

Recuadro 2**LA INSEGURIDAD CIUDADANA Y SU IMPACTO EN LA ECONOMÍA**

Este Recuadro caracteriza la evolución de diferentes indicadores de inseguridad ciudadana en los últimos años en Perú. Además, se analizan las principales causas y consecuencias económicas de la inseguridad ciudadana a la luz de la literatura económica, y aproximaciones de su posible impacto en nuestra economía. Finalmente, se presentan algunas de las mejores prácticas internacionales para enfrentar la problemática analizada.

Análisis económico del crimen

Uno de los pioneros en estudiar el crimen con un enfoque económico fue Gary Becker, quien en un artículo de 1968⁶ argumentó que los delincuentes evalúan las ganancias esperadas del acto delictivo, la probabilidad de ser capturados y la severidad del castigo. Este enfoque sostiene que la criminalidad disminuye si se incrementan los costos esperados del crimen, ya sea mediante penas más severas o una mayor probabilidad de captura.

De otro lado, Becker también introdujo el concepto de costos de oportunidad en el crimen, sugiriendo que mejores oportunidades económicas y educativas pueden reducir la inclinación hacia cometer delitos. Este concepto ha sido desarrollado por autores como Ann D. Witte y Helen Tauchen⁷, quienes, mediante estudios longitudinales, han demostrado que la educación y el empleo pueden tener un impacto significativo en la reducción de la criminalidad.

Estudios posteriores en la misma línea, como los de David Pyle⁸ y Richard Freeman⁹, han mostrado cómo la relación entre la economía y el crimen es compleja. Pyle analiza las ganancias potenciales del empleo legal, los retornos del crimen y la probabilidad de desempleo, para predecir en qué situaciones es más probable que las personas se involucren en actividades delictivas. Así, según este autor, las personas son más propensas a involucrarse en actividades delictivas cuando se enfrentan a condiciones económicas adversas (circunstancias como altas tasas de desempleo, bajos ingresos potenciales en el mercado laboral legal) y beneficios criminales altos, así como una baja probabilidad de arresto o castigo. En tanto, Freeman encontró que el aumento de la desigualdad de ingresos y la disminución de los salarios reales, especialmente entre los trabajadores menos calificados, llevaron a un aumento de las tasas de criminalidad en los Estados Unidos durante la década de 1980, a pesar del incremento en la severidad de las penas y la expansión del encarcelamiento¹⁰.

Indicadores de inseguridad ciudadana**a. Información de víctimas de hechos delictivos según encuestas**

En la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), elaborada por el INEI, las personas reportan si se han visto afectadas por algún hecho delictivo en los últimos 12 meses. Estos hechos

6 Becker, Gary S. "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political Economy*, vol. 76, no. 2, Mar. 1968, pp. 169–217.

7 Witte, A. D., & Tauchen, H. (1994). *Work and Crime: An Exploration Using Panel Data*. National Bureau of Economic Research.

8 Pyle, David. "Economists, Crime and Punishment." *The Economic Dimensions of Crime*, 2000, pp. 82–98.

9 Freeman, R. B. (1995). *Crime and the Labour Market*. *The Economic Dimensions of Crime*, 149–175.

10 Freeman sugiere que la caída de los ingresos reales y el incremento de la desigualdad pueden haber forzado a más jóvenes hacia el crimen, al reducir las oportunidades laborales legítimas y aumentar las ganancias relativas de las actividades delictivas.



incluyen robos de vehículos motorizados y no motorizados, de autopartes, y de dinero, celular o cartera, amenazas o intimidaciones, secuestros, extorsiones, estafas, robos de negocios, delitos informáticos, entre otros. Por su parte, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) recoge información que los jefes de hogar reportan sobre si su hogar se vio afectado por algún hecho delictivo (robo, asalto, entre otros). De esta manera, las encuestas mencionadas permiten analizar la evolución de la incidencia de hechos delictivos en las personas y hogares¹¹.

