

Presupuesto 2010: ¿Cuáles son las Prioridades en Seguridad?

La Presidenta Michelle Bachelet anunció que para el 2010 las prioridades presupuestarias en seguridad ciudadana se enfocarán en el fortalecimiento del contingente policial y la cobertura de programas de prevención delictual, lo que involucra unos US\$1.500 millones¹.

Este monto es sólo una fracción del total de recursos que se destina al área, pues sólo considera los presupuestos asociados a las policías, el CONACE y el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana, excluyendo otros entes involucrados (Min. Público, GENCHI, SENAME y otros).

A continuación estimaremos el gasto total presupuestado en seguridad para el 2010 y se llamará la atención por la falta de transparencia con que el Gobierno ha manejado estas cifras.

El Problema de la Transparencia

La guía del Gobierno en el tema de la delincuencia es la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (ENSP) 2006 – 2010, instrumento que agrupa diversas iniciativas de política tendientes a disminuir la victimización en el país.

En el aspecto presupuestario, una de las principales críticas que ha recibido es que no existe un presupuesto específico asociado a la ENSP y sólo se cuenta con información parcelada de los recursos asignados a algunas de sus iniciativas.

Un factor que en este sentido representa un importante obstáculo, es que la Estrategia involucra diversas instituciones del Estado² (que están a cargo de cumplir diferentes metas o implementar diversos programas) y cada una de ellas cuenta con presupuesto propio e independiente, por lo tanto, es muy complicado obtener un presupuesto común.

A pesar de que esta dificultad se origina en la necesidad de enfrentar de manera integral el fenómeno de la delincuencia, las autoridades no han realizado un esfuerzo real por transparentar las cifras.

Por ejemplo, las cifras de DIPRES, muestran que el gasto en “orden público y seguridad” fue de US\$ 1.253 millones en 2000 y de US\$ 2.382 en 2008³. Sin embargo, este cálculo omite varios ítems relacionados con el tema de la seguridad – entre ellas el Programa de Participación y Seguridad Ciudadana del Ministerio de Interior – y adiciona otros cuya influencia no es tan directa, como es el caso de los Gobiernos Regionales.

Desde esta perspectiva, los montos de gasto público que en general se presentan constituyen estimaciones del verdadero gasto realizado. Una de éstas se obtiene a partir de una actualización del trabajo “Costo de la Delincuencia en Chile 2000 - 2007”⁴ para el año 2008. Libertad y Desarrollo concluyó que entre el año 2000 y 2008 el gasto público en seguridad aumentó de US\$ 1.062 millones a US\$

El gasto público estimado en materia de delincuencia para el 2010 asciende a US\$ 2.418 millones. Las instituciones con mayor participación en dicho gasto son las policías (Carabineros y PDI), Gendarmería y el SENAME. En total éstas se reparten el 80% de los recursos.

Cuadro N° 1
Composición Gasto Público Estimado en Seguridad Ciudadana 2010

Institución	MM US\$ 2010	%
Carabineros	1.042,0	43,10%
Gendarmería	353,2	14,61%
Policía de Investigaciones	285,8	11,82%
Servicio Nacional de Menores	242,0	10,01%
Ministerio Público	183,1	7,57%
Justicia Criminal	122,3	5,06%
Defensoría Penal Pública	71,3	2,95%
CONACE	56,3	2,33%
Programa de Seguridad y Participación Ciudadana	39,1	1,62%
Programa de Coordinación Reforma Judicial	9,3	0,38%
Agencia Nacional de Inteligencia	8,0	0,33%
Servicio Médico Legal	4,6	0,19%
Reforma Penal Adolescente	0,9	0,04%
Gasto Público Total	2.417,8	100,0%

Fuente: LYD con datos DIPRES.

1.810 millones⁵. Para obtener estas cifras se agregaron las partidas presupuestarias de los organismos vinculados al tema de la seguridad en las áreas de prevención y disuasión, investigación de delitos e identificación de culpables y sanción.

