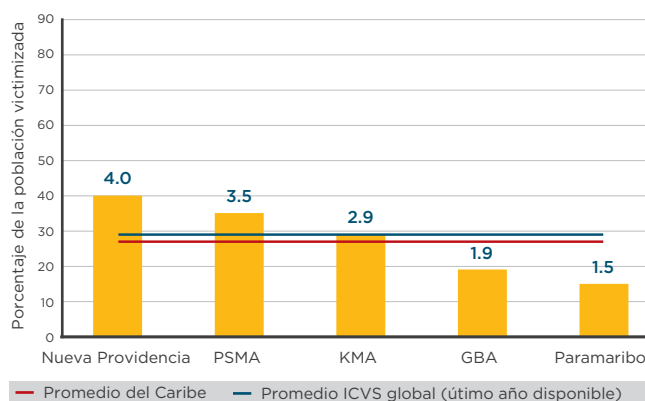
(46) El módulo de la CCVS fue agregado a LAPOP in 2014/2015 e incluye 3.000 sobre muestras del área metropolitana de las ciudades capitales. Para más información sobre esta encuesta, véase Sutton y Ruprah (2017).

Gráfico 7.3. Prevalencia de la victimización en los últimos 12 meses, en cinco áreas metropolitanas, por tipo de crimen, 2014-15

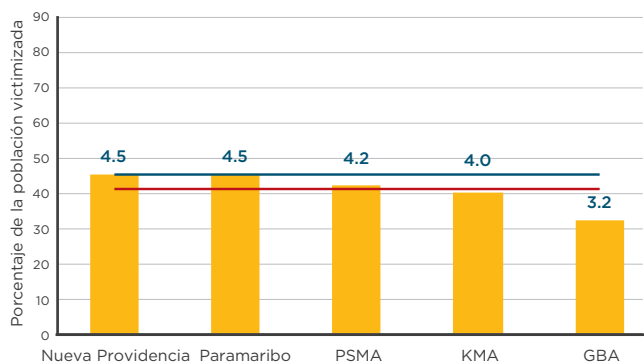
Lesiones y amenazas



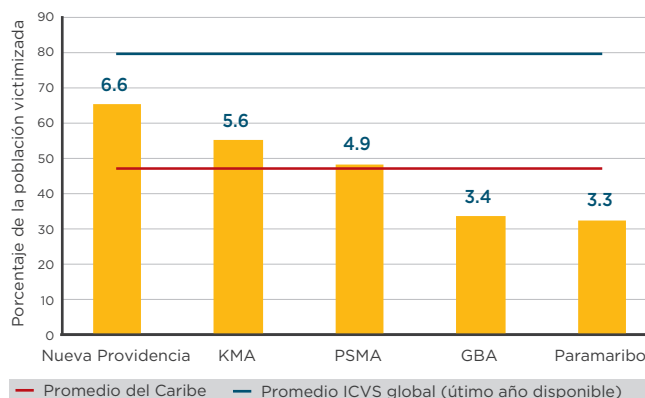
Robo con violencia



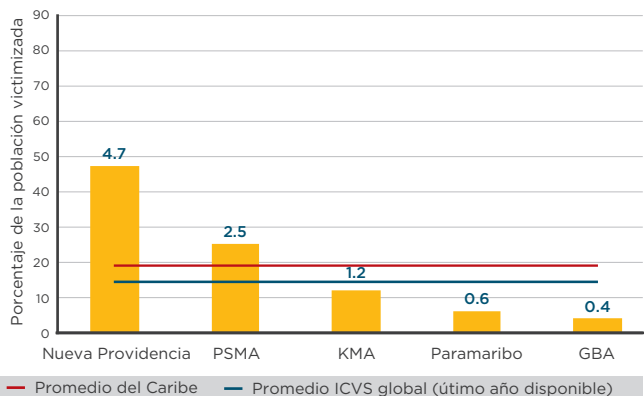
Hurto



Robo



Robo de automóviles



Fuente: Sutton y Ruprah (2017).

Nota: GBA = Gran Área de Bridgetown; KMA = Área Metropolitana de Kingston; PSMA = Área Metropolitana de Puerto España.

darizado de la Encuesta Internacional de Víctimas del Crimen (ICVS), llevada a cabo en más de 90 países de todas las regiones del mundo bajo la tutela de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El gráfico 7.3 muestra la tasa de prevalencia de cinco crímenes comunes, medida mediante la Encuesta Caribeña de Víctimas del Crimen (CCVS), para cinco áreas metropolitanas de capitales del Caribe: Nueva Providencia (Bahamas), Área Metropolitana de Kingston (Jamaica), Gran Área de Bridgetown (Barbados), Área Metropolitana de Puerto España (Trinidad y Tobago), y Paramaribo (Suriname).

La característica que define el crimen en el Caribe es el alto nivel de delitos violentos, particularmente lesiones personales y amenazas. Los crímenes violentos

tos se definen como aquellos que incluyen el uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza contra la víctima. En promedio, el 6,8% de la población caribeña encuestada fue víctima de agresiones o amenazas el año previo. Esta tasa fue mucho más alta que la media mundial de ciudades de la ICVS (4,4%). De hecho, la tasa de victimización por agresiones y amenazas en el Caribe es significativamente superior a la de cualquier otra región del mundo de la base de datos de ICVS, incluido el promedio de siete ciudades de América Latina (4,7%) y el de 10 ciudades de África: (5,2%).

De acuerdo con la CCVS 2014/2015, el robo de automóviles y el robo con violencia son altos en Nueva Providencia (Bahamas) y PSMA (Trinidad y Tobago), pero el promedio regional está a la par con el promedio internacional. La prevalencia de robo con allanamiento de morada es similar al promedio de las ciudades de la ICVS, mientras que la prevalencia de hurto es significativamente más baja en las capitales caribeñas.

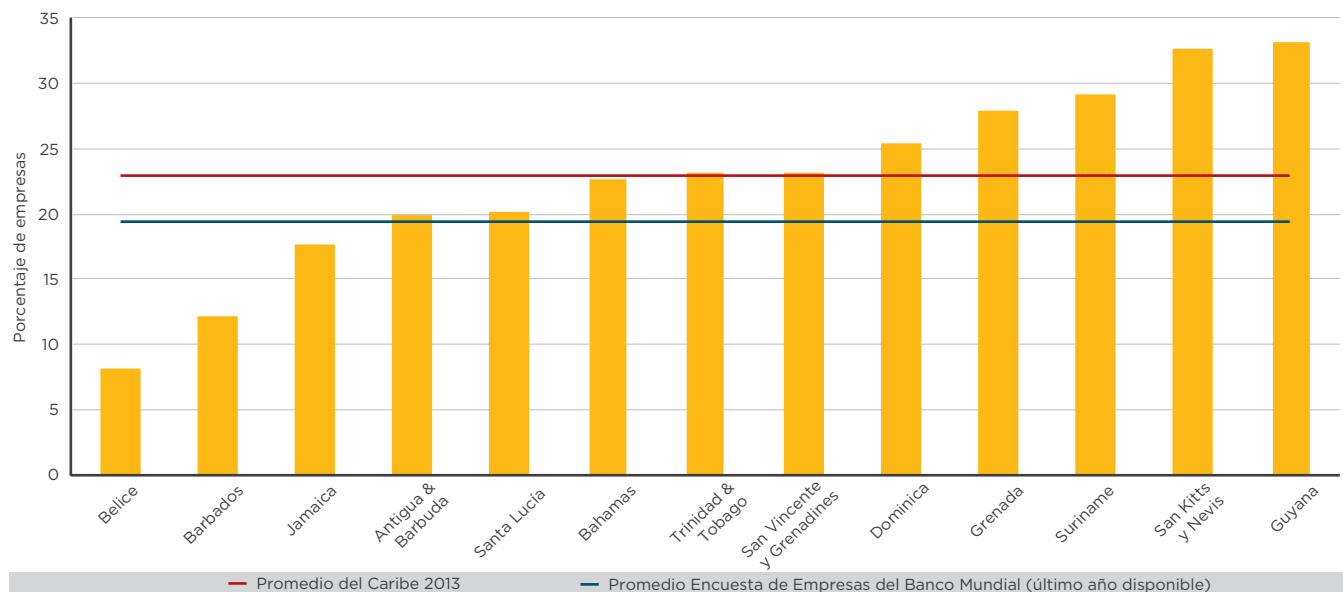
De igual forma, la tasa de victimización de agresión y amenazas entre los jóvenes de 18-25 años (11,6%) y los adultos jóvenes de 26-35 años (8,2%) es más alta que la de la población general (6,8%), lo cual indica que los jóvenes son victimizados de forma des-

proporcionada en relación con su porcentaje de la población total. Además, el uso de armas de fuego en robos y agresiones/amenazas es dos veces más alto que el promedio internacional, con un 35% y un 17%, respectivamente.

7.3 El crimen y el sector privado

Más allá de los costos personales destacados en la sección anterior, el crimen en el Caribe causa estragos sobre el sector privado en términos de los costos que impone. El gráfico 7.4 muestra que casi una de cada cuatro empresas del Caribe (23%) reportó haber tenido pérdidas debido a hurto, robo con violencia, vandalismo o incendio provocados durante el año fiscal de acuerdo con la encuesta Productivity, Technology, and Innovation (PROTEqIN) 2013/2014. Esta cifra es mucho más alta que el promedio mundial que señala la Encuesta de Empresas del Banco Mundial (19,4%), pero inferior al promedio general de ALC (27,1%). El porcentaje de empresas victimizadas osciló entre el

Gráfico 7.4. Porcentaje de empresas que enfrentaron pérdidas a causa de robo, vandalismo o fuego intencional durante el año fiscal 2013/2014



Fuente: Sutton y Ruprah (2017) a partir de información de la base de datos de la encuesta Productivity, Technology and Innovation (PROTEqIN) 2013/2014.

Nota: El promedio del Caribe es el promedio no ponderado de los 13 países incluidos en el gráfico.

8% en Belice y el 33% en Guyana (gráfico 7.4). Es notable la ligera diferencia que existe entre el ranking de victimización de empresas y el de individuos. Por ejemplo, Jamaica muestra niveles bajos de crímenes contra empresas, mientras que los niveles de Suriname se encuentran entre los más altos en el caso de las empresas, en contraste con los delitos contra individuos.

Mientras que el porcentaje de empresas que sufrieron pérdidas es relativamente alto en el Caribe, de acuerdo con la PROTEqIN, el promedio perdido (2,3% de las ventas anuales) es comparativamente más bajo que el promedio regional de ALC (3,6%) y que el promedio internacional (4,8%). Una vez más, se observa una variación entre los países del Caribe, con una oscilación de las pérdidas que va desde el 1,3% en Barbados al 5,7% en Suriname.

Más allá del costo de ser victimizadas, el 70% de las empresas de la región reportó haber gastado en seguridad en 2013/2014, incluyendo equipo, seguro, personal o servicios profesionales de seguridad (gráfico 7.5). Esta cifra es también más alta que el promedio mundial registrado por la Encuesta de Empresas del Banco Mundial de 55,6%. La porción de empresas que pagan por seguridad en el Caribe oscila entre un 44% en Santa Lucía y un 85% en Trinidad y Tobago,

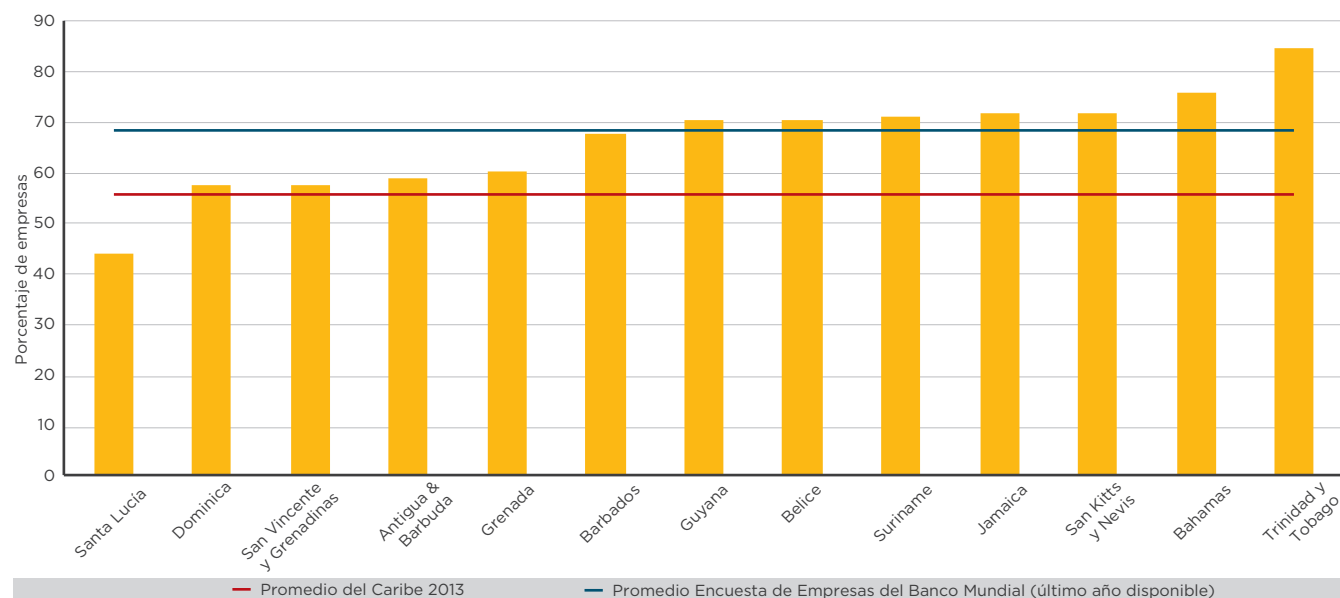
como se puede apreciar en el gráfico. La mayoría de las firmas (63%) reportó haber gastado en sistemas de alarmas, cámaras de seguridad y rejas.

Para aquellas compañías que gastaron en seguridad, estos gastos en promedio representaron el 2,4% de sus ventas anuales. Este valor es más bajo que el promedio internacional de 3,2%. Los países con el gasto en seguridad más alto fueron Suriname, Guyana y Bahamas (5,9%, 5% y 3,8% de ventas anuales respectivamente). Por su parte, Barbados reportó mucho menos gasto en seguridad que el promedio regional (1,5% de ventas anuales).

7.4 La respuesta del gobierno

Dados los elevados costos del crimen en esta subregión, tanto en el caso de los individuos como del sector privado, vale la pena examinar qué están haciendo los países del Caribe para afrontar este problema. De manera alarmante, la solución favorecida ha consistido en aplicar/hacer cumplir la ley por contraposición a otros componentes de una potencial solución. Tal

Gráfico 7.5. Porcentaje de empresas que tuvieron gastos en seguridad, por país, 2013-14



Fuente: Sutton y Ruprah (2017) a partir de información de la base de datos de la encuesta Productivity, Technology and Innovation (PROTEqIN) 2013-14.

Nota: El promedio del Caribe es el promedio no ponderado de los 13 países incluidos en el gráfico.

como se mostró en el capítulo 2, los países del Caribe han respondido a esta problemática con uno de los gastos más bajos en administración de justicia y más alto en gasto policial, respecto del promedio de los 17 países de ALC. Por ejemplo, Bahamas, Barbados y Jamaica se hallan entre los países que gastaron menos en la administración de justicia, alrededor de 0,06% del PIB. Por otro lado, Jamaica es el país con el porcentaje más alto de gastos policiales relacionados con crimen—2,04% del PIB del límite superior de las estima-

ciones. Le sigue Bahamas, donde los costos policiales ascienden a 1,59% del PIB (límite superior).