INDICADORES DE INSEGURIDAD CIUDADANA EN EL ÁMBITO URBANO*

	Indicador	2013	2018	2023
1	Víctimas de algún hecho delictivo (En porcentaje del total de personas)	35,9	25,7	27,1
2	Víctimas que realizaron la denuncia (En porcentaje del total de personas que fueron víctimas de algún hecho delictivo)	37,3	63,0	57,6
3	Víctimas de algún delito cometido con arma (En porcentaje del total de personas que fueron víctimas de algún hecho delictivo)	20,1	35,4	46,9
4	Hogares que enfrentan disminución de activos o pérdida de activos (En porcentaje de hogares que enfrentan choques delictivos)	93,0	89,8	91,8

* Los indicadores de víctimas corresponden a la población de 15 a más años.

Fuente: INEI – ENAHOG. MININTER – Reporte situacional de los principales indicadores en seguridad ciudadana, ENAPRES.

En el cuadro anterior, se observa que, aunque el porcentaje de encuestados que indican haber sido víctimas de hechos delictivos se encuentra en un nivel inferior al de hace 10 años, existe un aumento en los últimos 5 años. Además, se observa que solo el 57,6 por ciento de víctimas denuncia formalmente los hechos delictivos; es decir, solo 5 de cada 10 personas realiza denuncias de los hechos delictivos de los que son sujetos ante comisarías, ministerio público o fiscalía, u otros. En cuanto al tipo de hecho delictivo, resalta la tendencia creciente de las víctimas de algún delito con arma, cuyo porcentaje ha aumentado a más del doble en los últimos 10 años. Estas cifras son consistentes con la información presentada por el Barómetro de las Américas¹², que indican que, en 2023, el porcentaje de personas que fueron víctimas de algún acto de delincuencia (robo, hurto, agresión, fraude, chantaje, extorsión, amenazas u otros) a nivel nacional alcanzó el 29 por ciento¹³.

Similar al caso de víctimas de algún hecho delictivo, los hogares que reportan disminución de activos o pérdida de activos por los hechos delictivos se encuentran en niveles inferiores a los de hace 10 años, pero existe una tendencia creciente en años más recientes, con una proporción cada vez más cercana al 100 por ciento de los hogares.

b. Información oficial de denuncias

Pese a que existe una brecha en las denuncias ante hechos delictivos, también resulta importante analizar su evolución, como *proxy* de la incidencia de tales hechos a nivel nacional. Según el Sistema Informático de Denuncias Policiales (SIDPOL), las denuncias por delincuencia (por cada 10 mil habitantes)

11 Ambas encuestas se realizan en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en los 24 departamentos del país y en la Provincia Constitucional del Callao. La fuente principal del marco muestral lo constituye la información estadística de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, aunque, en el caso de la ENAPRES, se emplea principalmente el de 2007, mientras que, en el caso de la ENAHOG, se utiliza la información de los Censos de 2017. Sin embargo, para el Capítulo 600 (Seguridad Ciudadana) de la ENAPRES, solo se cuenta con información a nivel urbano. Por ello, el análisis comprende a los individuos y hogares del ámbito urbano.

12 Encuesta presencial realizada por IPSOS Perú a 1 535 personas de 18 años a más, entre marzo y abril de 2023.

13 De acuerdo con el Barómetro de las Américas, el porcentaje de personas que fueron víctimas de algún acto de delincuencia en 2018 fue de 35,8 por ciento; en 2021, alcanzó un mínimo de 22 por ciento y a partir de ese año experimenta una tendencia creciente.

en comisarías se incrementaron en 47,3 por ciento entre 2018 y 2023. Las regiones con mayores tasas de denuncias son Lambayeque, Arequipa, Lima, Madre de Dios, Junín, Tumbes, Ica y Callao, superando el promedio nacional de 200 por cada 10 mil habitantes en 2023.

c. Otras fuentes de información

Desde el ámbito empresarial, de acuerdo con lo reportado en la Encuesta de Expectativas Macroeconómicas de octubre de 2023¹⁴, entre los factores que más limitan el crecimiento de las empresas de los encuestados en el corto y mediano plazo, se encuentra la criminalidad (robos, estafas, extorsiones, etc.) en quinto lugar. En línea con ello, en noviembre de 2023, el Consejo Privado de Competitividad (CPC) con la colaboración de Apoyo Consultoría e Ipsos, presentó una encuesta a bodegueros de Backus¹⁵. El 83,9 por ciento de ellos señaló que su principal problema para hacer negocios y para crecer es la inseguridad, los robos y la extorsión.

