



INFORME TÉCNICO

Las opiniones vertidas en este informe técnico son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y no representan necesariamente, el pensamiento de los Organismos Internacionales de Cooperación u otras instituciones que se mencionan.

Se puede reproducir y traducir parcialmente el texto publicado siempre que se indique la fuente.

Contactos: cej@cej.org.py

www.cej.org.py

EL PROCESO PARA INSTITUCIONALIZAR EL MODELO DE SEGURIDAD CIUDADANA

Desde el punto de vista institucional, existen dos condiciones determinantes de la efectividad y eficacia de la acción estatal en materia de seguridad y promoción de la paz social.

La primera tiene que ver con las capacidades y recursos de las instituciones para cumplir adecuadamente con las tareas que les corresponden. Para ello debe considerarse una apropiada estrategia institucional alineada con esta política, la idoneidad profesional y ética de los funcionarios y funcionarias, la apropiada dotación de equipo técnico, la disponibilidad de infraestructura adecuada y la asignación presupuestaria que permita el desarrollo y sostenibilidad de sus acciones.

La segunda condición tiene que ver con las capacidades de comunicación, acuerdo y coordinación entre las diversas instituciones involucradas. Ello implica superar una visión tradicional fragmentada de la realidad, y pasar a una perspectiva integral en la comprensión y abordaje de los problemas que se traduzca en acciones estratégicas institucionales conjuntas o complementarias.

Se trata de una comprensión sistémica del aparato estatal, cuya efectividad reside en la óptima funcionalidad de sus partes y su interrelación.

Estas características deben manifestarse no solo en la centralidad estatal sino también – y muy especialmente–, en las comunidades, donde las personas exigen una institucionalidad accesible que llegue de forma articulada y oportuna, con horarios de atención flexibles y adecuados a las necesidades reales de las personas.

Del cumplimiento de estas condiciones depende el logro del propósito principal de la actividad estatal en esta materia, a saber, liberar a la sociedad de las formas más graves de violencia y delito.

Ello implica la identificación clara del problema, el uso adecuado de los recursos técnicos, legales y materiales, la intervención oportuna sobre los factores de riesgo y la respuesta inmediata frente al delito o la violencia.

1.1 Articulación y coordinación interinstitucional

Como primera medida de conformidad a los roles que asumen determinadas instituciones del Estado, se deben desarrollar y fortalecer los espacios de coordinación entre las instituciones vinculadas a la seguridad ciudadana y promoción de la paz social.

El proceso de desarrollo debe considerar, revisar y fortalecer el mandato legal de seguridad ciudadana y promoción de la paz social, de manera tal que el ente rector, Ministerio del Interior, coordine y articule de manera efectiva todas las acciones del gobierno en este campo y su relación con las instancias descentralizadas del Estado.

Además, es necesario propiciar espacios para la coordinación y articulación de acciones, en un marco de complementariedad y cooperación mutua, a partir del modelo de gestión que propone la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana (ENSC).

Se establecen los roles como actores claves a las siguientes instituciones:

| Roles | Articulación | Prevención de riesgos de carácter violento | Control y persecución de la violencia y el delito | Rehabilitación y reinserción social | Atención a víctimas |
|----------------------|--|---|---|--|----------------------------------|
| Instituciones claves | Ministerio del Interior Policía Nacional | Secretaría de Deportes Secretaría de Cultura | Policía Nacional Ministerio Público | Ministerio de Justicia Sociedad civil | Ministerio de la Mujer MSPyBS |
| | Gobernación | Ministerio de la Mujer | Corte Suprema de Justicia | Sector Privado | Corte Suprema de Justicia |
| | Municipalidad | Ministerio de la Juventud Secretaría de la Niñez y la Adolescencia Secretaría de Deportes Sociedad civil Sector privado | | Secretaría de la Niñez y la Adolescencia | Ministerio Público |

Figura 1, Matriz de roles institucionales en materia de seguridad ciudadana

1.2 Sobre los modelos y actores involucrados.

En la matriz de roles institucionales en materia de seguridad ciudadana, se observan tres niveles de articulación de la oferta pública y privada.

El primer nivel central, corresponde al Ministerio del Interior, órgano rector de la política de seguridad ciudadana, cuyo rol de articulación y coordinación, incluye la facilitación de una instancia interinstitucional, que convoque e integre los roles de prevención y control de la violencia y el delito, así como la reinserción social y atención de víctima a nivel nacional.

Esta instancia, puede tomar varias denominaciones, que tendrán relación a su carácter, *-consultivo o ejecutivo-*, en materia de aplicación de políticas públicas de seguridad ciudadana.

En el segundo nivel de descentralización de la política pública, se encuentra el gobierno departamental, cuyo rol consiste en hacer lo propio en este nivel, articulando y coordinando la oferta pública disponible. La función principal de este nivel, consiste en traducir la política nacional de seguridad ciudadana en programas y planes de mediano y largo plazo, monitorearlos y evaluar los resultados logrados.

Estos programas regionales permitirán una mejor inserción de las acciones públicas y privadas que sean gestadas a nivel local.

Y en el tercer nivel de articulación y coordinación, se encuentran los gobiernos municipales, donde se concretan las acciones puntuales de prevención y control de la violencia, atención de víctimas y reinserción social, con la oferta pública y privada existente.

Tanto el nivel departamental como local, cuentan con una instancia de coordinación; la cual puede proveer al sistema de seguridad ciudadana de estructura jerárquica para la toma de decisiones participativas.

