

Estrategia Nacional de Seguridad Pública: ¿En el Sentido Correcto?

La Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) constituye un “plan maestro” del Gobierno que agrupa todos los programas y metas relacionados con el tema, bajo el objetivo central de reducir en un 10% el número de hogares victimizados entre 2006 y 2010.

El compromiso además incluye publicar semestralmente – a partir del primer semestre de 2007 – las Cuentas Públicas de la ENSP, las cuales tienen por objeto informar el estado de avance de las metas que allí se establecen.

Así, de acuerdo a este compromiso, el Ministro del Interior presentó recientemente la cuarta Cuenta Pública correspondiente al año 2008. Según la información entregada en esta oportunidad (Cuadro Nº 1), se cumplió el 88% de las 126 metas planteadas, con el 7,1% de los compromisos atrasados. El 3,9% restante se encuentra en ejecución dentro de plazo.

¿Cómo se puede interpretar este resultado? ¿Qué implicancias tiene desde el punto de vista del objetivo final de reducción de la victimización? Lamentablemente, la existencia de algunas falencias en el diseño de la ENSP hace que sea muy difícil determinar con algún grado de exactitud el papel que cada una de las metas tiene en garantizar mejores condiciones de seguridad a la ciudadanía y finalmente en lograr una disminución en las cifras de victimización.

La iniciativa que representa la ENSP constituye un importante avance pues simboliza un compromiso explícito por parte del Gobierno de reducir los niveles de delincuencia, asociado a la rendición de cuentas periódicas. Sin embargo es un instrumento que posee algunos defectos de diseño que le restan eficiencia y por lo tanto pueden llevar a que, a pesar de que se cumpla la meta planteada por las autoridades, esto se haga con un gasto de recursos mucho mayor del que podría considerarse óptimo.

Principales Críticas al Diseño de la ENSP y su Sistema de Cuenta pública

La Estrategia está dividida en 6 ejes de acción: Institucionalidad, Información, Prevención, Control y Sanción, Rehabilitación y Asistencia a Víctimas. Cada uno de estos se materializa en un grupo de acciones y programas tendientes a lograr alguna meta.

Estos son ejecutados – de acuerdo a la última Cuenta Pública – por 11 ministerios, 12 servicios y las policías.

Aquí está la primera crítica al diseño. Las 126 metas que constituyen la Estrategia, en vez de formar parte de un esquema articulado y con objetivos concretos, más bien representan un conjunto disperso y desarticulado de programas que ya existían en algunos ministerios o servicios y fueron adaptados para poder incorporarlos a ella.

Un “plan maestro” que aglutine diversas metas o acciones de política pública – como la ENSP – debe elaborarse sobre la base de un modelo que le entregue sustento y sincronización, que se vincule a una asignación presupuestaria clara y se pueda evaluar en forma objetiva el papel de cada institución involucrada, pues sólo de esta forma es posible exigir una rendición de cuentas transparente y con algún efecto concreto.

Cuadro N° 1
ENSP: Nivel de Logro por Eje de Acción

Eje de Acción	Cantidad Metas	Metas Cumplidas	Ejecución dentro del Plazo	Ejecución Atrasada
Institucionalidad	12	9	0	3
Información	15	15	0	0
Prevención	44	38	3	2
Control y Sanción	31	28	0	3
Rehabilitación y Reinserción Social	15	14	1	0
Asistencia a Víctimas	10	8	1	1
TOTALES	126	112	5	9
PORCENTAJES	100%	88.88%	3.96%	7.14%

Fuente: Ministerio del Interior

Esta conformación no permite, por ejemplo, identificar aquellos programas prioritarios, ni la incidencia de cada uno en el objetivo final de reducir la victimización.

Respecto del nivel de cumplimiento de cada una de las metas, en especial aquellas referidas a programas, éste se mide en términos que no permiten realizar un seguimiento de la efectividad y eficacia de cada una de ellas. No existen indicadores de resultados que hablen del impacto efectivo de los programas, sino más bien corresponden a medidas de cobertura e implementación. Por ejemplo, la reciente cuenta señala que “979 personas fueron beneficiadas con intervenciones socio ocupacionales en Valparaíso y Colina I y II”, sin embargo no se indica el resultado de estas intervenciones o el porcentaje de éxitos asociado a ellas (Cuadro N° 2).

En general, la información presentada es tan amplia y ambigua que se hace muy difícil contrastar resultados con metas, transformando la medición de avances y cumplimiento de metas en un proceso bastante “parcial”.