Análisis del Presupuesto 2010⁶

Con la misma metodología, se estimó el gasto público en seguridad ciudadana para el año 2010. Como muestra el Cuadro N° 1 éste asciende a US\$ 2.418 millones.

Si analizamos el gasto presupuestado para el próximo año de forma desagregada, por institución, el mayor porcentaje corresponde a Carabineros y la Subsecretaría de Carabineros, que en conjunto aportan el 43% (US\$ 1.042 millones). De ese monto el 4,1% se destinará a aumentar y mantener una dotación adicional de 1.500 Carabineros, de los cuales 1.128 van a suplir el déficit en la Región Metropolitana y los restantes 372 a regularizar dotaciones en destacamentos rurales⁷.

La Policía de Investigaciones y la Subsecretaría de Investigaciones recibirán el 12% del presupuesto en seguridad, lo que equivale a US\$ 286 millones.

El 15% del presupuesto total será destinado a Gendarmería. De acuerdo a la información de PRES, específicamente se asignarán US\$ 340 millones (96% del presupuesto de Gendarmería) a la operación de cárceles tradicionales y

sólo US\$ 10 millones (3% del presupuesto de Gendarmería) a programas de rehabilitación y reinserción social.

El SENAME recibirá un 10% del presupuesto, lo que equivale a US\$ 242 millones. Según información de la DIPRES, la mayor parte de estos recursos se destinará a las subvenciones a menores en situación irregular. Para los 46 Centros de Administración Directa (SENAME) se asignaron US\$ 79 millones.

Dentro del presupuesto restante, US\$ 39 millones – sólo el 1,6% del presupuesto total – se entregarán al Programa de Seguridad y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior. Este programa en la práctica corresponde a la División de Seguridad Pública (DISP)⁸ del Ministerio del Interior, que coordina la Estrategia Nacional de Seguridad y además transfiere a los municipios los recursos para los Planes Comunales de Seguridad que son parte fundamental de la Estrategia. A través de este programa también se transfieren recursos al Ministerio de Educación y Gendarmería.

Cuadro N° 2
Transferencias del Programa de Seguridad y Participación Ciudadana (MM US\$ 2010)

	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Prevención	7,3	98,8%	9,5	98,9%	15,0	86,5%	5,8	44,6%	5,8	33,7%	4,1	24,4%
Rehabilitación	0,1	1,2%	0,1	1,1%	0,0	0,0%	0,8	6,3%	2,0	11,5%	2,0	11,8%
Víctimas	0	0,0%	0,0	0,0%	2,3	13,5%	6,3	49,2%	9,5	54,8%	10,6	63,8%
Total	7,4	100%	9,6	100%	17,3	100%	12,9	100%	17,3	100%	16,6	100%

Fuente: LYD con datos DIPRES.

En este contexto, resulta interesante conocer la evolución que han experimentado las transferencias realizadas por la División desde el año 2005 – que es el año base para efectos de las metas de victimización de la Estrategia – a la fecha, según el tipo de programa que financian.

Como se observa en el Cuadro N° 2, en el año 2005 el 98,8% de los proyectos financiados con los recursos de la División correspondían al área de la prevención (US\$ 7,7 millones). Esta situación se mantuvo en 2006, pero ya en 2007 disminuye el presupuesto destinado a este ítem, hasta alcanzar los US\$ 4 millones en 2010. Si a este ítem le agregamos los US\$ 18 millones destinados por el CONACE a prevenir el consumo de drogas, esta fracción representa el 0,9% del gasto total estimado.

A partir de 2006 aumenta en forma sostenida la proporción de recursos destinada a la atención de las víctimas, llegando a 63,8% en 2010, lo que equivale a US\$ 11 millones. Si a esta cantidad le sumamos los US\$ 3 millones destinados a la Unidad de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, tenemos que un 0,6% del gasto total se destina a la atención de víctimas.

