

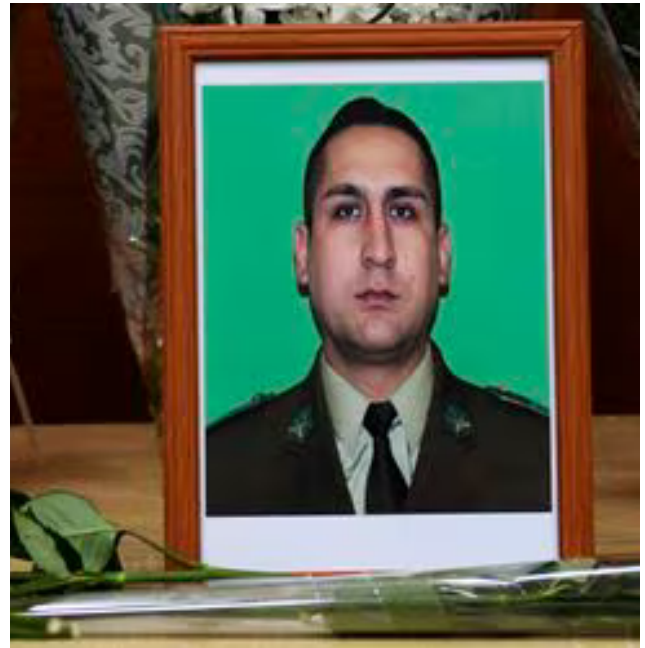
SEGURIDAD PÚBLICA



Foto Getty Images

Informe de Asesoría Externa

El presente informe es un resumen de las principales iniciativas y análisis que han sido parte del trabajo de Asesoría Externa realizado durante el mes de Abril de 2024.



Fotografías: La Tercera - Agencia Uno - Jonathan Oyarzun/Aton Chile

Crisis - Seguridad Pública

El mes de abril estuvo marcado por hechos que demandan del Estado comprender la relevancia sobre la integridad de la Seguridad Pública, algo que supera con creces el mero enfoque táctico.

Chile es un país que se caracteriza por tener un enfoque y cultura en Seguridad Pública que suele caracterizarse por funcionar - reaccionar sobre el daño, tener una aproximación operativa-táctica - básicamente "policializada" - que pone en el centro el fenómeno (delictual), la acción de quien

comente el daño (delincuente), y las entidades operativas que responden primariamente a los hechos que generan el daño sobre las personas, bienes, propiedad y economía.

Esta situación establece una base compleja desde la cultura organizacional que prevalece en el Estado y que tiene directa relación con la forma de gestionarlo, así como diseñar e implementar políticas públicas. Por ello es habitual ver que la gestión en su globalidad siempre vaya retrasada en demasía, existan debilidades significativas en materia de anticipación, y por cierto no se generen los debidos esfuerzos para establecer una gestión adecuada de los recursos disponibles - siempre limitados - ante fenómenos que escalan y evolucionan con rapidez.

La gobernanza, la gobernabilidad, y la gestión de gobierno requieren de gestión capaz de establecer las sinergias necesarias para abordar un fenómeno que, aunque su evolución y los problemas de gestión se remontan a más de una década desde el punto de vista de algo que surgía como un fenómeno crítico y de alta preocupación ciudadana¹.

La fragmentación del enfoque y gestión, los sesgos ideológicos - de todos los sectores - hacen que la Seguridad Pública en Chile suela ser vista como un elemento que es parte de la pugna política entre sectores, y no necesariamente como una cuestión de Estado.

Si bien es cierto la Seguridad Pública es altamente política y es comprensible que sea parte de lo antes señalado, en Chile pareciera ser aun más intenso al momento de enfrentar crisis como la actual. Esto se hace aun más complejo bajo las condiciones de base actual del ejercicio y gestión política. Sobre valoración de la hiperconectividad reflejada en redes sociales, una cultura organizacional donde suele primar el "Síndrome del Enemigo Externo"², con baja accountability pública y tendencia creciente a una línea discursiva populista que aborda más bien el deseo que las necesidades de las comunidades, así como la propuesta de posibles soluciones "mágicas" que instalan una expectativa equivocada sobre la temporalidad que poseen los procesos en una materia multidimensional - social compleja.