La Estrategia también carece de información presupuestaria consolidada, quedando la gestión de los recursos a nivel sectorial. Esto además de dificultar la vinculación con los objetivos de seguridad pública, imposibilita la

rendición de cuentas y el análisis “costo – beneficio” propio de una evaluación de resultados. Si no se conoce el monto de recursos destinado a un programa, ni el porcentaje de “egresos positivos”, no es posible determinar los resultados concretos en términos del impacto que ese programa pueda tener, la eficiencia en el uso de los recursos y las mejoras a las cuales puede someterse.

La falta de evaluaciones técnicas podría verse suplida en algún grado por la realización de las citadas cuentas públicas, sin embargo éstas se han convertido más bien en actos de propaganda mediática, alejados de la idea de “*accountability*”. Esto sumado a la falta de información pública clara hace muy difícil que instituciones de la sociedad civil e incluso la misma ciudadanía puedan realizar un seguimiento/control de las rendiciones realizadas.

Por ejemplo, la Cuenta 2008 fue presentada el día lunes 19 de enero. Al respecto, sólo está disponible en la página web de la División de Seguridad Ciudadana (desde el mismo día en que se realizó la cuenta) la presentación que realizó el Ministro, que por su carácter constituye un resumen de los citados avances, y por lo tanto a partir de la cual es imposible contrastar los resultados expuestos. La misma página web entonces señala que a partir del día 20 de enero estará disponible un documento que explique en detalle el nivel de cumplimiento de cada meta, sin embargo éste no ha sido publicado a la fecha.

¿Avances Concretos en Seguridad?

A la luz de la discusión anterior, que durante 2008 se haya cumplido un 88% de las metas de la Estrategia, sólo representa eso, pues las falencias en su diseño hacen que sea

Cuadro N° 2
Cuenta 2008: Algunos Logros en Materia de Rehabilitación y Reinserción

REHABILITACIÓN Y REINserción SOCIAL	
Objetivo	Logros 2008
Generar e implementar estrategias de reinserción social que beneficien a personas adultas infractoras de la Ley Penal.	19.101 internos reciben atención social y 12.398 atención psicosocial en el marco de la ampliación de cobertura de los programas de Reinserción Social.
	979 personas beneficiadas con intervenciones socio ocupacionales en Valparaíso y, Colina I y II.
	2.199 personas condenadas a medidas alternativas a la reclusión o con beneficio intrapenitenciario participan en el Programa Laboral en Medio Libre.
	350 personas fueron beneficiadas a través del programa "Hoy es mi tiempo".
	8 Proyectos de Apoyo a la Gestión Municipal en tratamiento de hombres agresores en violencia contra la mujer se implementaron con una inversión de 174 millones de pesos.

Fuente: Ministerio del Interior

muy difícil determinar con algún grado de exactitud el papel que cada una de las metas cumplidas juega en garantizar mejores condiciones de seguridad a la ciudadanía y finalmente en lograr una disminución en las cifras de victimización.

Si bien la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) muestra una disminución de 3,5 puntos en la victimización entre 2005 y 2007 – cifra cercana a la meta de 10% establecida por el Gobierno (3,83 puntos) – no se puede determinar cuál de las metas/acciones tuvo mayor, menor o ninguna influencia en esta reducción.

Si además consideramos que entre los años 2006 y 2007 el Gobierno ha gastado cerca de \$3.000 billones de pesos en orden público y seguridad¹, reduciendo el número de delitos por hogar en 350.000², entonces un simple cálculo nos permite concluir que – en promedio – el costo de evitar cada delito bajo el alero de la ENSP ascendió a aproximadamente ¡\$6 millones por delito!

El cálculo anterior puede parecer poco prolijo y más bien anecdótico, sin embargo só-

lo pretende ejemplificar que se requiere mayor acuciosidad técnica en el planteamiento y evaluación de las metas y objetivos que muestra la ENSP, para poder identificar los efectos concretos de cada una de estas medidas y así validarlas o desecharlas desde el punto de vista de su efectividad.

Conclusiones

Toda política pública debe tener objetivos claros, que permitan medir sus resultados y efectos en la población objetivo. Más aún, un “plan maestro” que aglutine diversas metas o acciones de política pública – como la ENSP – debe elaborarse sobre las bases de un modelo que le entregue sustento y sincronización, que se vincule a una asignación presupuestaria clara y se pueda evaluar en forma objetiva el papel de cada institución involucrada, pues sólo de esta forma es posible exigir una rendición de cuentas transparente y con algún efecto concreto.

¹ Estadísticas de las Finanzas Públicas 1998 - 2007, DIPRES.

² Cuenta Pública 2008, Ministerio del Interior.