La fracción de recursos destinada a programas de reinserción aumenta fuertemente en 2008, pero se estabiliza en 2009 y 2010. Estas transferencias corresponden a US\$ 2 millones y sumadas a los US\$ 9 millones⁹ del programa de Rehabilitación y Reinserción Social de Gendarmería, representan el 0,5% del gasto público estimado total.

Conclusión

El gasto público estimado en materia de delincuencia para el año 2010 asciende a US\$ 2.418 millones. Las instituciones con mayor participación en dicho gasto son las policías (Carabineros y PDI), Gendarmería y el SENARME. En total éstas se reparten el 80% de los recursos.

El 1,7% de los recursos se destina al Programa de Seguridad y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior, que podría considerarse la columna vertebral de la ENSP. De estos fondos el 63,8% se entrega a la atención de víctimas, el 24,4% a la prevención y el 11,8% a la reinserción/rehabilitación.

Respecto del gasto público total, los programas de prevención manejados a través de la DISP, sumados a los programas de prevención del consumo de drogas del CONACE representan el 0,9%.

Los programas de atención a víctimas de la DISP y del Ministerio Público corresponden al 0,6% del presupuesto total.

Finalmente, los programas de rehabilitación y reinserción (con fondos de la Dirección de Seguridad Pública y de Gendarmería) representan el 0,5% del gasto total.

La Estrategia Nacional de Seguridad 2006 – 2010 no integra las acciones de política que propone con los recursos presupuestarios que se requieren para ejecutarlas, lo que impide evaluar la eficiencia y la eficacia de tales políticas. Como además, las metas que se plantean van más allá del período del actual Gobierno, resultan bastante discutibles las intenciones de evaluar el cumplimiento de tales metas.

A esto se suma la falta de transparencia en las cifras, lo que obliga a esfuerzos como el que aquí realizamos para tener una idea de la magnitud del gasto en esta materia.

¹ “Folleto del Proyecto de Ley de Presupuesto 2010” (pp. 13) en http://www.dipres.cl/572/articles-50148_oficio.pdf

Respecto del gasto público total, los programas de prevención manejados a través de la DISP, sumados a los programas de prevención del consumo de drogas del CONACE representan el 0,9%.

² Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, MIDEPLAN, Ministerio de Vivienda, Ministerio del Trabajo, Ministerio Público, Policía de Investigaciones, Carabineros, Gendarmería, CONACE, SERNAM, CONASET, Chiledeportes, Intendencias y Municipios.

³ Se descontó de esta suma el monto correspondiente a “servicios de protección contra incendios” que DIPRES considera dentro de la categoría “orden público y seguridad”. Fuente: Estadísticas de las Finanzas Públicas 1999 – 2008, DIPRES.

⁴ “Costo de la Delincuencia en Chile 2000 – 2007”, María Elena Arzola y José Francisco García. Serie Informe Político N° 106, Libertad y Desarrollo 2008. La actualización puede encontrarse en el documento “Costo de la Delincuencia: US\$ 3.268 Millones en 2008”, Tema Público N° 938. Libertad y Desarrollo, Octubre 2009.

⁵ Valores según el tipo de cambio promedio a agosto de 2009.

⁶ Todos los valores que aparecen en esta sección se encuentran expresados usando el tipo de cambio que la DIPRES estima para el año 2010: \$560,1 por dólar.

⁷ DIPRES: “Contenido del Proyecto de Ley de Presupuesto 2010, Ministerio de Defensa”, http://www.dipres.cl/574/articles-50662_doc_pdf.pdf

⁸ Para simplificar la lectura, en este trabajo la División de Seguridad Pública y el Programa de Seguridad y Participación Ciudadana se considerarán exactamente lo mismo.

⁹ El Programa de Rehabilitación y Reinserción Social de Gendarmería cuenta con un presupuesto total de US\$ 10 millones, de los cuales US\$ 1 millón proviene del Programa de Seguridad y Participación Ciudadana del Ministerio del Interior. Este monto se descontó del presupuesto del Programa para no contabilizarlo dos veces.