La conducción y liderazgo es clave para abordar la Seguridad Pública, especialmente cuando la situación escala a niveles críticos, situación que además se extiende por largo tiempo. Esta es otra materia que es compleja en Chile, pues deja menos espacio para una visión de Estado, favorece la fragmentación y otros elementos ya destacados.

¹ En encuesta ADIMARK mes de junio 2009/10/11/12/13/14/15/16 mostraba una clara desaprobación de la gestión en Seguridad Pública. La menor desaprobación fue de 46% en 2010, cifra que probablemente se vio altamente influenciada por el contexto pos terremoto, y la mayor desaprobación se expresó en junio de 2016 con un 93%

² "Siempre encontrarás a alguien o algo a quién culpar" una de las frases con las cuales Peter M. Senge describe este fenómeno en su libro La Quinta Disciplina Editorial Granica 1992.

Debate e Iniciativas Públicas Relevantes

Si bien es cierto las iniciativas son múltiples, y suelen estar marcadas por la reacción frente a la coyuntura, la propuesta de soluciones siguen siendo escasas.

El enfoque ya mencionado parece seguir priorizando su enfoque en tres ámbitos principales que deben ser destacados y que se sugiere prestar atención.

1. **Grandes Reformas Estructurales:** un ejemplo de este punto se relaciona con la creación del Ministerio de Seguridad Pública. Una iniciativa - en lo general -necesaria, pero que desde la perspectiva técnica del suscrito, mantiene déficits significativos. Uno que destaca es que fortalece su enfoque policial, sobre el daño y el crimen, postergando aun más aproximación integral en Seguridad Pública. De igual manera mantiene, o al menos no establece con claridad la transición de un sistema donde prima la fragmentación, hacia un sistema integrado. Esto se observa especialmente cuando la institución especializada en emergencias no es parte de este futuro ministerio. En este sentido - aunque básico, se requiere recordar que la Gestión de Emergencias, en todas sus fases, es un componente clave en materia de seguridad pública, pudiendo entregarse dos ejemplos bastante simples: en la fase de respuesta es complejo pensar en un sistema de despacho que no sea integrado, algo que por cierto sigue siendo una brecha relevante en Chile precisamente por la alta fragmentación del enfoque y sistema. De igual manera es bueno recordar que la mayor cantidad de Estados de Excepción Constitucional donde las Fuerzas Armadas y de Orden pueden integrarse en materias de seguridad y orden público han sido establecidos frente a grandes catástrofes, concentrando un alto número de esta medida durante los últimos 15 años. Esta como otras iniciativas estructurales, posee problemas de enfoque, pero también de establecer un discurso que no conversa con las prioridades inmediatas y de corto plazo de la comunidad, cuestión que debe ser considerada al establecer una aproximación sistemática y estratégica con el fin de recuperar la iniciativa por parte del Estado, y especialmente de los gobiernos.