Esta respuesta ligada a una dependencia de la policía ha resultado en una alta proporción de policía/población en el Caribe en comparación con el promedio de América Latina y del mundo (véase el cuadro 7.2). Esto puede estar relacionado con la alta percepción relativa de efectividad policial y la alta tasa relativa de denuncias que existe en el Caribe en comparación con América Latina (Sutton y Ruprah, 2017).

Sin embargo, la alta densidad policial no necesariamente ha resultado en una respuesta rápida por parte de la policía, o una mejora de la efectividad policial para resolver e investigar crímenes. De los encuestados en la CCVS en áreas metropolitanas de las capitales cinco países caribeños), en promedio el 56% contestó que si alguien fuera a entrar a robar a su hogar, la policía tardaría más de 30 minutos en llegar. El 9% de los encuestados dijo que le llevaría más de 3 horas, mientras que el 2,5% contestó que no hay ninguna presencia policial en su área. La tasa de detección⁴⁷

Cuadro 7.2. Densidad policial

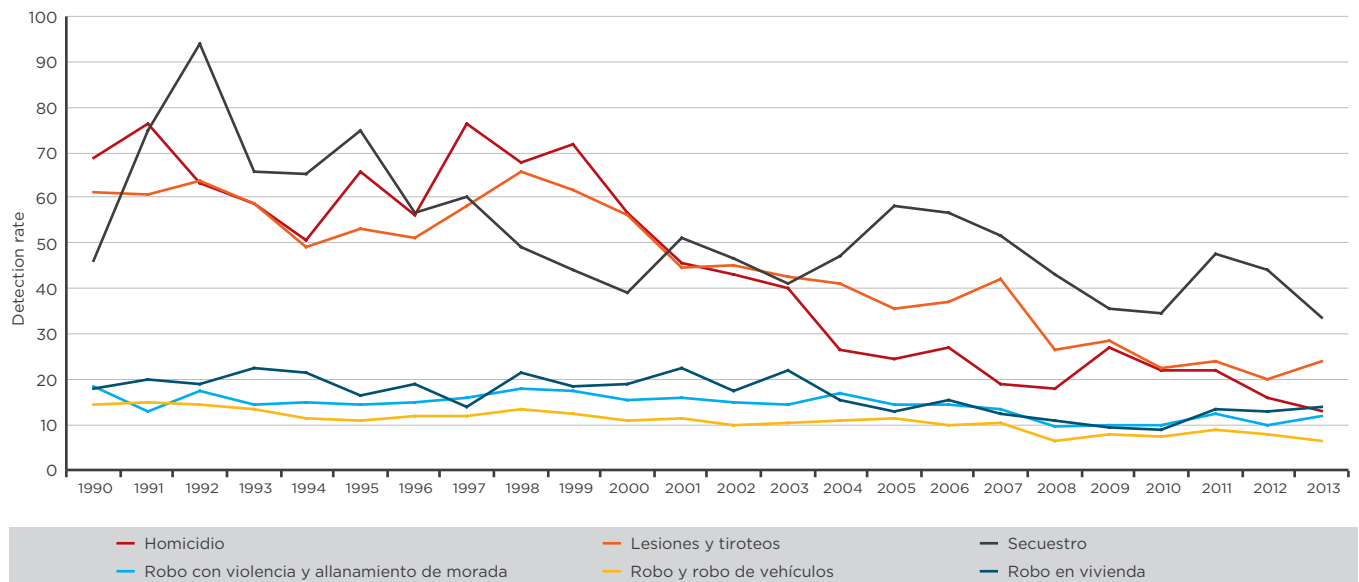
País	Tasa de policías por cada 100.000 habitantes
Jamaica	423,8
Bahamas	846,1
Trinidad y Tobago	477,1
Barbados	503,9
América Latina y el Caribe	435,6
Promedio mundial	365.5

Fuente: Datos de justicia criminal provenientes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2014 o último año disponible).

Nota: El promedio mundial y de América Latina corresponden al año para el cual más países reportaron datos (2012).

(47) Las fuerzas policiales en estos tres países usan la expresión tasa de detección en lugar de tasa de esclarecimiento; sin embargo las definiciones son equivalentes. La tasa de esclarecimiento de otros países incluyen un 64% en Estados Unidos (2013) y un 75% en Canadá (2010).

Gráfico 7.6. Tasa de detección de crímenes por cada 100.000 habitantes, Trinidad y Tobago, 1990-2013



Fuente: Datos proporcionados por la Crime and Policy Analysis Branch of the Trinidad and Tobago Police Service.

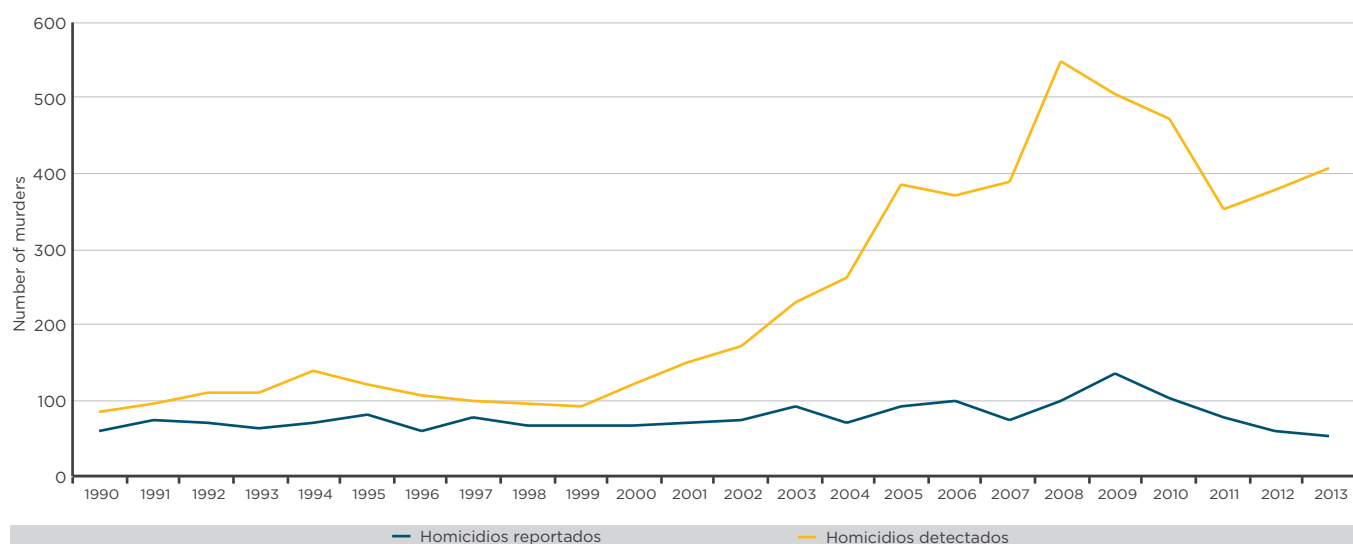
para el delito más violento (homicidios) suele ser baja. En 2013, la policía resolvió menos de la mitad de todos los homicidios en Bahamas (51%), Jamaica (41%) y Trinidad y Tobago (13%).⁴⁸ La tasa de esclarecimiento para el resto de los crímenes tiende a ser menor.

Cabe destacar que en Trinidad y Tobago la tasa

(48) Las tasas de esclarecimiento fueron proporcionadas por la Jamaica Constabulary Force, Statistics and Information Management Unit; Royal Bahamas Police Force, Strategic Policy and Planning Unit; y the Crime and Problem Analysis Branch of the Trinidad and Tobago Police Service.

de esclarecimiento tiende a ser extremadamente baja y ha estado disminuyendo desde el año 2000 (gráfico 7.6). En el caso de los homicidios, la tasa de esclarecimiento promedió un 64,8% entre 1990 y 1999, desplomándose a 13% en 2013. El número total de crímenes y de resoluciones empezó a divergir sustancialmente en el año 2000, cuando comenzó a incrementarse la cantidad de delitos pero no su esclarecimiento (véanse como ejemplo los datos de homicidios del gráfico 7.7). Los cambios en el volumen y la naturaleza de los crímenes (con armas y ligados a pandillas), combinados

Gráfico 7.7. Homicidios reportados vs. homicidios detectados, Trinidad y Tobago, 1990-2013



Fuente: Datos proporcionados por la Crime and Policy Analysis Branch of the Trinidad and Tobago Police Service.

Cuadro 7.3. Estadísticas penitenciarias en seis países del Caribe

	Núm. de cárceles	Instalaciones femeninas	Instalaciones masculinas	Juveniles	Población penitenciaria			Capacidad oficial	Densidad poblacional (porcentaje)
					Número	Tasa	Prisión preventiva (porcentaje)		
Bahamas	1	-	-	2	1.433	379	42,0	1.348	97,8
Barbados	1	-	-	-	908	318	40,4	1.250	72,6
Guyana	5	1	4	-	1.998	264	35,6	1.580	126,5
Jamaica	12	1	6	4	4.050	145	16,9	4.690	87,7
Suriname	5	-	4	1	1.050	194	50,0	1.330	78,9
Trinidad y Tobago	9	1	8	1	4.846	362	43,3	4.090	118,5

Fuente: Instituto de Investigaciones sobre Política Criminal (Institute for Criminal Policy Research, ICPR, 2013).

Nota: La "tasa" se refiere a la cantidad de individuos encarcelados por cada 100.000 habitantes en cada país.

con la insuficiente capacidad organizacional de detectar y responder a dichos cambios, ayudan a explicar la tasa decreciente de detección (Maguire et al., 2010).

La debilidad de los sistemas judiciales de la región se ve exacerbada por las altas tasas de delitos. La evidencia sugiere que el sistema de tribunales es el que recibe el menor financiamiento por parte de los presupuestos nacionales y donde la falta de capacidad administrativa se convierte en un cuello de botella importante para procesar los casos. Mientras que la infraestructura estadística utilizada para medir el flujo de casos a través del sistema de justicia criminal es significativamente insuficiente, en general los países del Caribe están plagados de demoras excesivas en términos de procesamiento, trabajos pendientes y bajas tasas de condena (PNUD, 2012; Seepersad, 2016; Harriot y Jones 2016; Sutton, 2016). Se han propuesto muchas explicaciones anecdóticas para esto, por ejemplo: que ha habido incrementos en el número de casos legales debido al aumento del número de arrestos, personal inadecuado, juicios incompetentes y retrasos deliberados provocados por abogados y otro personal involucrado en los procesos judiciales.

Finalmente, las altas tasas de criminalidad y los sistemas judiciales débiles han resultado en una profunda crisis del sistema correccional caribeño (cuadro 7.3), lo cual se ve reflejado en: i) la elevada proporción de población carcelaria (las tasas de encarcelamiento de la subregión oscilan entre 145 y 379 reclusos por cada 100.000 habitantes, sobrepasando el promedio mundial de 140 por cada 100.000 habitantes); ii) el hacinamiento penitenciario (el volumen de prisioneros excede la capacidad de la prisión por más del 70% en los países del Caribe); iii) la alta tasa de prisión preventiva (un gran número de prisioneros están esperando juicio, con una tasa promedio del 40% de prisioneros en esta situación).

7.5 Conclusiones y discusión

En conclusión, se observa que los altos costos del crimen en el Caribe son impulsados por los elevados índices de crímenes violentos. Esto incluye principalmente altos niveles de crimen violento, específicamente homicidios y agresiones. Al respecto, no es sorprendente

que los tres países de la región que ostentan las pérdidas más altas como porcentaje del PIB sean aquellos con los niveles más altos de crimen violento: Bahamas, Jamaica, y Trinidad y Tobago. El sector privado caribeño también se ve afectado por el crimen. La cantidad de pérdidas observadas por empresas debido a este flagelo, y la proporción de las mismas que pagan por seguridad privada son más altas que el promedio mundial. Estos costos compiten con otros que podrían incrementar la productividad, como el gasto dirigido a la investigación y desarrollo, que es mucho menor al gasto en crimen en general (Ruprah y Sierra, 2016). Finalmente, el relativamente alto gasto gubernamental en combatir el crimen se destina de forma desproporcionada a la policía. Sin embargo, esto no se traduce en una efectividad policial más alta. Además, como lo que se invierte en el sector de justicia y prevención es escaso, la subregión en general ha terminado sufriendo altos niveles de hacinamiento carcelario, y casi la mitad de los detenidos tiene que esperar varios años antes de someterse a un juicio.

Algunas explicaciones sobre la problemática del crimen en el Caribe pueden hallarse en los reportes de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y Banco Mundial (2007), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2012) y Sutton y Ruprah (2017). Los factores determinantes específicos de la problemática criminal incluyen violencia pandillera, tráfico de drogas, alta disponibilidad de armas de fuego, deportación de ex reclusos de Estados Unidos, e inequidad económica y de género. Proporcionar una explicación del perfil criminal de la subregión excede el enfoque descriptivo de este capítulo; sin embargo, pueden brindarse algunos comentarios generales.

Primero, en la última década se ha extendido un reconocimiento creciente en la subregión de que un equilibrio entre supresión y prevención es la manera más efectiva de reducir el crimen, y por lo tanto las acciones preventivas han aumentado, y se han podido identificar programas e intervenciones orientados a la prevención en intentos recientes para mapear las iniciativas en los países del Caribe (Seepersad, 2016; Harriot y Jones, 2016; Sutton, 2016; Bailey, 2016). Algunas iniciativas prometedoras se basan en la adopción de programas que han tenido éxito en otros contextos. Un ejemplo es el Proyecto REASON (Resolve Enmity Articulate Solutions Organised Neighbourhoods) en Trini-

dad y Tobago, el cual empezó en 2015 y ha adaptado el modelo del programa Chicago Ceasefire, basado en un acercamiento de salud pública apoyado en evidencia e impulsado por datos para la prevención del crimen.⁴⁹ Otro ejemplo de un enfoque progresivo al control del crimen es el acercamiento hacia justicia reparadora en Trinidad y Tobago y Jamaica. Sin embargo, aun con una mayor atención a lo preventivo, la proporción más importante de gasto público en el Caribe todavía está siendo asignada a la supresión del crimen. El *Informe sobre Desarrollo Humano para el Caribe 2012*, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, encontró que hasta en Trinidad y Tobago, donde el gasto gubernamental en prevención fue el más alto, por cada US\$1 gastado en seguridad, solamente se destinan US\$0,15 a la prevención.⁵⁰

Segundo, las políticas de seguridad de los países del Caribe todavía siguen siendo sobre todo reactivas y dependen en gran medida del cumplimiento de la ley y la disuasión. Si bien se han adoptado medidas para mejorar la eficacia y la confianza en la policía, su capacidad para prevenir e investigar los delitos sigue siendo un punto crítico. Lo mismo sucede con la capacidad administrativa de los tribunales. Numerosos estudios demuestran que la inversión estatal en leyes penales más duras, la construcción de nuevas prisiones y la expansión no estratégica de las fuerzas policiales han tenido un impacto limitado en la reducción de la violencia y no han logrado desalentar la ocurrencia de nuevos crímenes (véanse, por ejemplo, Sherman et al., 2002; Pousadela, 2014; Jaitman y Guerrero, 2015; Travis y Western, 2014). Esto sugiere que deben reconsiderarse las prioridades de gasto.

Por último, se requiere más trabajo para comenzar a identificar los efectos de las políticas públicas y

los programas de prevención del crimen en el Caribe. En general, donde se han realizado evaluaciones de iniciativas de prevención y represión del crimen, estas no han sido sistemáticas ni llevadas a cabo por organismos independientes. El monitoreo sistemático aseguraría que los programas siguieran modelos basados en evidencia de la manera adecuada, mientras que una evaluación apropiada sugeriría posibles modificaciones y analizaría el impacto de las intervenciones. Es importante que el gasto gubernamental se invierta cuidadosamente en programas con una capacidad demostrada para ser eficaces, y que utilicen continuamente datos para lograr mejores resultados.