Por su parte, la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad también se encuentra deteriorada. Por ejemplo, la encuesta *What Worries the World* de Ipsos de marzo de 2024 reporta que el 62 por ciento de los encuestados en Perú señala al crimen y la violencia como una de sus principales preocupaciones, la cifra más alta entre 29 países analizados. Dicho porcentaje refleja un aumento de 11 puntos porcentuales con respecto a la encuesta de marzo de 2023.

En línea con estos resultados, de acuerdo con información de la ENAHO, el porcentaje de la población que considera que la delincuencia o la inseguridad ciudadana están entre los principales problemas del país, pasó de 39,2 a 43,6 por ciento entre 2022 y 2023. Asimismo, según una reciente encuesta de IPSOS¹⁶, un 78 por ciento de los encuestados desaprueba la gestión del gobierno actual en la lucha contra la delincuencia. Los valores son similares entre Lima (80 por ciento) y el resto del país (77 por ciento).

Los efectos económicos de la inseguridad ciudadana

El crimen está estrechamente vinculado con la economía de forma directa e indirecta. Entre los efectos directos se encuentran la pérdida de recursos y producción como resultado de hurtos, robos, asesinatos, entre otros; y los recursos gastados en costos de seguridad tanto pública como privada. Los costos indirectos se ven reflejados en menores oportunidades de empleo, debilitamiento de las instituciones y corrupción del sistema, entre otros.

La relación entre la delincuencia y el crecimiento económico es bidireccional. Por un lado, el crimen puede reducir los incentivos a invertir, genera distorsiones en el consumo, reduce la productividad y genera costos al fisco. Por otro lado, el crecimiento económico en sí mismo puede ayudar a reducir los incentivos para las actividades criminales al crear más oportunidades económicas legítimas.

Por otro lado, la medición empírica de la delincuencia y sus efectos plantea desafíos, porque las definiciones de delito difieren entre países y años, complicando la comparación; y los datos suelen ser inexactos y subestimados, en particular, en economías en desarrollo.¹⁷

14 Encuesta especial realizada a 268 empresas en octubre de 2023.

15 Encuesta realizada a 1 500 bodegueros de Backus como parte del Tablero de Productividad 2023 del CPC.

16 Encuesta realizada a 1 212 personas en zonas urbanas y rurales entre el 23 y 24 de mayo de 2024, con un margen de error para los resultados totales de $\pm 2,8$ por ciento.

17 Por ejemplo, algunos estudios utilizan como instrumento de medición a las deportaciones criminales para cuantificar el crimen por homicidio (Blake, 2015; Lariau et al., 2019; Sviatschi, 2022); y la posesión de armas para medir los robos (Lariau et al., 2019) en Estados Unidos. Otros exploran los delitos denunciados, sentenciados y procesados para medir los efectos del crimen (Ek Duzul et al., 2021).



Entre los estudios empíricos se ha encontrado que, por ejemplo, un aumento en la delincuencia está asociado con una disminución en la **actividad económica** (Blake, 2015; Carboni y Detotto, 2016; Yusuf y Mohd, 2023). Los delitos, tanto contra la propiedad, violencia, vandalismo, fraude, homicidios y secuestros tienen un impacto negativo en la **inversión extranjera directa** (Mukhils, 2017; Brown y Hibbert, 2017). Estos delitos también impactan sobre el **consumo**, generando distorsiones en la toma de decisiones de los consumidores. Por un lado, los ciudadanos prefieren reducir el consumo de bienes visibles como joyas, por ejemplo, con la finalidad de evitar ser blanco de la delincuencia (Mejía y Restrepo, 2016); y, por otro lado, al emplear estrategias para evitar el crimen, reasignan gasto disminuyendo su consumo y destinándolo más en seguridad privada y alarmas (Di Tella et al., 2010). La delincuencia también tiene impacto sobre las **empresas**, pues genera barreras de entrada para negocios nuevos, al aumentar la incertidumbre sobre la rentabilidad (Mahofa et al., 2016) y reduce las ventas de los negocios existentes (Fe y Sanfelice, 2022). Los costos de hacer negocios aumentan conforme la delincuencia se expande, incluidos los generados a los pequeños emprendimientos, haciendo que negocios que en otras circunstancias serían rentables, no lo sean. La **productividad laboral** es otro ámbito afectado por la inseguridad: altos niveles de criminalidad aumentan el costo esperado de asistir a trabajar, afecta la moral de los trabajadores e incrementa los costos de seguridad para las empresas (Detotto y Otranto, 2010).¹⁸