En la pirámide de autoridad y responsabilidad, se establecen con claridad la transversalidad de la política y estrategias de seguridad ciudadana y su incidencia en los roles de los actores, este modelo de gestión permite una adecuada descentralización de acciones públicas y privadas.



1.3 Fortalecimiento del perfil de los gobiernos locales en la prevención del delito y la violencia y la promoción de la paz social.

El proceso de descentralización que lleva adelante el país permitirá a los gobiernos locales mayor protagonismo para contribuir de manera significativa en materia de seguridad ciudadana, específicamente en el campo de la prevención.

Para el cumplimiento efectivo de estas tareas, se requiere fortalecer en las municipalidades las capacidades técnicas que les permitan adoptar políticas y diseñar, planificar y ejecutar acciones pertinentes y eficaces en favor de la seguridad ciudadana y la promoción de la paz social. Con este fin, deben propiciarse espacios para el intercambio de experiencias y apoyo mutuo entre los gobiernos locales y con instituciones del Gobierno Central vinculadas al tema.

Asimismo, deben plantearse estrategias formales de coordinación con la Fuerza Pública para articular acciones y asegurar los mejores resultados.

Complementariamente, se debe promover la realización y actualización periódica de diagnósticos que permitan identificar los desafíos específicos de cada municipalidad, en aras de asignar sus recursos y diseñar estrategias de la manera más eficiente.

1.4 Las variables que impactan en la sostenibilidad de nuevos modelos de gestión

El desarrollo organizacional de un nuevo modelo de gestión, debe contemplar el análisis de las variables que hacen a su desarrollo.

Ante un nuevo modelo de gestión interinstitucional, este debe considerar las *relaciones formales* de las instituciones que los integran en cuanto a la jerarquía, estilo de conducción, gestión de los recursos humanos, delegación de responsabilidad y autoridad, en la materia de competencia.

Complementariamente, -debe considerarse el *tejido social*-, esto se mide por el grado de confianza demostrado por la sociedad en las instituciones, por la capacidad organizativa demostrada para conformar redes de ayuda mutua y cooperación, determinado por el nivel de asociatividad existente en la comunidad.

Y particularmente, *el entorno*, conformado por el ambiente físico, el contexto y las relaciones intersectoriales.

Por ende el desarrollo organizacional en materia de seguridad ciudadana debe integrar a todos los actores que reúnen los requisitos que garantizaran su sostenibilidad.

| CUADRO 1 | PROPUESTA DE VARIABLES APLICABLES A MODELOS ORGANIZACIONALES | |
|-----------------------------|--|---|
| Relaciones formales | Jerarquía | Hace referencia a las diferentes categorías ordenadas en niveles que constituyen la estructura formal de la organización. |
| | Dirección | Establece el grado de confianza que poseen los miembros de la organización en las personas que orientan el rumbo de la misma. |
| | Gestión de RR.HH | Comprende las políticas que establecen y prescriben un papel de trabajo, determinan los comportamientos y las interacciones que la dirección del proceso juzga necesarios, útiles y eficaces en el ejercicio de funciones. |
| | Delegación | Consiste en otorgar facultades para la toma de decisiones. |
| | Autoridad | Es una forma particular de poder cuyo origen está en la posición que ocupa el que la ejerce, es la condición que permite que las personas ejecuten voluntariamente las directrices impartidas en un sistema organizacional. |
| Tejido Social | Confianza | Involucra las expectativas que surgen entre las personas a partir de normas compartidas por todos. Condiciona el grado de socialización entre quienes comparten el espacio de trabajo y por ello se constituye en el principal insumo para la formación de redes de relaciones interpersonales. |
| | Capital social | Integra los principales insumos para la construcción de redes: las normas de reciprocidad generalizada que facilitan las relaciones de cooperación y ayuda mutua, así como la resolución eficiente de los dilemas de la acción colectiva, los valores y actitudes interpersonales que facilitan la cooperación y el nivel de asociatividad que permite integrar redes sociales de apoyo a partir de la iniciativa voluntaria, entre otros |
| | Capital humano | Se trata de la riqueza que posee cada una de las personas de la organización: su espíritu, el nivel de educación y formación, la calificación vocacional, las capacidades, habilidades y experiencia de los miembros del equipo humano de la organización, Hace parte de los activos intangibles con los que cuenta una organización por ser características propias del recurso humano del cual dispone. |
| | Motivación | Es un incentivo que genera una respuesta personal frente a una situación determinada y puede ser de diversa índole (racional o irracional). |
| | Satisfacción | Es el producto de la realización individual o colectiva que surge de las actividades laborales o de relaciones entre los individuos. |
| | Desarrollo humano | Es el desarrollo pensado más que como progreso económico como mejoramiento continuo de la calidad de vida de las personas. |
| | Equilibrio | Capacidad de la organización de sostenerse por sí misma, garantizando su permanencia a largo plazo. Se refiere especialmente a los esfuerzos inducidos para lograr la sostenibilidad dentro del sistema. |
| | Entorno | Ambiente físico |
| Contexto | | Hace referencia a las circunstancias propias del entorno de la organización que involucran el desarrollo y la dinámica social de la ciudad y del país. |
| Relaciones intersectoriales | | Resultan de un proceso de cambio social en el cual participan, en forma consensual y voluntaria, un conjunto de unidades de determinado nivel o de agregados sociales. |

En la medida que las variables muestren resultados positivos, mayor será la posibilidad del modelo en fortalecerse y sostenerse en el tiempo, ajustándose a las nuevas necesidades del entorno.