(49) El modelo Cure Violence (ex modelo CeaseFire) fue usado con éxito en Chicago y en otras tantas ubicaciones en el mundo para reducir violencia a través de cinco componentes clave: 1) divulgación a jóvenes en riesgo en las calles, 2) educación pública, 3) compromiso de líderes espirituales, 4) movilización de la comunidad, y 5) colaboración con organismos de cumplimiento de la ley. En Trinidad y Tobago, este programa fue adaptado con la orientación de quienes se involucraron en el modelo original de Chicago y está siendo evaluado por investigadores de la American University bajo el auspicio del Programa de Seguridad Ciudadana, implementado por el Ministerio de Justicia y con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

(50) De acuerdo con el Informe sobre *Desarrollo Humano para el Caribe 2012* del PNUD, del 13,9% del presupuesto nacional asignado al gasto en seguridad, solo un 2,1% se utilizó para prevención (p. 145).

Referencias de la parte II

- Alves, M. C. y E. D. Arias. 2012. "Understanding the Fica Vivo Programme: Two-Tiered Community Policing in Belo Horizonte, Brazil." *Policing and Society* 22(1): 101-13.
- Bailey, C. 2016. "Crime and Violence in Barbados." IDB Technical Note Series on Crime and Violence in the Caribbean. Nota técnica Núm. IDB-TN-1059 (junio). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial. 2013. "Making Brazilians Safer: Analyzing the Dynamics of Violent Crime." Informe Núm. 70764. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/252761468015010162/Making-Brazilians-safer-analyzing-the-dynamics-of-violent-crime>.
- Biderman, C., J. De Mello y A. Schneider. 2010. "Dry Law and Homicides: Evidence from the São Paulo Metropolitan Area." *Economic Journal* 120: 157-82.
- Biderman, C., R. Sergio De Lima, J. M. Pinho De Mello y A. Schneider. 2014. "Pax Monopolista and Crime: The Case of the Emergence of the Primeiro Comando da Capital in São Paulo." Documento de trabajo del CAF Núm. 2014/03. Caracas: Banco de Desarrollo de América Latina.
- Blumstein, A. 1995. "Youth Violence, Guns, and the Illicit-Drug Industry." *Journal of Criminal Law and Criminology* 86: 10-36.
- Cerqueira, D. 2014a. "Causas e consequências do crime no Brasil". Prêmio BNDES de Economia 33. Rio de Janeiro: BNDES.
- , 2014b. "Custo de bem-estar da violência letal no Brasil e desigualdades regionais, educacionais e de gênero". *Prêmio BNDES de Economia* 33. Rio de Janeiro: BNDES.
- , 2014c. "Homicídios no Brasil: uma tragédia em três atos". Prêmio BNDES de Economia 33. Rio de Janeiro: BNDES.
- Cork, D. 1999. "Examining Space-Time Interaction in City-Level Homicide Data: Crack Markets and the Diffusion of Guns among Youth." *Journal of Quantitative Criminology* 15(4).
- De Mello, J. M. P. 2010. "Assessing the Crack Hypothesis Using Data from a Crime Wave: The Case of São Paulo." Texto para Discussão 586. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica, Departamento de Economia.
- De Mello, J. M. P. y A. Schneider. 2010. "Assessing São Paulo's Large Drop in Homicides: The Role of Demography and Policy Interventions." En: R. Di Tella, S. Edwards y E. Scharfgrödsky (eds.), *The Economics of Crime: Lessons for and from Latin America*. Chicago: University of Chicago Press and the National Bureau of Economic Research.
- Farrell, G. 2013. "Five Tests for a Theory of the Crime Drop." *Crime Science* 2(5): 1-8.
- Harrendorf, S., M. Heiskanen y S. Malby (eds.). 2010. *International Statistics on Crime and Justice*. European Institute for Crime Prevention and Control (HEUNI) Publication Series Núm. 64. Viena, Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Harriott, A. 1996. "The Changing Social Organization of Crime and Criminals in Jamaica." *Caribbean Quarterly* 42(2-3): 54-71.
- Harriot, A. y M. Jones. 2016. "Crime and Violence in Jamaica." IDB Series on Crime and Violence in the Caribbean. Nota técnica Núm. IDB-TN-1060. Junio. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Instituto para la Investigación de Políticas Criminales (Institute for Criminal Policy Research, ICPR).. 2013. *World Prison Brief* (base de datos en línea). Londres: ICPR, School of Law, University of London. Disponible en <http://www.prisonstudies.org/>.
- Institute of Public Security. 2016. "Balanço de Indicadores da Política de Pacificação (2007-2015)". Rio de Janeiro: Institute of Public Security. Disponible en http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/BalancodeIndicadores-daPoliciadePacifacao2015.pdf.
- Jaitman, L. (ed.). 2015. *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean*.

- Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jaitman, L. y R. Guerrero Compeán. 2015. *Closing Knowledge Gaps: Toward Evidence-Based Crime Prevention Policies in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kondo, K. 2015a. "Hot and Cold Spot Analysis Using Stata." Tokio: The Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI).
- . 2015b. "Spatial Persistence of Japanese Unemployment Rates." Tokio: The Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI).
- La Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo. 2015. *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*. Ginebra: La Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo.
- Latinobarómetro. 2015. Material sobre encuestas de victimización y confianza en la policía. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Magaloni, B., V. Melo y E. Franco. 2015. "Killing in the Slums: An Impact Evaluation of Police Reform in Rio de Janeiro." (Documento sin publicar.)
- Maguire, E. R., W. King, D. Johnson y C. M. Katz. 2010. "Why Homicide Clearance Rates Decrease: Evidence from the Caribbean." *Policing and Society* 20(4): 373-400.
- Neto, R. D. M. S., J. L. Ratton, T. A. De Menezes y C. Monteiro. 2014. "Avaliação de política pública para redução da violência: o caso do programa pacto pela vida do estado de Pernambuco". En: *Anais do XLI Encontro Nacional de Economia (Actas de la 41ª Reunión de Economía Brasileña)* Núm. 227. Rio de Janeiro: ANPEC (Associação Nacional dos Centros de Pósgraduação em Economia).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) . 2012. *Informe sobre Desarrollo Humano para el Caribe 2012*. Nueva York: PNUD. Disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/Latin%20America%20and%20Caribbean%20HDR/C_bean_HDR_Jan25_2012_3MB.pdf.
- Pousadela, I. M. 2014. "What Works in the Criminal Justice System (And What Doesn't): A 2000-11 Update on Policing, Courts, and Corrections."
- Informe de políticas del BID Núm. 227. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6544#sthash.1YTUUuG9.dpuf>.
- Ruprah, I. J. y R. Sierra. 2016. *Engine of Growth? The Caribbean Private Sector Needs More than an Oil Change*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Seepersad, R. 2016. "Crime and Violence in Trinidad and Tobago." IDB Series on Crime and Violence in the Caribbean. Nota técnica Núm. IDB-TN-1062 (junio). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sherman, L.W., D. P. Farrington, B. C. Welsh y D. L. MacKenzie. 2002. *Evidence-Based Crime Prevention*. Londres: Routledge.
- Sutton, H. 2016. "Crime and Violence in The Bahamas." IDB Series on Crime and Violence in the Caribbean. Nota técnica Núm. IDB-TN-1058. Junio). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sutton, H. e I. J. Ruprah (eds.) 2017. *Restoring Paradise in the Caribbean: Combatting Violence with Numbers*. Washington, D.C.: BID. (De próxima publicación.)
- Travis, J. y B. Western. 2014. *The Growth of Incarceration in the United States, Exploring Causes and Consequences*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA) . 2016. *World Population Prospects: 2015 Revision*. Nueva York: Naciones Unidas, División de Población. Disponible en <https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) . 2013. *Global Study on Homicide: Trends, Context, Data*. Viena: UNODC.
- . 2014. *Global Study on Homicide 2013: Trends, Context, Data*. Viena: UNODC.
- . 2016. *Crime and Criminal Justice Statistics*. Viena: UNODC. Disponible en <https://data.unodc.org/>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Banco Mundial. 2007. *Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean*. Informe Núm.

37820 (marzo). Washington, D.C.: UNODC y Banco Mundial. Disponible en <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Caribbean-study-en.pdf>.

Van Dijk, J., A. Tseloni y G. Farrell (eds.). 2012. *The International Crime Drop: New Directions in Research*. Crime Prevention and Security Management. Londres: Palgrave Macmillan.

Zanetic, A. 2010. "A relação entre as polícias e a segurança privada nas práticas de prevenção e controle do crime: impactos na segurança pública e transformações contemporâneas no policiamento". Disertación doctoral. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Zong, J. y J. Batalova. 2015. "Central American Immigrants in the United States." Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

Parte III

Los costos de los crímenes del presente y del pasado

8. Avenidas para futuras investigaciones y acciones: el costo de la violencia contra la mujer

Laura Jaitman

9. Los costos de la ciberdelincuencia: ¿está preparada la región?

James Lewis

10. Homicidios y crimen organizado en América Latina y el Caribe

Ted Leggett, Laura Jaitman y José Antonio Mejía Guerra

LOS COSTOS DE LOS CRÍMENES DEL PRESENTE Y DEL PASADO

8 Avenidas para futuras investigaciones y acciones: el costo de la violencia contra la mujer

Laura Jaitman⁵¹

La violencia contra la mujer (VCM) abarca muchas formas de violencia, desde la violencia psicológica hasta el femicidio, en situaciones extremas, e incluye una amplia gama de delitos de violencia doméstica a agresión sexual. En la mayoría de los casos, la VCM es cometida por personas cercanas a la víctima, especialmente la pareja íntima (García-Moreno, 2013). Esta proximidad al agresor y la naturalización de este tipo de violencia en algunas sociedades hace que muchas mujeres teman o se avergüencen de denunciar estos delitos a la policía. Por lo tanto, la violencia contra la mujer tiende a ser una violencia silenciosa.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) (OMS, 2013), el 29,8% de las mujeres en América Latina y el Caribe (ALC) ha sufrido violencia física y/o sexual durante su vida. Esta cifra desciende a 23,2% en los países de ingresos altos (América del Norte y Europa Occidental), pero aumenta hasta el 37,7% en el Sudeste de Asia y al 37% en la región del Mediterráneo Oriental. Considerando la violencia sexual no asociada a la pareja, la prevalencia entre las mujeres latinoamericanas y caribeñas es cercana a la observada en África

(10,7% y 11,9%, respectivamente), y mucho menor que en Europa (5,2%) o incluso el Sudeste de Asia (4,9%).

Estas altas cifras de violencia contra la mujer demuestran que el problema es grave y genera muchos costos en términos de bienestar. Los costos directos de la violencia contra la mujer incluyen el gasto público en seguridad, como la policía, pero también los costos del sistema de salud, la atención a las víctimas, el sistema judicial, entre otros gastos. Los costos directos de la VCM también incluyen los costos sociales, como la pérdida de vidas y la disminución de la calidad de vida debido a la violación y otros delitos violentos. A diferencia de otros delitos contra la propiedad y crímenes violentos estudiados en este volumen, la VCM requiere atención específica. En Brasil, por ejemplo, existe una policía especializada, conocida como la Patrulla Maria da Penha, cuyo objetivo es prevenir este tipo de violencia, apoyar a las víctimas y asegurarse de que se aplique la ley.⁵² Desde el sistema de salud, las víctimas requieren cuidados diferenciados, como el tratamiento psicológico. Los costos directos de la VCM se incluyen en parte en nuestras estimaciones (véase más adelante para más detalles).

Adicionalmente, también hay costos indirectos que pueden ser intangibles que no se consideran en este estudio (véase Jaitman, 2015 para más información sobre los costos indirectos de la delincuencia). Entre los costos intangibles se pueden incluir pobres

(51) La autora agradece a Ana María Rodríguez-Ortiz por su orientación y contribuciones a este capítulo.

(52) Muchas veces, la ley determina que el agresor tiene que estar a una distancia mínima de la víctima. Estas sanciones de restricción son difíciles de aplicar y pueden ser necesarias fuerzas especiales.

resultados en términos de salud para las mujeres y los niños cuando viven en un ambiente de violencia doméstica; y un aumento de la probabilidad de que las mujeres induzcan un aborto, desarrollen depresión u otra enfermedad mental o contraigan enfermedades de transmisión sexual. La VCM tiene impactos intergeneracionales que afectan el desarrollo de las generaciones futuras, además de impedir que las mujeres realicen su potencial. La VCM afecta también el comportamiento de las mujeres de manera que les impide lograr la igualdad de género en muchos aspectos de la vida. Asimismo afecta la negociación intra-familiar y el equilibrio de poder, impidiendo a veces que las mujeres participen en el mercado de trabajo. También afecta la vida de las mujeres en espacios públicos. El miedo a la victimización obliga a las mujeres a tomar otras rutas, a evitar ciertos lugares, y esto conduce a costosos cambios conductuales que impiden que las mujeres vivan libremente (véase por ejemplo Galiani y Jaitman, 2016 para un ejemplo de violencia contra la mujer en el transporte público).

8.1 La violencia contra la mujer en las estimaciones de los costos directos de la delincuencia

En este volumen se estiman, de manera comparable y sistemática, los costos de la delincuencia y la violencia sobre el bienestar en 17 países de la región. Las estimaciones incluyen el gasto público en seguridad ciudadana (policía, justicia penal y administración penitenciaria), el gasto privado en seguridad por parte de empresas y hogares, y los costos sociales de la delincuencia (reducción de la calidad de vida debido a la victimización y la falta de ingresos, a los que renuncia la población penitenciaria).

En este estudio, en las estimaciones de los costos directos de la delincuencia que se exponen en el capítulo 2, se han incluido parcialmente algunos costos relacionados con la VCM. Es muy difícil separar los costos de la delincuencia por género. En las estimaciones presentadas, la única categoría factible de desglosar por género es el costo social de la delincuencia. En los costos sociales del crimen hay pérdidas asociadas a al-

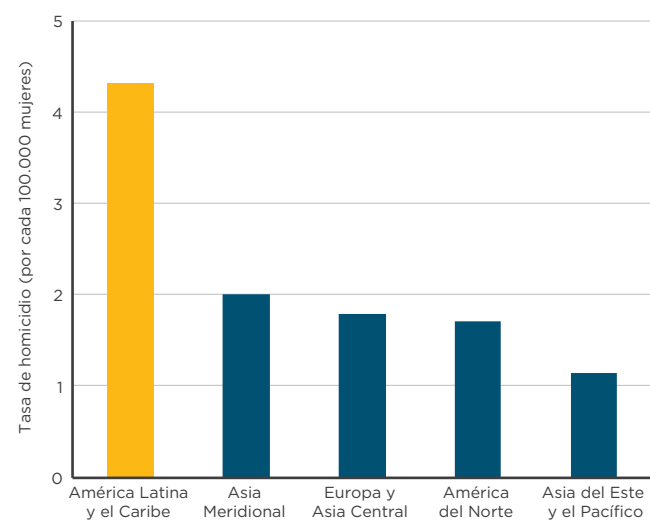
gunos tipos de delitos violentos, principalmente homicidios, y los ingresos perdidos de los reclusos. La parte de estos costos sociales de la delincuencia que corresponde a las mujeres asciende al 10,8% de los costos sociales totales. Esta proporción parece baja, ya que la mayoría de la población penitenciaria y las víctimas de homicidio son hombres, como se ilustra en el capítulo 2. Sin embargo, los costos de la violencia contra la mujer, solo medidos a través de los costos sociales, son más altos en ALC que en las otras regiones del mundo.