Otra forma de aproximarse a los costos derivados del crimen es mediante un enfoque contable. Este método consiste en sumar los gastos asociados al crimen: (i) costos del sector privado, que representan los gastos de empresas y hogares en prevención del delito, como servicios de seguridad; y (ii) costos del gobierno, que abarca el gasto público en el sistema judicial, servicios policiales y administración de prisiones.¹⁹ En particular, siguiendo la metodología utilizada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)²⁰, si se toman en cuenta los costos directos observables (esto es, el gasto privado en seguridad y los costos incurridos por el gobierno), se estima que el costo de la inseguridad sería de alrededor de 2,2 por ciento del PBI. En la estimación para Perú, el gasto de las empresas privadas formales en seguridad (estimado en aproximadamente 1,5 por ciento del PBI) se obtuvo a partir de la Encuesta Económica Anual (EEA) para el ejercicio 2019.²¹ Por su parte, para la estimación de los costos incurridos por el gobierno (0,7 por ciento del PBI), se utilizan datos de gastos devengados por la administración de justicia vinculados a delitos penales, servicios policiales y administración penitenciaria. Esta estimación no considera los costos indirectos derivados de la pérdida de ingresos de los individuos como consecuencia de la victimización.

Según un estudio reciente del Fondo Monetario Internacional (FMI: Reporte de Perspectivas Económicas Regionales de octubre de 2023), un aumento de una desviación estándar en las tasas de homicidio de América Latina reduciría el crecimiento del PBI en 0,14 puntos porcentuales. La tasa de homicidios

18 Otros estudios encuentran que la inseguridad afecta negativamente al desempleo, la inversión extranjera, el gasto en educación, y se considera que en seguridad es ineficiente porque canaliza recursos que podrían ser utilizados para otros fines. Ver, por ejemplo, los estudios para Italia (Carboni y Detotto, 2016), México (Ek Dzul et al., 2021) y Nigeria (Yusuf y Mohd, 2023).

19 Además, el método contable incluye una estimación de los costos indirectos o costos sociales del crimen, vinculados a la pérdida de calidad de vida por homicidios y otros delitos violentos, y los ingresos perdidos de la población penitenciaria; que no ha sido incluida en ese caso.

20 Jaitman, L. et al. (2017) 'Los costos del crimen y la violencia: Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe', BID. Para Perú el documento estima que los costos del crimen como porcentaje del PBI se encuentran alrededor de 2,8 por ciento (límite superior), lo cual incluye los efectos indirectos.

21 La mediana del porcentaje del gasto total de las empresas destinado a seguridad es de 1 por ciento, y se imputó para el universo de empresas formales. La EEA es elaborada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

se utiliza como *proxy* de la delincuencia.²² Sobre la base de dichas estimaciones, se calcula que si Perú redujera su tasa de homicidios por año (de alrededor de 8 por cada 100 mil habitantes) al nivel promedio mundial (5 por cada 100 mil habitantes), entonces la tasa de crecimiento potencial del PBI podría aumentar en alrededor de 0,1 puntos porcentuales. Cabe mencionar que hay otras dimensiones delictivas como por ejemplo extorsiones a negocios que pueden tener efectos adicionales adversos sobre el producto.

Prácticas internacionales

El crimen, la delincuencia y la violencia son problemas que afectan gravemente a la sociedad y a la economía. La tendencia reciente de los indicadores sugiere dificultades para aplicar políticas efectivas, por lo que es necesario adoptar prácticas más eficaces contra la delincuencia. Es necesario aplicar políticas para disminuir los hechos delictivos, mediante la implementación de una estrategia integral, aumentando la presencia policial, la gestión de la información relevante,²³ el fortalecimiento de las instituciones para incrementar la eficiencia del gasto en seguridad, mayor control sobre la tenencia ilegal de armas y brindar incentivos a que las personas se involucren en actividades legales y no delictivas. Por ejemplo, programas de formación profesional, asesoramiento y mentoría, acceso a servicios de salud mental, deporte y cultura, políticas que faciliten la reintegración laboral de personas con antecedentes penales, entre otros.