De hecho, los costos sociales del crimen son impulsados por las cifras de homicidios. En América Latina, alrededor del 10% de las víctimas de homicidio son mujeres, lo que da lugar a una tasa de homicidios de mujeres que es la más alta del mundo en comparación con otras regiones (véase el gráfico 8.1). Las tasas de homicidios femeninos en ALC ascienden a 4,3 por 100.000 mujeres, cifra que es casi el doble que el promedio mundial de 2,3 víctimas por 100.000 mujeres.

Estos altos niveles de homicidios femeninos se traducen en altos costos. Si se considera la metodología del capítulo 2 y se estiman los ingresos perdidos de las mujeres que fueron víctimas de homicidios, se observa que el costo en ALC es superior al de los países desarrollados (véase el gráfico 8.2).

Sin embargo, no todos los homicidios se deben a la VCM. Es difícil determinar exactamente cuáles son

Gráfico 8.1. Mujeres víctimas de homicidio por cada 100.000 mujeres, 2010-2015



Fuente: Small Arms Survey (2016).

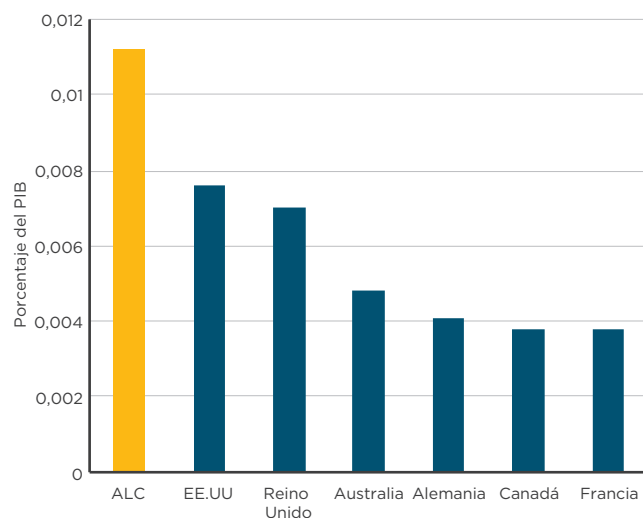
los cometidos debido al sesgo de género, ya que la mayoría de los países no proporcionan información sobre la motivación del crimen.⁵³ Waiselfisz (2015) estima que el 50,3% de los casos de mujeres víctimas de homicidio en 2013 en Brasil se caracterizaron como femicidios y que el 33,2% del total de homicidios femeninos fue perpetrado por un miembro de la familia. Según los datos más recientes de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL, 2016), al menos 12 mujeres son asesinadas cada día por ser mujeres. Esta cifra representa al menos 4.380 muertes al año.⁵⁴ Para poner esta cifra en comparación, en un año dado, unas 4.500 personas son víctimas de homicidios en Europa en su conjunto. Esta forma de violencia es más exacerbada en Honduras y El Salvador, que tienen las tasas más altas de femicidios de la región (véase el gráfico 8.3).

Mientras que el homicidio masculino se concentra en hombres jóvenes, la distribución por edades de las víctimas femeninas tiene una forma más igualitaria, e incluso se observa una proporción explícita de muer-

(53) Por ejemplo, una ley aprobada en Brasil en 2015 requiere que el sistema de salud establezca en el certificado de defunción si la muerte fue producida por un sesgo de género.

(54) Datos disponibles para 16 países.

Gráfico 8.2. Costo social de los homicidios femeninos, 2014 (en porcentaje del PIB)



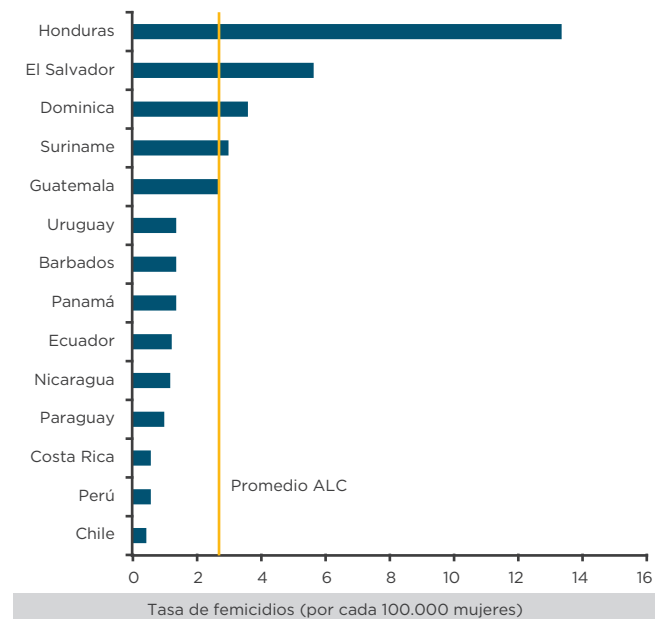
Fuente: Estimaciones propias sobre la base de la metodología del capítulo 2. Véase el anexo del capítulo 2 para las fuentes.

tes después de los 50 años. Esto sugiere que una gran proporción de muertes entre mujeres no está relacionada con actividades delictivas (consúltense las tablas que contienen las pirámides de mortalidad en el capítulo 3). En cuanto a las violaciones, alrededor del 90% de las víctimas en ALC son mujeres. Cerqueira y Coelho (2014) caracterizaron el perfil de las víctimas en Brasil con datos de 2011. El informe destaca que el 70% de las víctimas son niños o adolescentes. Esto es extremadamente preocupante, ya que las consecuencias para estos niños y niñas son devastadoras, puesto que el proceso de construcción de la autoestima (que se produce exactamente en esta etapa) se verá comprometido, causando innumerables vicisitudes en las relaciones sociales de estos individuos.

8.2 Costos indirectos de VCM

La VCM afecta el desenlace de las mujeres de muchas maneras. García-Moreno (2013) realiza un meta-análisis del efecto de la violencia doméstica en una

Gráfico 8.3. Tasa de femicidios por cada 100.000 mujeres, 2014



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).

serie de aspectos de la salud de la mujer. El estudio señala que las mujeres que sufren violencia de pareja tienen 1,5 veces más probabilidades de contraer VIH y 1,6 veces más probabilidades de tener sífilis en comparación con las mujeres que no la sufren. El mismo documento también encuentra una fuerte evidencia de que las mujeres con antecedentes de violencia de pareja tienen el doble de probabilidades de reportar haber tenido un aborto inducido y tienen más del doble de probabilidades de experimentar depresión. Según Bowlus y Seitz (2006), las mujeres maltratadas tienen más probabilidades de divorciarse y menos posibilidades de conseguir un empleo. Para el caso de Colombia, Ribero y Sánchez (2005) observan que las mujeres que sufren violencia severa ganan un 40% menos en ingresos mensuales que las mujeres no abusadas.

Muchos estudios buscan comprender el impacto de la violencia doméstica contra las madres en los indicadores salud de los niños. Aizer (2011) analiza el impacto de la violencia doméstica durante el embarazo sobre el peso al nacer, aprovechando la variación en la aplicación de las leyes contra la violencia doméstica para su identificación. Así, encuentra que la hospitalización por agresión o maltrato durante el embarazo reduce el peso al nacer en 163 gramos. García-Moreno (2013) también concluye que las mujeres que sufren violencia de su pareja íntima (VPI) son 16% más propensas a tener un bebé de bajo peso al nacer. Agüero (2013) utiliza la expansión de centros públicos que brindan atención y previenen la violencia doméstica como experimento natural en Perú para explorar el impacto de la violencia doméstica en los indicadores de salud infantil. De este modo, observa que los niños cuya madre experimentó violencia doméstica tienen peores indicadores de salud. Por ejemplo, son 15 puntos porcentuales más propensos a tener diarrea, y este resultado disminuye con el nivel de estudios de la madre en 0,6 puntos porcentuales por año de escolaridad. En cuanto a otros efectos de la VCM en los niños, hay evidencia de que las hijas tienen más probabilidades de ser abusadas por sus parejas y los hijos son más propensos a convertirse en abusadores (Hindin et al, 2008). También tienden a mostrar un bajo rendimiento escolar (Morrison y Biehl, 1999).

Algunos estudios tratan de abordar el costo social de la VCM utilizando diferentes enfoques. Según Fearon y Hoeffler (2014), el homicidio femenino cuesta

el 0,31% del producto interno bruto (PIB) en América Latina y el 0,12% en el mundo. Si se toman en cuenta únicamente los homicidios cometidos por una pareja íntima, estos números bajan a 0,09% y 0,05%, respectivamente. Aunque el homicidio de pareja íntima constituye menos de la mitad de la parte del costo total del homicidio femenino, la violencia de pareja también implica violencia no fatal, como ya se señaló, lo cual es más difícil de abordar. Según Ribero y Sánchez (2005), Colombia perdió 4,2% anual del PIB debido al costo indirecto de la violencia doméstica. Morrison y Orlando (1999) encuentran que la violencia doméstica le cuesta el 2% del PIB a Chile y el 1,6% a Nicaragua. Para Inglaterra y Gales, Walby (2004) estima que el costo de la violencia doméstica ascendía a £ 23.000 millones en 2001 (alrededor del 2% del PIB). Sin embargo, cada uno de estos estudios utiliza una metodología diferente, lo cual hace difícil compararlos. Por lo tanto, sería conveniente desarrollar una metodología uniforme que haga posible la comparación entre países.

Dadas todas sus consecuencias para la sociedad, es fundamental que el sector público implemente políticas para detener la VCM. Por ejemplo, las leyes que tratan a los agresores de la VCM de una manera diferente de otro tipo de agresores pueden ser útiles. Cerqueira et al. (2015) evalúan el efecto de la ley Maria da Penha sobre la VCM en Brasil, y comprueban que la ley tuvo un efecto estadísticamente significativo en la disminución de los homicidios relacionados con el género. Las políticas públicas que buscan reducir la desigualdad de género en otros aspectos también parecen funcionar para prevenir la VCM. Según Aizer (2010), una menor brecha salarial de género explica el 9% de la disminución de la violencia doméstica entre 1990 y 2003 en Estados Unidos. Existe evidencia de que las políticas de transferencias condicionadas también pueden reducir la VCM. Hidrobo y Fernald (2013) evalúan un experimento aleatorizado de estas transferencias en Ecuador, y observan que este tipo de política tiene un efecto positivo en la reducción de la violencia contra la mujer y este efecto es superior cuando la mujer tiene un mayor nivel de estudios.

9 Los costos de la ciberdelincuencia: ¿está preparada la región?

James Andrew Lewis

En las últimas décadas, Internet ha desempeñado un rol crucial en el crecimiento económico. Sin embargo, los ciberespacios también crearon una oportunidad única para los delincuentes, quienes aprovechan la velocidad, la conveniencia y el anonimato de Internet para cometer actividades delictivas que no conocen fronteras, ya sean físicas o virtuales, causan graves daños y representan amenazas muy reales a las víctimas en todo el mundo (Interpol, 2016).

La estimación de los costos de la ciberdelincuencia excede el alcance de este volumen. Según el Center for Strategic and International Studies y McAfee (2014), el costo de la ciberdelincuencia oscila entre US\$375.000 millones y US\$575.000 millones en el mundo. Dadas estas cifras, la creciente importancia de esta preocupación y la situación vulnerable de América Latina y el Caribe (ALC) en materia de ciberseguridad, se ha decidido introducir en este volumen una breve discusión sobre el tema que pueda dar pie a futuras investigaciones. Nos interesa, principalmente, en qué consisten el delito cibernético y la ciberseguridad, y cómo medir los costos de la ciberdelincuencia, que probablemente ya superan a los costos de la delincuencia y la violencia "tradicionales" en muchos países del mundo.

9.1 ¿Qué es el delito cibernético? ¿Qué es la ciberseguridad?

Según Anderson et al. (2013), existen tres tipos de delitos cibernéticos. El primero consiste en las formas tradicionales del delito, como el fraude o la falsificación, aunque cometidas a través de redes de comunicación electrónica y sistemas de información. El segundo, en la publicación de contenidos ilegales a través de medios electrónicos. Y el último abarca aquellos crímenes de naturaleza electrónica específica, es decir, ataques contra sistemas de información,

denegación de servicio y piratería informática. Este tipo de delitos no se limitan a las economías avanzadas; por ejemplo, el caso del Banco Central de Bangladesh, que perdió US\$18 millones (como parte de una operación destinado a robar US\$1.000 millones) muestra que cualquier país puede ser víctima.

La historia del cibercrimen revela que los delincuentes se han aprovechado rápidamente de la tecnología. En los últimos 20 años, los niveles de sofisticación y de habilidad de este tipo de delincuentes se han perfeccionado. Las pandillas cibercriminales son altamente especializadas y organizadas. Algunas tienen capacidades que compiten con las de muchos Estados. Otras están vinculadas con el crimen organizado, y en algunos casos, grupos terroristas. Sus actividades están expuestas a un bajo riesgo y pueden ofrecer alta rentabilidad.

El cibercrimen daña la innovación, desviando recursos hacia la seguridad y creando un desincentivo de inversión, dado el robo de ideas. Impone un costo de oportunidad a las sociedades ya que deben destinarse más recursos a la seguridad. El resultado es que una ciberseguridad débil disminuye el desarrollo económico. Si se analiza el costo del cibercrimen como porcentaje de la actividad económica total en Internet, se observa que puede alcanzar el 15% de los ingresos en línea, cifra muy superior a la de cualquier otra actividad criminal transnacional. Dado que las pérdidas y los costos del cibercrimen suelen ser invisibles, los países subestiman tanto el riesgo como el daño.

Para prevenir el delito cibernético, las empresas, los gobiernos y los individuos han estado invirtiendo en ciberseguridad. De acuerdo con el Cyber Center of Excellence (2016), la demanda de productos de seguridad cibernética aumentó un 14,7% entre 2011 y 2013, mientras que la demanda de los consumidores lo hizo en un 10,7%. El cibercrimen ha pasado de ser un tema propio de especialistas a convertirse en una preocupación de política en general.

En el contexto de la política, la ciberseguridad representa las actividades y los recursos colectivos que permiten a los ciudadanos, las empresas y los gobiernos alcanzar sus objetivos informáticos de una manera segura, privada y fiable (Burt et al., 2014). Este no es un tema tecnológico, no existe una solución principal que pueda "arreglar" la ciberseguridad. Esto coloca a la problemática directamente dentro del campo de la

política. En particular, el cibercrimen impone retos a la formulación de las políticas, sobre todo dado que su forma más dañina es transnacional (por ejemplo, los criminales de un país llevan a cabo delitos en otro, gracias a la conectividad global de Internet). Estos crímenes transnacionales solamente pueden ser abordados mediante la cooperación entre los gobiernos.

9.2 ¿Cómo medir los costos del delito cibernético?

Entre las compañías estadounidenses, el 91% ha sido víctima de una amenaza cibernética en 2014, lo que representa un promedio de 118.000 intentos de ataques por día (Merrill Lynch, 2015). El delito cibernético también afecta a la región de ALC. Entre 2011 y 2014, los gobiernos de la región reportaron un incremento promedio de al menos 8%-12% en el número de incidentes, y es probable que esta cifra sea una subestimación (Micro, 2014).

Dado este aumento en el número de delitos cibernéticos, algunos estudios han intentado desarrollar metodologías para estimar sus costos. Detica (2011), por ejemplo, considera cuatro categorías de costos: tres de ellos directos y uno indirecto. El primero corresponde a costos de anticipación al delito cibernético, como la obtención de software de antivirus, los seguros y el cumplimiento con normas y disposiciones. La segunda categoría se refiere a los costos como consecuencia del delito cibernético, entre los cuales cabe mencionar las pérdidas directas y los costos indirectos, entre los que se incluye, por ejemplo, el debilitamiento de la competitividad como resultado de verse comprometida la propiedad intelectual. El tercero se refiere a los costos en respuesta a la ciberdelincuencia, como los pagos compensatorios a las víctimas y las multas desembolsadas a los organismos reguladores. Finalmente, la cuarta categoría corresponde a los costos indirectos, como el daño a la reputación de las empresas, la pérdida de confianza en las transacciones cibernéticas de individuos y firmas, la reducción de los ingresos del sector público y el crecimiento de la economía clandestina.

Anderson et al. (2013) desarrollaron otro enfoque.

Descomponen los costos del delito cibernético en ingresos criminales, que es el equivalente monetario de los ingresos brutos de un crimen; pérdidas directas, lo que representa el equivalente monetario de pérdidas, daños u otros sufrimientos padecidos por la víctima como consecuencia de un delito cibernético; pérdidas indirectas, definidas como el equivalente monetario de las pérdidas y los costos de oportunidad impuestos a la sociedad por el hecho de que se cometan delitos cibernéticos; costos de defensa, que constituyen el equivalente monetario de los esfuerzos de prevención; y finalmente el costo para la sociedad, que es la suma de las pérdidas directas, las pérdidas indirectas y los costos de defensa.

Algunos estudios estimaron los costos de los delitos cibernéticos, utilizando diferentes metodologías. Lewis y Baker (2013) calculan los costos de la actividad cibernética maliciosa en Estados Unidos. Un estudio de 2014 de los mismos autores midió el costo global del cibercrimen tomando en cuenta tanto los niveles de pérdidas reportadas como estimaciones del efecto del mismo en los ingresos nacionales. La actividad cibernética maliciosa incluye la pérdida de propiedad intelectual e información comercial confidencial, así como también los delitos cibernéticos, la pérdida de información empresarial delicada, los costos de oportunidad, el costo adicional de asegurar las redes, los seguros, la recuperación de los ataques cibernéticos y el daño a la reputación de la empresa atacada. Los autores encuentran que estos costos anuales se encuentran entre el 0,2% y el 0,8% del producto interno bruto (PIB) de Estados Unidos y entre el 0,5% y el 0,8% del ingreso total mundial.

El Ponemon Institute (2015) aplicó encuestas a empresas para obtener una medida de los costos de los delitos cibernéticos en Rusia, Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Australia, Alemania y Brasil. El estudio estima que la ciberdelincuencia cuesta US\$7,7 millones por año en los países analizados y que, entre 2014 y 2015, los delitos mencionados aumentaron del 8% al 29% en dichos países, a excepción de Brasil, donde la encuesta no se aplicó en 2014. Detica (2011) estima que el costo de la ciberdelincuencia en Reino Unido asciende a £27.000 millones por año. El estudio destaca que una proporción significativa de dicho costo proviene del robo de propiedad intelectual en las empresas británicas, el cual se estima en £9.200 millo-

nes al año. Además de los costos directos, Acquisti et al. (2006) calculan que existe un impacto negativo y estadísticamente significativo de las brechas de datos sobre el valor de mercado de una empresa en el día del anuncio de la infracción.

La falta de datos completos es un obstáculo importante para poder estimar con exactitud el delito cibernético. Muchos países aún ni siquiera registran esta categoría delictiva, y las empresas tienen incentivos poderosos para no reportar sus pérdidas a causa de la piratería informática. Una mejor recopilación de datos por parte de los organismos económicos y las autoridades competentes podrían ayudar a acelerar e incentivar mejoras en términos de ciberseguridad. Dicho esto, la evidencia disponible es suficiente para demostrar que el costo y el número de incidentes están en alza.

9.3 Ciberseguridad en ALC. ¿Está preparada la región?

Las ventajas de la conectividad son innegables, y los latinoamericanos y caribeños adoptan estas nuevas tecnologías con entusiasmo. Esto se ve reflejado en el hecho de que la región tiene el cuarto mayor mercado móvil del mundo, la mitad de su población usa Internet y sus gobiernos emplean cada vez más medios digitales para comunicarse y prestar servicios a los ciudadanos. Sin embargo, la región se encuentra rezagada en lo que atañe a la prevención y mitigación de los riesgos de la actividad delictiva o maliciosa en el ciberespacio según el informe más completo sobre ciberseguridad en el mundo, realizado por la OEA-BID (2016). Como algunos cálculos sugieren, ALC enfrenta un costo de cibercrimen de alrededor US\$90.000 millones al año, lo cual es una cifra muy considerable (Prandini y Maggiore, 2011). Como punto de referencia, con esos recursos, se podría cuadruplicar el número de investigadores científicos en la región. A nivel mundial, el costo de la ciberdelincuencia asciende a US\$575.000 millones al año, lo que representa el 0,5% del PIB mundial. Esto es aproximadamente cuatro veces más que el monto anual de las donaciones para el desarrollo internacional (Center for Strategic and In-

ternational Studies y McAfee, 2014).

Hasta donde se sabe, el informe OEA-BID (2016) es el primero en presentar una descripción completa de la ciberseguridad en ALC. En sus páginas se examina minuciosamente la madurez cibernética de 32 países de ALC mediante el análisis de 49 indicadores en cinco dimensiones: 1) política y estrategia de seguridad cibernética; 2) cultura y sociedad cibernética; 3) educación, formación y competencias en seguridad cibernética; 4) marcos jurídicos y reglamentarios; y 5) normas, organizaciones y tecnologías. También se analizan estos indicadores divididos en cinco niveles de madurez i) inicial, ii) formativo, iii) establecido, iv) estratégico y v) dinámico).

El estudio demuestra que muchos países de la región son vulnerables a ataques cibernéticos potencialmente devastadores. Las respuestas a las crisis o los mecanismos de presentación de informes están en etapas iniciales en la región, y la capacidad para abordar de manera proactiva las amenazas cibernéticas es limitada. Específicamente, el 80% de los países no tiene una estrategia de ciberseguridad ni planes de protección de infraestructura crítica. Solo cinco de los 32 países analizados cuentan con una estrategia establecida (Colombia, Jamaica, Panamá, Trinidad y Tobago y Uruguay), mientras que otros (como Costa Rica, Dominica, Perú, Paraguay y Suriname) están en proceso de desarrollar una. Es más, dos de cada tres países no cuentan con un centro de comando y control de seguridad cibernética, y la gran mayoría de las fiscalías carece de capacidad para perseguir los delitos cibernéticos. Casi la mitad de los países de la región no tiene un mecanismo coordinado de respuesta a los incidentes de esta naturaleza. En particular, solo en 12 países existen equipos de respuesta con roles definidos pero con limitada formación y equipo, y únicamente cuatro países de la región superan el nivel intermedio de madurez en este aspecto. Además, en un 56% de los países no existe una clara identificación de los activos que constituyen la infraestructura crítica, y en un 75% no hay un mecanismo de planificación y coordinación de respuestas ante un ataque a la infraestructura crítica del país.

Un área especialmente importante que se debe mejorar es la ley. Es necesario contar con leyes nacionales integrales porque la existencia de leyes débiles de cibercrimen está correlacionada con el aumento de

dicho delito. Si bien estas leyes pueden plantear complejas cuestiones de privacidad y de enjuiciamiento, ahora existen modelos de leyes y mejores prácticas que pueden guiar los esfuerzos nacionales. Del mismo modo, la ratificación del Convenio de Budapest sobre el Delito Cibernético, aunque políticamente controversial por su origen europeo, puede mejorar la cooperación internacional entre los organismos encargados del cumplimiento de ley.

Finalmente, la sociedad, en gran parte, desconoce los riesgos y vulnerabilidades asociados con el ciberespacio. Más precisamente, los ciudadanos del 90% de los países no son conscientes de los peligros del ciberespacio en términos de su seguridad y privacidad. Solo dos países (Colombia y Uruguay) lograron alcanzar un nivel intermedio en este sentido. Parte de este problema se deriva de la falta de infraestructura educativa en seguridad cibernética, puesto que en la mayoría de los países (80%) no existe una política educativa en este campo. Únicamente seis países de la región cuentan con un programa estructurado de educación en seguridad cibernética, que incluye estabilidad presupuestaria así como también mecanismos de investigación y transferencia de conocimiento. Sumado a ello, pocos países ofrecen programas de educación a nivel de posgrado para la seguridad cibernética, y los programas de formación profesional son más comunes, pero varían en calidad. Además, adolecen del problema de la difusión de habilidades y la infraestructura de capacitación.

En resumen, el informe de OEA-BID (2016) muestra que la región no está preparada para enfrentar las amenazas a la ciberseguridad y necesita con urgencia diseñar y poner en funcionamiento políticas integrales al respecto. Sin embargo, sugiere que la seguridad y la resiliencia cibernéticas ocupan un lugar destacado en la política y los programas sociales en ALC. Si bien ningún país está listo en este campo, muchos están empezando a tomar medidas significativas para evaluar sus desafíos específicos en materia de seguridad cibernética en términos económicos y comprometer recursos limitados para lograr sus objetivos. Si bien sigue habiendo brechas en la preparación para la seguridad cibernética en toda ALC, la región entera está avanzando y madurando su compromiso con la creación de una sociedad más segura, resistente y conectada.

9.4 Hacia la mejora de la ciberseguridad en ALC

La ciberseguridad se ha convertido en una prioridad para los gobiernos debido a sus poderosas implicancias para la seguridad pública y para el crecimiento económico. A medida que todas las sociedades aumenten su dependencia de las redes digitales y los dispositivos informáticos (y más de la mitad de la población de ALC está ahora en línea), también se incrementará la necesidad de una mayor seguridad cibernética.

Cabe tener en cuenta que mientras que el cibercrimen cuesta miles de millones de dólares, todavía se ganan billones de dólares en beneficios económicos de la mano de Internet. El ciberespacio sigue siendo una vía importante para el crecimiento y el desarrollo. La reducción del cibercrimen maximizaría el retorno de la inversión que las naciones han hecho en su infraestructura digital. Sin embargo, la línea de tendencia del crimen cibernético no va en la dirección correcta. Los costos están aumentando, al igual que el número de incidentes. El crimen cibernético es una de las mayores fuentes potenciales de inestabilidad en el sistema financiero mundial. Esto hace que la ciberseguridad sea esencial.

Producir mejoras no es imposible, aun cuando a veces los temas relacionados con la ciberseguridad están cubiertos por una capa casi impenetrable de terminología tecnológica arcana. Se pueden identificar los cambios políticos y organizacionales que los países necesitan para una mejor ciberseguridad.

El primer paso es que los países creen una estrategia nacional que establezca metas y asigne responsabilidades para la seguridad cibernética. El desarrollo y la implementación de esta estrategia deben ser coordinados desde una oficina presidencial o de un primer ministro. El apoyo político de alto nivel es esencial para el éxito. Algunos sectores empresariales –energía eléctrica, telecomunicaciones y finanzas– merecen una atención especial, y los ministerios responsables de ellos deben desarrollar políticas y estándares para mejorar la seguridad cibernética. También deben establecer vínculos con la industria y revisar las normas de privacidad, protección de datos e infraestructura de seguridad. La creación de una fuerza de trabajo de ciberseguridad adecuada es un problema para todos los países, incluso los más grandes, pero, como mínimo,

necesitarán un Equipo de respuesta a emergencias informáticas (CERT) nacional e investigadores policiales cibernéticos. En América Latina y el Caribe, las iniciativas nacionales pueden aprovechar las fuertes relaciones de cooperación que existen entre los vecinos y con las organizaciones regionales. Esto es particularmente importante para el crimen cibernético, ya que un enfoque regional puede ofrecer la mejor oportunidad para reducir el riesgo y aumentar la seguridad pública.

Quizá la mejor manera de pensar en la ciberseguridad es que las políticas y prácticas necesarias para mejorarla forman, de hecho, parte de un esfuerzo mayor para expandir las oportunidades económicas digitales. Las economías que están conectadas a Internet y lo utilizan para los negocios, la educación y el gobierno ven un crecimiento acelerado. El crimen cibernético es lo inverso de esta oportunidad económica, ya que los delincuentes y los hackers han maximizado sus retornos de la conectividad. Las empresas y los gobiernos deben estar a la vanguardia de los criminales si quieren que los países de ALC (y del resto del mundo) avancen, no solo en materia de ciberseguridad, sino también en el crecimiento y el desarrollo.

10 Homicidios y crimen organizado en América Latina y el Caribe

Ted Leggett, Laura Jaitman y José Antonio Mejía Guerra

En capítulos anteriores se trató el costo del crimen en América Latina y el Caribe (ALC). Como se expuso en el capítulo 2, el crimen le cuesta a la región alrededor del 3,5% de su producto interno bruto (PIB), lo que constituye un obstáculo sustancial para el desarrollo sostenible. La relación entre el crimen y el desarrollo es compleja, con diferentes formas de crimen que afectan a la economía de distintas maneras. Una de las formas más impactantes de crimen es el homicidio, y ALC tiene los niveles registrados de homicidios más altos del mundo.

Es común asociar los altos niveles de crimen en ALC al narcotráfico o al crimen organizado en general; sin embargo, los análisis anteriores indican que la situación es mucho más complicada (véase, por ejemplo, UNODC, 2012). Algunas áreas con las tasas más altas de homicidios cuentan con relativamente bajos índices de tráfico de droga, y aquella con altos volúmenes de tráfico de droga, no necesariamente cuentan con las tasas más altas de homicidios. Parece ser que grupos de crimen organizado, los cuales incluyen pero no se limitan a grupos narcotraficantes, tienen un rol en muchos de los países de ALC, aunque la naturaleza de estos grupos varía entre y dentro de los países a través del tiempo.

En este capítulo se describen las diferentes formas de grupos criminales organizados, y su rol en el problema nacional de los homicidios, a partir de la exploración de tres casos de estudio: El Salvador, Honduras y Jamaica. El análisis da una idea de la diversidad de los factores que conllevan a la violencia, y sugiere que las medidas de prevención deben de tomar en cuenta dicha diversidad.

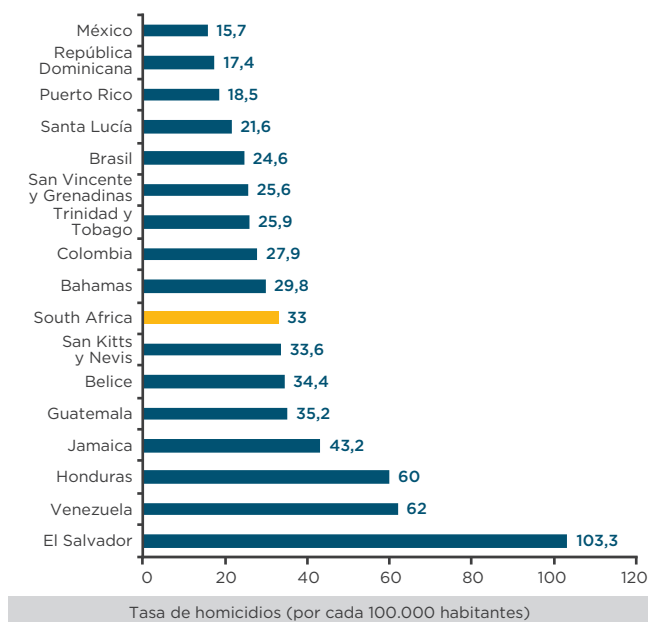
En contraste con el resto del mundo, donde los índices de violencia criminal se han mantenido estables o han ido en declive, las tasas de homicidios de muchos países de ALC han ido aumentando cada vez más desde el final de la Guerra Fría. La región es propensa a escaladas repentinas de violencia, en cuyo caso las tasas de homicidios comienzan a crecer en

espiral fuera de control, un fenómeno raramente visto en otros lugares. Las elevadas tasas de homicidios no se limitan a una sola subregión, sino que se encuentran en países de Centroamérica, América del Sur y las islas del Caribe.