De acuerdo con el UNODC²⁴, existen algunos principios generales que se pueden aplicar para combatir la delincuencia. Primero, prevenir la reinfiltración de la delincuencia en las comunidades, la economía y las instituciones políticas mediante el fortalecimiento de programas penitenciarios, rehabilitación de delinquentes, mejora en la prestación de servicios públicos y gobernanza transparente, entre otras medidas. Segundo, perseguir a los grupos delictivos y sus ganancias ilícitas, aumentando los costos y riesgos de sus operaciones, lo cual requiere una legislación adecuada y la cooperación entre diferentes sectores, además de la implementación de una base de datos conjunta que contenga información sobre delinquentes y delitos. Tercero, proteger a las personas vulnerables y a las víctimas para evitar que sufran más daños, priorizando un enfoque centrado en los derechos humanos y la atención psicológica, así como programas eficaces de protección de testigos. Finalmente, promover la cooperación y asociaciones a todos los niveles, facilitando el intercambio de información y la cooperación internacional para combatir eficazmente la delincuencia organizada.

Es útil citar algunas de las mejores prácticas internacionales para combatir la delincuencia. Por ejemplo, Singapur pasó de ser uno de los países con alto nivel de violencia a ser uno de los más seguros.²⁵ Este logro se basa en varias estrategias, incluyendo: (i) lucha contra la corrupción mediante el aumento de salarios con un esquema más meritocrático y en función a los resultados, así como programas para rotación de puestos para funcionarios de todas las instancias públicas, y la implementación de inspecciones sorpresivas; (ii) reforma judicial con penas más severas; (iii) creación

22 El estudio estima regresiones con diversas metodologías para datos de panel para 97 países para el período 1993-2019, y toma como variable dependiente el crecimiento del PBI real y como variable explicativa la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, junto con variables de control como el rezago del crecimiento del PBI, inflación, apertura comercial, inversión extranjera directa, tasa de crecimiento demográfico, términos de intercambio, entre otras variables.

23 Un avance en este sentido es el D. Leg. N° 1610 (dic-2023), que establece el Subsistema Integrado de Información Estadística del Sector Interior (SIIESI).

24 UNODC (2022), Guía práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la delincuencia organizada.

25 En el Índice de Paz Global, Singapur ocupaba el puesto 22 en 2008 y, en 2023, el puesto 6. Además, los homicidios por 100 mil habitantes se han reducido de 0,56 en 2008 a 0,17 en 2023.





de empleo atrayendo inversión y con formación de jóvenes en habilidades tecnológicas y gerenciales; (iv) reforma educativa enfocada en fomentar el pensamiento crítico y la resolución de problemas. Entre otros ejemplos, Reino Unido²⁶ aplicó una Estrategia contra la Delincuencia Grave y Organizada, que estableció un enfoque integral, incluyendo la desarticulación selectiva y centrada en los daños más graves, los delincuentes más peligrosos y las redes delictivas, impidiéndoles acceder a dinero, activos e infraestructuras y adquirirlos. Por su parte, en Kenia²⁷ el Centro Nacional de Investigación sobre la Delincuencia recopila datos nacionales relacionados con la delincuencia y facilita el acceso a ellos y su uso entre las autoridades, además, implementó una aplicación para denunciar delitos en línea de forma anónima en 2017. La aplicación adecuada de estas estrategias podría contribuir a mejorar la seguridad para las personas y empresas, y con ello también incrementar el crecimiento potencial de la economía peruana.

En general, medidas que estimulen el crecimiento del producto potencial favorecerían a la reducción del crimen y la inseguridad a través de mejores oportunidades de empleo y una consecuente disminución de la pobreza.

26 En el Índice de Paz Global, Reino Unido ocupaba el puesto 50 en 2008 y, en 2023, el puesto 37. Además, los homicidios por 100 mil habitantes se han reducido de 1,23 en 2008 a 1 en 2023.

27 En el Índice de Paz Global, Kenia ocupaba el puesto 142 en 2008 y, en 2023, el puesto 117.