Estas tasas inusuales de violencia plantean una gama de costos a los países afectados. Estos incluyen la pérdida de años de vida productiva, la fragmentación de las familias, la pérdida de capital social y de la confianza pública, la disuasión de la inversión, la fuga de capitales, la fuga de cerebros, el desplazamiento interno y la pérdida general de confianza en la democracia. Todos estos efectos se ven, en mayor o menor grado, en toda ALC. Algunos de estos costos se han cuantificado en otros capítulos de este volumen.

Las razones de esta violencia siguen siendo inciertas. La región es diversa, con altos niveles de homicidios observados en países con niveles altos, medios y bajos de desarrollo humano. Algunos tienen economías basadas en servicios, mientras que otros son impulsados por la extracción de productos primarios, la agricultura o la manufactura. La región de ALC

Gráfico 10.1. Países con las tasas de homicidios registradas más altas del mundo, 2015 o datos más recientes



Fuente: Base de datos de Homicidios de UNODC.

Nota: El gráfico se basa solo en los datos del sistema de justicia penal registrados y reportados; no se incluyen los datos de salud pública.

contiene tanto países con poblaciones muy grandes como muy pequeñas. Una de las pocas características comunes de muchos países de la región es el problema de los homicidios.

10.1 Tipología de los grupos de crimen organizado

Se pueden distinguir dos tipos de grupos del crimen organizado, cada uno con diferentes implicaciones en términos de homicidios: grupos territoriales y grupos traficantes.⁵⁵

Los grupos territoriales están centrados en mantener el control de una cierta área geográfica. Algunos de estos grupos hacen una reivindicación política de dicho territorio y se oponen abiertamente al Estado. Otros simplemente explotan la debilidad del Estado para afirmar el control de facto. Las pandillas callejeras son un subconjunto especial del grupo territorial del crimen organizado, con características propias.

Los **grupos territoriales** actúan como un Estado sustituto en las áreas descuidadas por el gobierno.⁵⁶ Su primer paso suele consistir en monopolizar la violencia, y de esta manera, pueden proporcionar seguridad a las partes cooperantes. Como un Estado, se dedican a la fiscalidad de todas las empresas, legales e ilegales, de las áreas que controlan. La actividad ilegal puede proliferar, dado que las autoridades autoproclamadas no son responsables ante las leyes nacionales. Cuando están bien establecidos, pueden ofrecer muchos de los servicios normalmente proporcionados por el Estado, entre ellos: seguridad, cumplimiento de contratos, reformas, bienestar, empleo, crédito y actividades culturales (UNODC, 2010).

Para controlar el territorio, estos grupos deben ser violentos y notorios. Todos los miembros de la

comunidad deben saber quién está a cargo, y deben someterse a esta autoridad. Como un ejército de ocupación, suelen tener estructuras de autoridad rígidas y jerárquicas, con severas sanciones por insubordinación o desertión. La falta de respeto debe ser enfrentada con violencia, incluso cuando esta violencia signifique perder dinero. El poder viene primero, y de este poder se deriva el ingreso. Los grupos territoriales están mirando hacia adentro, obsesionados con la minucia local, y por lo general tienen poco tiempo para el comercio transnacional.

Las pandillas callejeras son un tipo particular de grupo territorial del crimen organizado, muy influenciado por la estructura de la vivienda urbana.⁵⁷ Típicamente, los jóvenes marginados de un vecindario particular forman una especie de familia sustituta que gira en torno de la protección mutua y la rivalidad con grupos similares. La actividad económica, principalmente la extorsión y el narcotráfico, varía en su importancia en función de las circunstancias locales, pero siempre es secundaria a la ética de la dominación territorial y la búsqueda de respeto. Como grupos territoriales, muy pocas pandillas callejeras logran gestionar el tráfico de contrabando de cualquier volumen, incluso cuando situadas cerca de cruces fronterizos. En algunos países, la membresía de pandillas no termina cuando los participantes llegan a la mayoría de edad, y muchas pandillas de ALC están dirigidas por hombres de entre 30 y 40 años (Arana, 2005).

Por el contrario, los **grupos de traficantes** tienen fuertes incentivos para evitar la notoriedad y violencia. Se centran en el arbitraje del contrabando internacional, y están motivados exclusivamente por el beneficio. Al igual que cualquier conjunto de actores de una cadena comercial, son “grupos” solo en el sentido más vago de la palabra (los organismos competentes los denominan “redes”), porque cualquier vínculo puede ser reemplazado siempre y cuando las fuentes de oferta y demanda permanezcan intactas. Debido a su naturaleza transnacional y flexible, a menudo los grupos de traficantes son difíciles de combatir o incluso de entender.

Existe una frecuente interacción entre estos dos grupos. Al trasladar contrabando a su destino final, a

(55) Esta tipología se examina más a fondo en el informe de 2010 de UNODC, *La Globalización del Crimen: Una Evaluación de Amenazas del Crimen Organizado Transnacional*, y se aplicó a la región en el informe de UNODC de 2012, *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas*.

(56) La idea del Estado como forma de crimen organizado fue explorada primero por Charles Tilly en Evans, Rueschemeyer y Skocpol (1985).

(57) Para una descripción de cómo funciona esto, véase Leggett (2004).

menudo es muy ventajoso para los traficantes moverse a través de áreas ajenas al control estatal. A cambio de una cuota, los grupos territoriales garantizarán el paso sin dificultad y la seguridad tanto de las fuerzas gubernamentales como de los grupos rivales. La relación puede llegar a ser tan estrecha que puede tornarse difícil distinguir los grupos territoriales de los traficantes, pero las diferencias de enfoque y orientación indican que estas dos funciones distintas rara vez se integran en una sola organización.

Algunos de estos grupos territoriales del crimen organizado han logrado capitalizar el flujo de cocaína entre los Andes y Estados Unidos. Como se explica a continuación, los flujos de drogas no generan necesariamente violencia, a menos que los cambios en estos flujos alteren el equilibrio de poder entre los grupos territoriales. Los grupos de trata de personas rara vez son violentos, ya que la violencia es mala para los negocios. No obstante, los traficantes pagan impuestos a los grupos territoriales para operar en las áreas que controlan, y así contribuir al conflicto.

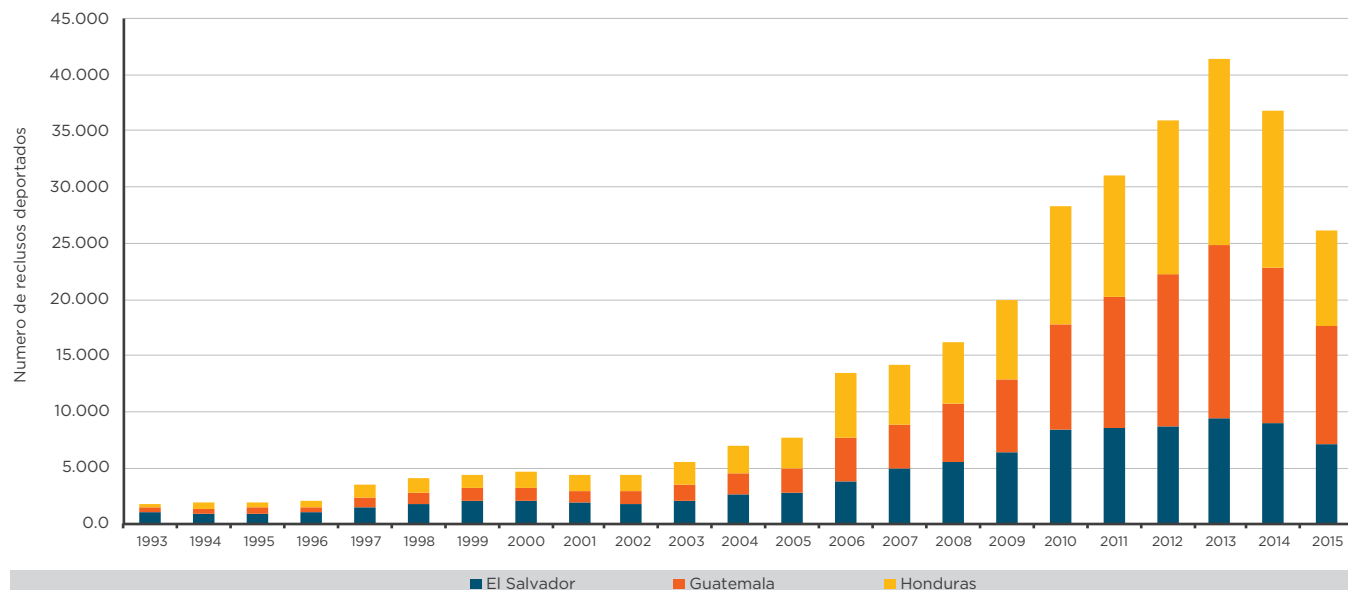
10.1.1 Estudio de caso: las *Maras* y El Salvador

Pocos lugares han experimentado tanta violencia en las últimas décadas como el Triángulo Norte de Centroamérica. Guatemala sufrió 36 años de guerra civil que dejó 200.000 muertos y desaparecidos antes de su fin en 1996 (Chamarbagwala y Morán, 2011). La guerra civil de El Salvador dejó unos 80.000 muertos y desaparecidos entre 1979 y 1992, cifra proporcionalmente equivalente (Seligson y McElhinny, 1996). Más allá del recuento en crudo de muertos, estas guerras se han caracterizado por su extrema brutalidad, y en ellas se han perpetrado actos de gran crueldad contra las poblaciones civiles. Las réplicas de este fenómeno, incluida la violencia sin fin, siguen resonando en toda la región 20 años después de lo ocurrido.

Sin embargo, Nicaragua también sufrió una guerra civil de 28 años durante el mismo período, pero parece haber tenido menos problemas con la posterior violencia criminal. Si bien las tasas de homicidios son altas en Nicaragua (11,5 por 100.000 habitantes según cifras de 2012),⁵⁸ han permanecido bastante estables,

(58) Consúltese la Base de Datos de Homicidios de UNODC

Gráfico 10.2. Número de criminales deportados desde Estados Unidos, por país



Fuente: Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos.

y constituyen una fracción de lo que se observa en el Triángulo Norte. Esta paz relativa parece atribuirse al menos a dos causas principales: mucha menos violencia asociada a las pandillas y un papel diferente en relación con el flujo de cocaína.

Nicaragua ha tenido pandillas callejeras durante mucho tiempo, pero estos grupos son mucho menos violentos que los del norte, que se han consolidado en dos grandes campos de oposición. Estos dos campos fueron importados al Triángulo Norte cuando los inmigrantes a Estados Unidos fueron deportados a sus países de origen. A diferencia de El Salvador, Guatemala y Honduras, muchos menos nicaragüenses han sido deportados por cargos criminales.⁵⁹

Además, las características de los patrones de migración nicaragüenses han sido muy diferentes de los de sus países vecinos del norte. Por ejemplo, el flujo de inmigrantes nicaragüenses a Estados Unidos siempre ha sido mucho menor (en 2013 representó menos del 10% de los del Triángulo Norte), quienes han inmigrado a dicho país lo han hecho en su mayoría legalmente,⁶⁰ y el porcentaje de nicaragüenses en la pobreza antes de migrar ha sido más limitado.⁶¹

La situación en El Salvador es muy diferente. Mara Salvatrucha (MS-13) fue fundada por emigrantes salvadoreños en los años ochenta en Los Ángeles, y rápidamente cayó en rivalidad con la pandilla multiétnica de la Calle 18 (M-18), cuyos integrantes también provenían de la comunidad salvadoreña. En 1996, la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de Estados Unidos amplió significativamente el alcance de los delitos penales que podrían resultar en deportación, y los ataques del 11 de septiembre de 2001 reforzaron aún más el flujo de deportaciones. Entre 2006 y 2014, casi 240.000 convictos fueron deportados de Estados Unidos al Triángulo Norte. Tan solo en 2013, el número de convictos deportados ascendió a más de 40.000. Entre 1993 y

(59) Véase Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos (2015).

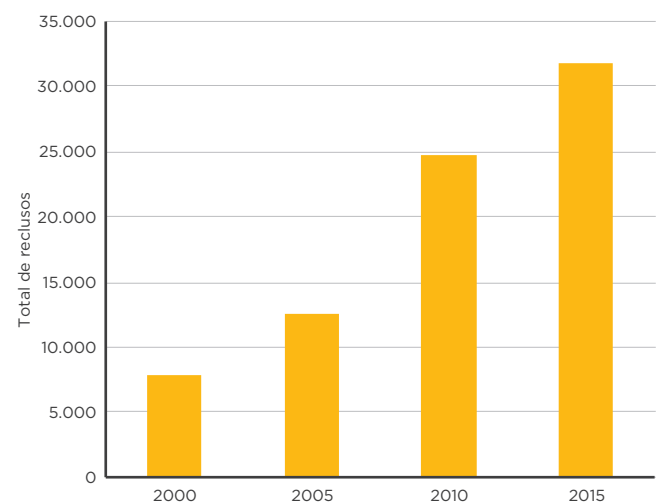
(60) Aparte de México, El Salvador, Guatemala y Honduras son los tres países con el mayor número de migrantes ilegales en Estados Unidos. Por ejemplo, en 2012 más de la mitad de la población salvadoreña que habitaba en Estados Unidos (690.000 de 1,2 millones) no estaba autorizada, al igual que casi las tres cuartas partes de los emigrantes hondureños (360.000 de 491.000). Véase Baker y Rytina (2014).

(61) Solo un 17%, en comparación con el 30% de Honduras, por ejemplo. Véase Stoney y Batalova (2013).

2015, Estados Unidos deportó cerca de 95.000 presos a El Salvador, lo que equivale a casi el 1,5% de la población y tres veces la actual población carcelaria en El Salvador (Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, 2015). Muchos de estos deportados se enfrentaban a cargos relativamente menores en Estados Unidos, pero algunos eran miembros de pandillas.

Aunque la naturaleza exacta de la interacción permanece oscura, es claro que tanto MS-13 como M-18 se convirtieron en cuerpos *paraguas*, absorbiendo grupos de pandillas locales en dos campos opuestos. Los intentos por combatir el creciente *gangsterismo* a través del enfoque de mano dura llevaron a altos niveles de encarcelamiento de jóvenes pandilleros. Sin embargo, contrariamente a su propósito, esto podría haber facilitado la polarización de pandillas. Como se ha visto en el sistema penitenciario de California y en otros lugares, las pandillas callejeras, cuando sus miembros están encarcelados, a menudo se integran a las bandas de presos a las que se oponían, y estas superestructuras pueden ser exportadas de vuelta a las calles una vez que los integrantes de esas bandas son liberados. De hecho, el “13”, dentro el MS-13, es una referencia a la afiliación con la superestructura de los “Sureños”, que a su vez, es una alianza basada alrededor de la mafia mexicana pandillera dentro de la cárcel (Skarbek, 2011).

Gráfico 10.3. Número de prisioneros en El Salvador



Fuente: Walmsley (2015).

La importancia de la superestructura pandillera es a menudo desorbitada, particularmente cuando se examina internacionalmente. Las pandillas alineadas en prisión pueden continuar siendo enemigas en las cárceles, y el grado de cooperación callejera depende de circunstancias locales. Como cualquier arreglo de franquicia, las alianzas superestructurales son frecuentemente nada más que marcas, y no necesariamente connotan una estructura de comando o fondo de recursos común. Con un fuerte liderazgo, sin embargo, estas afiliaciones locales pueden llegar a estar verdaderamente integradas, coordinando operaciones durante periodos de tiempo prolongados. El alcance de esta integración difiere entre los países del Triángulo Norte, pero es claramente más profunda en El Salvador. El MS-13 era en sus inicios exclusivamente salvadoreño, y muchos de los deportados M-18 también lo eran. Se estima que los 70.000 miembros de pandillas de El Salvador apoyan una red más grande. Este ha sido uno de los países de ALC donde la mayor proporción de personas reportó ser víctima de extorsión (23%) y sentir que su vecindario está afectado por

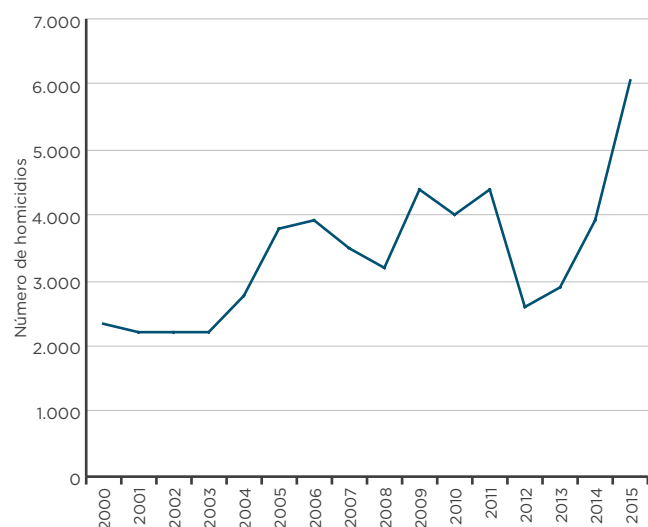
pandillas (43%), según la Encuesta de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) de 2014 (Zechmeister, 2014).

En El Salvador también el encarcelamiento masivo se hace más evidente. Este país tiene una de las tasas de encarcelamiento más altas del mundo: en 2015 esta llegaba a 492 reclusos por cada 100.000 habitantes. Entre 2000 y 2015, el número de prisioneros en el país se cuadruplicó, en gran parte como resultado de las medidas tomadas contra las pandillas. Durante el mismo período, el número anual de homicidios se triplicó (véase el capítulo 6 sobre el Triángulo del Norte en este volumen para más detalles).

Como resultado, El Salvador es el país donde la violencia está más estrechamente ligada al conflicto mara. De acuerdo con UNODC (2014) los 3.921 homicidios registrados en 2014, la policía cree que 1.473 se debieron a violencia mara (38%). Esta participación se refleja en la forma en que los acuerdos de paz entre los dirigentes maristas en las cárceles pueden afectar los índices de violencia de todo el país. En marzo de 2012, los líderes de las pandillas en prisión acordaron una tregua, y los niveles de homicidios cayeron un 40% al año siguiente. Esta tregua se desmoronó en 2014, y en 2015 se registraron niveles récord de homicidios.

El predominio de muertes relacionadas con pandillas en las estadísticas nacionales de homicidios en El Salvador también está ligado a una cantidad relativamente pequeña de tráfico de drogas que fluye a través del país. Como han demostrado los informes anteriores, la mayor parte de la cocaína que pasa por el triángulo septentrional procede de Honduras a Guatemala, pasando completamente por El Salvador (UNODC, 2012). Como resultado, los precios de la cocaína son generalmente más altos en El Salvador que en Guatemala, más al norte. La prevalencia anual de uso de cocaína parece ser menor, y una proporción menor de salvadoreños reportan ventas de drogas en la calle en sus vecindarios que en la mayoría de los países de ALC (LAPOP, 2014). De tal manera, que los cambios en relaciones pandilleras pueden explicar en su mayoría la variación en la tasa de homicidios Salvadoreña, mientras que, por otro lado, en Honduras el tráfico de drogas ha tenido poco efecto.

Gráfico 10.4. Número de homicidios en El Salvador



Fuente: Base de Datos de Homicidios de UNODC.

Nota: Los datos de 2015 provienen de la Policía Nacional y están publicados en el Portal de Transparencia del Gobierno de El Salvador: <http://www.transparencia.og.gov.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-40/7065/HOMICIDIOS%20A%C3%91O%202015.pdf>.

10.1.2 Estudio de caso: violencia en Honduras

A diferencia de El Salvador, las pandillas de la vecina Honduras no están tan bien integradas y no son tan importantes para el problema de la violencia nacional. En 2015 había alrededor de 7.000 miembros *mara* en Honduras,⁶² alrededor de una décima parte de la de El Salvador. Sólo el 22% de los encuestados en 2014 consideraron que su vecindario estaba afectado por pandillas, un nivel comparable al de los Estados Unidos y la mitad de El Salvador (LAPOP, 2014). Una revisión de 2015 de los homicidios en Honduras encontró que sólo el 5% podría estar conectado a la actividad *mara*.⁶³

Pero, basándose en el análisis de los datos de tráfico, la cantidad de cocaína que pasa por Honduras aumentó dramáticamente después de 2000 y nuevamente después de 2006, debido a una escalada en la aplicación de la ley de drogas en México, que redujo envíos directos a dicho país. Después del golpe de Estado de 2009, el flujo aumentó nuevamente. El flujo general parece haber alcanzado su máximo en 2011, cuando las autoridades hondureñas incautaron 13 toneladas métricas de cocaína, y disminuyeron en los años subsiguientes. Si bien las incautaciones aumentaron en 2014, el análisis de los movimientos de cocaína sugiere que los volúmenes que transitan por Honduras siguen disminuyendo.⁶⁴

La tasa de homicidios se corresponde con esta tendencia y ha llegado a su máximo nivel en 2011-12 con un total de más de 90 homicidios por 100.000 habitantes. Dado que la mayoría de las víctimas son varones de entre 15 y 55 años, y esta demografía abarca aproximadamente una cuarta parte de la población, en efecto, esto quiere decir que durante dicho período ha muerto asesinado un hombre adulto por cada 3.000 al año. Las ciudades, en forma individual, han presentado tasas mucho más altas, cercanas en ocasiones a 200

(62) Véase Departamento de Estado de los Estados Unidos (2015).

(63) Véase Observatorio de violencia de Honduras (2016).

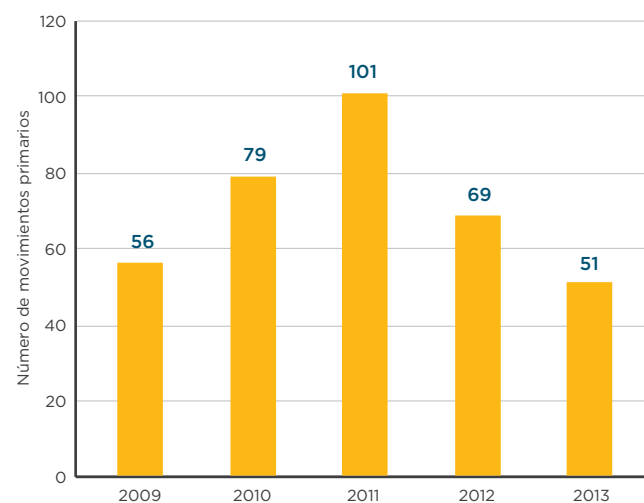
(64) En 2015 el U.S. International Narcotics Control Strategy Report señaló: "El gobierno de Estados Unidos estimó que el 60% de los vuelos de contrabando de cocaína que salieron de América del Sur aterrizó en Honduras (una disminución del 75% de esos vuelos respecto de 2013)". La edición de 2016 dice: "Según las estimaciones estadounidenses, el volumen de cocaína que transitó de Honduras a Estados Unidos durante este período [2015] disminuyó en un 40% a partir de 2014".

por cada 100.000 habitantes. Este nivel de violencia realmente no tiene precedentes, incluso comparado con Colombia a mediados de los años noventa. Dado que el nivel del tráfico de cocaína ha bajado, también lo ha hecho la tasa de homicidios, conllevando a muchos a ver este flujo como la causa primaria de la reciente ola de violencia.

Aunque la tasa de homicidios en Honduras ha sido elevada durante mucho tiempo, la última ola de violencia comenzó alrededor de 2006, cuando una mayor proporción del flujo de cocaína comenzó a transitar hacia el país. La violencia se manifestó por primera vez en las provincias limítrofes con Guatemala, donde poderosos grupos subnacionales habían controlado durante mucho tiempo el comercio transfronterizo ilícito. El flujo de cocaína aumentó la competencia entre estos grupos, interrumpiendo el equilibrio de poder y alimentando la violencia. Esta competencia se intensificó a medida que los grupos fronterizos locales formaron coaliciones con las dos principales alianzas mexicanas de narcotráfico: los Zetas y el Cartel de Sinaloa (UNODC, 2012).

Mientras que las provincias fronterizas siguen en conflicto hasta el día de hoy, en 2007 el epicentro de

Gráfico 10.5 Número de envíos aéreos no comerciales de cocaína a la zona de tránsito de Estados Unidos que aterrizó primero en Honduras



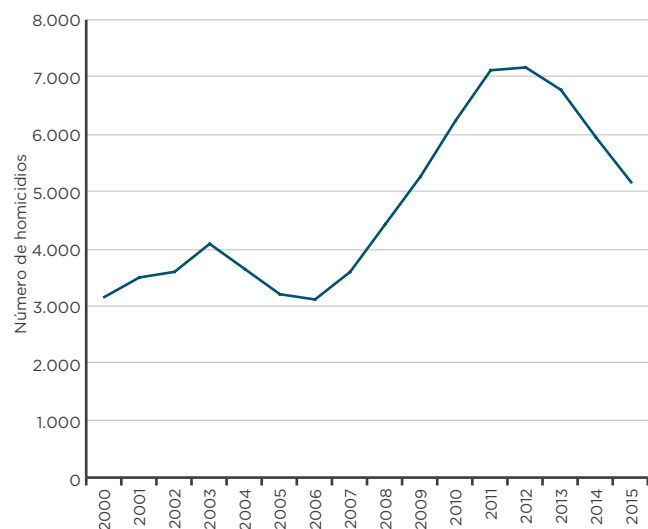
Fuente: Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de Estados Unidos (2015).

la violencia comenzó a desplazarse hacia la costa, receptora de la mayor parte de la cocaína. Para 2008, una provincia costera, Atlántida, reportó una tasa de homicidios de más de 100 por 100.000 habitantes, lo que significa que en ese año resultó asesinado más de un décimo del 1% de la población total. Más de dos tercios de los homicidios cuyo motivo se conocía se atribuían a “sicariato”, o asesinatos a manos del crimen organizado, en comparación con menos del 1% atribuido a *maras*.⁶⁵

Después de la crisis política de 2009, el flujo de cocaína de Venezuela a República Dominicana se desplazó fuertemente hacia su territorio, y el departamento de Cortés se convirtió en el más violento del país. Cortés alberga la segunda ciudad más grande del país, San Pedro Sula, que comparte frontera con Guatemala, y cuenta con una franja de costa; la mayor parte de la cocaína que transita por el país entra por vía marítima. En 2009 la tasa de homicidios en San Pedro Sula ascendió a 137,5 por 100.000 habitantes, con una proporción de asesinatos de alrededor de dos tercios atri-

(65) Véanse los informes anuales pertinentes del Observatorio de la Violencia del Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad de la Universidad Nacional de Honduras.

Gráfico 10.6. Homicidios por cada 100.000 habitantes en Honduras



Fuente: Base de Datos de Homicidios de UNODC.

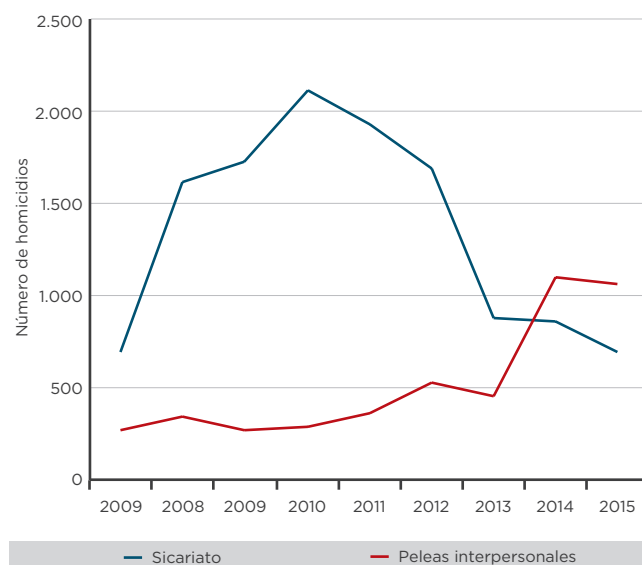
buida al crimen organizado. En 2010 el departamento de Atlántida (con 132 muertes violentas por 100.000 habitantes), y en particular su capital, La Ceiba (158), volvió a tomar la delantera en la tasa de homicidios.⁶⁶ Los dos departamentos continúan compitiendo por la tasa de homicidios más alta del país.

Como el tráfico de cocaína comenzó a disminuir después de 2011, también lo hicieron los homicidios, y una proporción menor de los mismos fueron atribuidos al crimen organizado. En 2014 las peleas interpersonales reemplazaron a las ejecuciones llevadas a cabo por el crimen organizado y se convirtieron en la principal causa de los homicidios en Honduras. Pero los homicidios interpersonales aumentaron en términos absolutos, lo que sugiere que la violencia que alguna vez fue instrumental puede ser ahora más generalizada. Si bien todavía representan una proporción relativamente pequeña de estas muertes, los homicidios relacionados con las *maras* también comenzaron a aumentar durante dicho período.⁶⁷

(66) *Ibidem*.

(67) *Ibidem*.

Gráfico 10.7. Crimen organizado versus violencia interpersonal como causa de los homicidios en Honduras



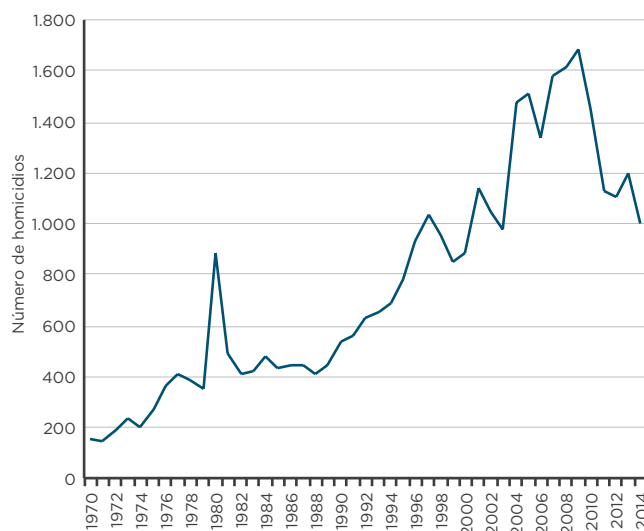
Fuente: Observatorio de Violencia de Honduras.

10.1.3 Estudio de caso: violencia política en Jamaica

El estudio de caso final se centra en Jamaica, donde la violencia estaba originalmente arraigada en el proceso político. En el contexto de la rápida urbanización, los dos principales partidos políticos generaron lealtad al asegurar el acceso preferencial a la vivienda para sus seguidores. Esto llevó a la creación de comunidades de “guarnición”, donde grandes bloques estaban controlados exclusivamente por miembros de un partido político u otro. Alrededor de las elecciones, estas comunidades rivales fueron a la guerra, ya que la victoria significaba el acceso continuo al mecenazgo. Elementos clave de este proceso eran los intermediarios conocidos como “dons del área,” que aseguraban el apoyo a sus amos políticos y servían como conducto para la redistribución de los despojos (Charles, 2002).

Este conflicto culminó en la carrera por las elecciones de 1980, cuando los grupos rivales fueron supestandamente armados por sus mecenas (gráfico 10.8). Las tasas de homicidios alcanzaron su punto máximo. Muchos de los sicarios de la parte perdedora emigraron al área de Nueva York, donde llegaron justo a tiempo para el auge del crack, en el que se vieron fuertemente involucrados. Aun así, estos agentes mantuvieron las conexiones con sus comunidades de origen,

Gráfico 10.8. Tasa de homicidios en Jamaica



Fuente: Base de Datos de Homicidios de UNODC.

enviando remesas para todo, desde la educación hasta los concursos de belleza. Durante este período, una parte significativa de la cocaína que entró en Estados Unidos pasó por Jamaica, y las tasas de homicidios se mantuvieron relativamente bajas (UNODC, 2012).

A medida que el flujo de cocaína se fue desplazando hacia Centroamérica, los criminales jamaicanos comenzaron a perder un importante flujo de ingresos. Hubo mucha competencia entre pistoleros experimentados por las oportunidades que quedaban. Muchos pasaron de traficar drogas a extorsionar a las empresas locales, y los índices de violencia aumentaron. La disminución de la influencia de los “dons de área” llevó a una proliferación de “dons de vecindarios”, cuyas rivalidades a menudo terminaron en tiroteos. A medida que el crimen se hizo menos organizado, se hizo más violento.

Se ha sugerido que la situación en Jamaica, como en Centroamérica, podría verse influida por la política estadounidense de deportar a los criminales condenados. Sin embargo, de acuerdo con un trabajo que examinó en detalle el perfil de estos deportados, este motivo parece ser altamente improbable. La mayoría fueron deportados por delitos menores a una edad en la que era poco probable que reincidieran. Los estudios de la Comunidad del Caribe (CARICOM) han concluido que los deportados no son más propensos al delito que la población local (Banco Mundial y UNODC, 2007).

La violencia alcanzó su punto máximo en 2010, año en que el “don” de una de las más notorias comunidades de guarnición fue extraditado a Estados Unidos para enfrentar cargos de tráfico de cocaína, lo cual provocó muchos disturbios entre la comunidad que lo apoyaba.⁶⁸ Después de dicho año la disminución ha sido aguda y sostenida, aunque todavía ocurren conflictos entre grupos criminales que buscan nuevas fuentes de ingresos. Más recientemente, la competencia ha sido más de “listas de plomo” para los delincuentes que participan en el fraude por adelantado (United States Immigration and Customs Enforcement, 2010). Pero los criminales organizados, incluidos los de las antiguas “posesiones”, siguen siendo los principales impulsores de la violencia.

(67) Véase el Informe de la Comisión de Investigación West Kingston (Informe Tivoli): <http://go-jamaica.com/TivoliReport/index.html>.

10.2 Hacia la paz en la región

Los anteriores estudios de casos sirven para ilustrar la diversidad de hilos conductores de la violencia en la región cuando se vincula a diferentes manifestaciones de lo que habitualmente se define como “crimen organizado”. Incluso en el Triángulo Norte de Centroamérica, donde la violencia se trata a menudo a nivel subregional, las diferencias nacionales son abrumadoras. Es probable que los disparadores subnacionales sean igualmente diversos. Todo esto sirve para subrayar el hecho de que la violencia en ALC no es monolítica y las intervenciones de políticas tendrán que adaptarse a las circunstancias locales.

Sin embargo, en todos los casos descritos en este capítulo, los grupos relacionados con el crimen organizado territorial de una u otra clase parecen ser una parte significativa del problema. En este capítulo se argumenta que la proliferación de estos grupos es principalmente un asunto de gobernabilidad, ya que emergen en áreas donde el control estatal es inadecuado. La solución a este problema es claramente que el Estado restablezca su autoridad sobre la totalidad de su territorio, lo que significa tanto imponerse sobre el monopolio de la violencia como quedar a cargo del acceso a toda la gama de servicios estatales en las zonas problemáticas. Al hacerlo, el Estado eliminará la necesidad de que existan organismos de control extra gubernamentales.

Sin embargo, hasta que se aborde el problema, esta violencia continuará socavando el desarrollo y el progreso en la región. Las encuestas muestran que muchos ciudadanos están dispuestos a negociar sus derechos civiles por seguridad, y algunos incluso están comenzando a dudar de que la democracia sea la mejor forma de gobierno para sus países (LAPOP, 2015). Restaurar la confianza en la sociedad, la economía y la gobernabilidad en la región requiere primero asegurar que la población de ALC se sienta segura en sus hogares.

Referencias de la parte III

- Acquisti, A., A. Friedman y R. Telang. 2006. "Is there a Cost to Privacy Breaches? An Event Study." *ICIS 2006 Proceedings* 94.
- Agüero, J., 2013. "Causal Estimates of the Intangible Costs of Violence against Women in Latin America and the Caribbean." (Documento mimeografiado.)
- Aizer, A. 2010. "The Gender Wage Gap and Domestic Violence." *American Economic Review* 100(4): 1847-59.
- , 2011. "Poverty, Violence, and Health: The Impact of Domestic Violence during Pregnancy on Newborn Health." *Journal of Human Resources* 46(3): 518-38.
- Anderson, R., C. Barton, R. Böhme, R. Clayton, M. J. Van Eeten, M. Levi y S. Savage. 2013. "Measuring the Cost of Cybercrime." En: R. Böhme (ed.), *The Economics of Information Security and Privacy*. Berlín: Springer Berlin Heidelberg.
- Angarita, N. R. 2014. "Aproximación constitucional de la protección de datos personales en Latinoamérica". Universidad de los Andes. Disponible en https://habeasdatacolombia.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/7_-Nelson-Remolina.pdf.
- Arana, A. 2005. How the Street Gangs Took Central America." *Foreign Affairs* 84(3): 98-110.
- Baker, B. y N. Rytina. 2014. "Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2012." Washington, D.C.: Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos. Disponible en https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/ois_ill_pe_2012_2.pdf.
- Batalova, J. y S. Stoney. 2013. "Central American Immigrants in the United States." Migration Policy Institute, March 18. Disponible en <http://www.migrationpolicy.org/article/central-american-immigrants-united-states-1>
- Bowlus, A. J. y S. Seitz. 2006. "Domestic Violence, Employment, and Divorce." *International Economic Review* 47(4): 1113-1149.
- Burt, D., P. Nicholas, K. Sullivan y T. Scoles. 2014. The Cybersecurity Risk Paradox. Microsoft Security Intelligence Report Special Edition. Redmond, WA: Microsoft Corporation.
- Center for Strategic and International Studies (CSIS) y McAfee. 2014. *Net Losses: Estimating the Global Cost of Cybercrime*. Washington, D.C.: CSIS & McAfee. Disponible en <http://www.mcafee.com/us/resources/reports/rp-economic-impact-cybercrime2.pdf>
- Cyber Center of Excellence. 2016. San Diego's Cybersecurity Industry. Disponible en <https://sdc-coe.org/wp-content/uploads/2015/01/CCOE-EIS-2016-.pdf>.
- Cerqueira, D. y D. S. C. Coelho. 2014. "Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da saúde" (versión preliminar). Nota técnica Núm. 11. Brasília: IPEA.
- Cerqueira, D., M. V. M. Matos, A. P. A. Martins y J. Pinto Junior. 2015. Avaliando a efetividade da lei Maria da Penha. Documento no publicado.
- Chamrabagwala, R. y H. E. Morán. 2011. "The Human Capital Consequences of Civil War: Evidence from Guatemala." *Journal of Development Economics* 94(1): 41-61.
- Charles, C. 2002. "Garrison Communities as Counter Societies: The Case of the 1998 Zeeks' Riot in Jamaica." University of the West Indies IDEAZ 1(1): 29-43.
- Departamento de Estado de Estados Unidos. 2015. *International Narcotics Control Strategy Report 2015*. Washington, D.C.: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs.
- , 2016. *International Narcotics Control Strategy Report 2016*. Washington, D.C.: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs.
- Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos. Varios años. *Anuario de Estadísticas de Inmigración*. Washington, D.C.: Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos.
- Detica y Office of Cyber Security and Information Assurance in the Cabinet Office. 2011. The Cost of Cybercrime. Disponible en <https://www.gov>

- uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60943/the-cost-of-cyber-crime-full-report.pdf.
- Fearon, J. y A. Hoeffler. 2014. "Benefits and Costs of the Conflict and Violence Targets for the Post-2015 Development Agenda." Documento de evaluación del conflicto y la violencia. Copenhague: Copenhagen Consensus Center.
- Galiani, S. y L. Jaitman. 2016. "El transporte público desde una perspectiva de género: percepción de inseguridad y victimización en Asunción y Lima". Nota técnica Núm. IDB-TN-1124. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- García-Moreno, C. 2013. "Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence." Ginebra: Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Hidrobo, M. y L. Fernald. 2013. "Cash Transfers and Domestic Violence." *Journal of Health Economics* 32(1):304-319.
- Hindin, M. J., S. Kishor y D. L. Ansara. 2008. "Intimate Partner Violence among Vowels in 10 DHS Countries: Predictors and Health Outcomes." Popline, USAID.
- International Criminal Police Organization (Interpol). 2016. Cybercrime. Disponible en <https://www.interpol.int/Crime-areas/Cybercrime/Cybercrime>.
- Jaitman, L. 2015. "The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean." Monografía del BID Núm. IDB-MG-354. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Leggett, T. 2004. "Still Marginal: Crime in the Coloured Community." *South African Crime Quarterly* 7: 21-26.
- Lewis, J. y S. Baker. 2013. "The Economic Impact of Cybercrime and Cyber Espionage." Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
- Merrill Lynch. 2015. "Making Cents of Cyber-Security." En: *A Transforming World*. Disponible en http://www.pbig.ml.com/publish/content/application/pdf/GWMOL/PBIG_AR6LBDNM_2016-07.pdf.
- Micro, T. 2013. "Latin American and Caribbean Cybersecurity Trends and Government Responses." Disponible en <http://www.trendmicro.com/cloud-content/us/pdfs/security-intelligence/white-papers/wp-latin-american-and-caribbean-cybersecurity-trends-and-government-responses.pdf>.
- Ministry of Justice. 2016. "Report of the West Kingston Commission of Enquiry 2016." Kingston: Ministry of Justice. Disponible en <http://go-jamaica.com/TivoliReport/index.html>.
- Morrison, A. R. y M. L. Biehl. 1999. *El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Morrison, A. y M. B. Orlando. 1999. "El impacto socioeconómico de la violencia doméstica: Chile y Nicaragua". En: A. R. Morrison y M. L. Biehl (eds.), *El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Observatorio de Violencia de Honduras. 2016. "Mortalidad y otros". Bulletin Núm. 40. Disponible en <http://www.iudpas.org/pdf/Boletines/Nacional/NEd40EneDic2015.pdf>.
- Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas de Estados Unidos. 2015. *Cocaine Smuggling in 2013*. Washington D.C.: Executive Office of the President.
- Oficina de Seguridad Diplomática del Departamento de Estado de Estados Unidos. 2015. *Honduras 2015: Informe de Delincuencia y Seguridad*. Washington, D.C.: Oficina de Seguridad Diplomática del Departamento de Estado de Estados Unidos. Disponible en <https://www.osac.gov/Pages/ContentReportDetails.aspx?cid=17494>.
- Organización de los Estados Americanos (OEA) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2016. Cybersecurity: Are We Ready in Latin America and the Caribbean? Informe sobre ciberseguridad. Washington, D.C.: OEA y BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/7449>.
- Ponemon Institute. 2015. 2015 Cost of Cyber Crime Study: Global. Disponible en http://www8.hp.com/us/en/software-solutions/ponemon-cyber-security-report/index.html?jumpid=va_fwvpqe387s.
- Prandini, P. y M. L. Maggiore. 2011. "Panorama del cibercrimen en Latinoamérica". Documento de trabajo. Montevideo: Latin America and Caribbean

- Network Information Centre.
- Ribero, R. y F. Sánchez. 2004. Determinants, Effects and Costs of Domestic Violence. Documento de trabajo del CEDE Núm. 38.
- Seligson, M. A. y V. McElhinny, V. 1996. Low-intensity warfare, high-intensity death: the demographic impact of the wars in El Salvador and Nicaragua. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 21(42): 211-241.
- Skarbek, D. 2011. "Governance and Prison Gangs." *American Political Science Review* 105(04): 702-716.
- Tilly, C. 1985. "State Formation as Organised Crime." En Evans, P., Rueschemeyer, D., y Skocpol, T. (eds), *Bringing the State Back In*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press. .
- Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) . 2010. *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Viena: UNODC.
- . 2012. *Transnational Organized Crime in Central America and the Caribbean: A Threat Assessment*. Viena: UNODC.
- y Banco Mundial. 2007. *Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean*. Informe Núm. 37820. Washington, D.C.: Banco Mundial y UNODC. Disponible en https://www.unodc.org/pdf/research/Cr_and_Vio_Car_E.pdf.
- United States Immigration and Customs Enforcement. 2010. "ICE Targets Jamaica-Based Telemarketing Scams." *Cornerstone Report* 7(1).
- Waiselfisz, J. J. 2015. "Mapa da Violência 2015: homicídios de mulheres no Brasil" [material de Internet]. Brasília (DF): PAHO, OMS; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos; Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais.
- Walby, S. 2004. *The Cost of Domestic Violence*. Londres: Department of Trade and Industry.
- Walmsley, R., 2003. *World Prison Population List*. Londres: Home Office. Disponible en http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition.pdf.
- Zechmeister, E. J. 2014. "The Political Culture of Democracy in the Americas, 2014: Democratic Governance across 10 Years of the Americas Barometer." LAPOP, Vanderbilt University. Disponible en http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2014/AB2014_Comparative_Report_English_V3_revised_011315_W.pdf.

“Este estudio contribuye a cerrar una importante brecha de conocimiento sobre la delincuencia en América Latina y el Caribe. El presente trabajo representa un esfuerzo notable para entender y estimar las tendencias del crimen y los costos de la delincuencia en la región. Este estudio proporciona datos importantes sobre esta problemática y nos motiva a pensar sobre lo que podemos hacer al respecto.”

.....

“Este libro provee una referencia única para entender el costo del crimen en América Latina y el Caribe ya que proporciona estimaciones comparables basadas en una metodología rigurosa, transparente y comprehensiva, yendo más allá del costo económico del crimen y reconociendo los altos costos humanos del crimen en la región.”

.....

“Este volumen es el estudio más completo y riguroso sobre el crimen y la violencia en América Latina y el Caribe. Es una lectura obligada tanto para académicos como para hacedores de políticas. Refuerza que la ciencia es esencial para orientar las políticas públicas en materia de seguridad y mitigar la delincuencia, la cual es uno de los principales problemas de la región.”

.....

“Este libro nos ayuda a analizar uno de los mayores dilemas en América Latina y el Caribe: los costos de la delincuencia. A través de un riguroso enfoque económico y metodológico se analizan varias dimensiones, con especial énfasis en la epidémica tasa de homicidios que afecta a muchos países de la región. Los resultados revelan que el costo de la violencia constituye un obstáculo para el desarrollo sostenible. El conocimiento es nuestro mayor aliado para encontrar soluciones. Por lo tanto, esta iniciativa debe ser elogiada.”

David Weisburd

Profesor Distinguido,
Hebrew University of
Jerusalem & George Mason
University

Angela Me

Jefe, sección de Investigación
y Análisis de Tendencias.
Oficina de las Naciones
Unidas contra la Droga y
el Delito

Sebastian Galiani

Secretario de Política
Económica, Ministerio de
Hacienda de Argentina

Renato Sergio de Lima

Presidente del Foro Brasileño
de Seguridad Pública