2. **Excesivo enfoque en el Parlamento:** si bien es cierto en los últimos años se ha incrementado de manera significativa la tramitación de proyectos de ley, resulta preocupante que el Congreso Nacional se encuentre casi en el centro de las “soluciones” en materia de la crisis de Seguridad Pública. Si bien es cierto esta área requiere de un esfuerzo de Estado, resulta complejo pensar que la gestión tenga igualdad de responsabilidades, especialmente en momentos de crisis como la actual. Es así como es posible afirmar que mientras la institucionalidad es siempre perfectible, es complejo creer que estas herramientas por sí solas generan resultados. Básicamente es el Poder Ejecutivo el que tiene mayores herramientas y responsabilidades de gestión, especialmente en lo que respecta a medidas de contención de corto y mediano plazo, así como de liderazgo y conducción. Elementos que resultan claves al momento de contener la crisis y recuperar la conducción. De igual manera es preocupante que el debate se centre en instalar el indicador cuantitativo de Proyectos de Ley Aprobados, como algo central, pues eso puede ayudar a instalar la percepción de que Chile es un país donde no existe institucionalidad. De igual manera en las crisis “socializar” los costos y responsabilidad colabora a disminuir aun más la debida accountability pública, el establecimiento de indicadores de gestión, así como también puede instalar expectativas equivocadas en la comunidad. El contexto actual en año electoral tampoco colabora, pues se hace aun más atractivo para los actores políticos proyectar presencia pública en un ámbito de crisis, fortaleciendo así la búsqueda de diferenciación entre sectores a partir del debate y confrontación.
3. **Reglas de Uso de la Fuerza RUF:** este es un proyecto que probablemente refleja con bastante claridad parte importante de lo ya mencionado. Llama la atención que en trámite de este proyecto no exista un debate profundo sobre si debe ser materia de ley, o en realidad las RUF deben estar a nivel de política pública, estándares, procedimientos, y regulaciones de menor jerarquía como por ejemplo simples normas. Una ley de carácter nacional establece es una herramienta rígida, de adaptación, compleja de ser actualizada, cuando esta herramienta debe ser capaz de, dando las garantías necesarias en materia de eficiencia, eficacia, racionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado, tener la flexibilidad necesaria para poder abordar cambios que son propios del proceso de mejora continua y desarrollo en materia de Seguridad Pública. Esta herramienta al ser algo más bien vinculado a lo procedimental, requiere estar un nivel que, asegurando la debida eficiencia, eficacia y accountability, pueda ser flexible, ágil y eficiente. Un marco regulatorio flexible, basado en políticas públicas y regulaciones de menor jerarquía, puede fomentar la experimentación e innovación en materia de estrategias y herramientas para el uso de la fuerza, especialmente en un mudo globalizado, permitiendo probar nuevas metodologías, tecnologías y enfoques, evaluando su efectividad y adaptando las mejores prácticas a las realidades locales. No obstante las RUF han pasado a ser parte relevante en el debate público, postergando el debido establecimiento de una herramienta fundamental en un contexto donde la actitud, especialmente de actores públicos relevantes, está siendo preocupante y eventualmente pendular, pudiendo pasar de la condena total ante cualquier uso de fuerza, a la permisibilidad con

altos niveles de emocionalidad, improvisación, falta de rigurosidad técnica y especialmente de subjetividad ante la evaluación de la actuación por parte de agentes del Estado. Algo que puede ser altamente perjudicial al momento de querer instalar más eficiencia, eficacia en esta materia. Por último, otra deficiencia importante es el hecho de que la discusión se centra en el debate de “apoyo” de los agentes del Estado frente al uso de fuerza, olvidando el elemento estratégico clave que representa el fortalecimiento de capacidades para adaptar las competencias de los agentes del Estado ante la gestión de riesgos y enfrentar peligros/amenazas que entre otras cosas permite la actuación más segura por parte de quienes se desempeñan en un contexto complejo donde la gestión en la aplicación/uso de la fuerza es parte de la actuación propia de los agentes del Estado.

Finalmente se sugiere, en lo general, establecer especial preocupación en tres áreas:

- 1.- Los proyectos indicados con el fin de perfeccionar y mejorar tanto las iniciativas como abordar la mejora del debate público
- 2.- Aportar en el fortalecimiento del debate público a partir de la propuesta de soluciones con visión y sentido de Estado, fundamento técnico, con lenguaje simple y de alcance masivo.
- 3.- Fortalecer e insistir en una aproximación no solo coordinada, sino también colaborativa ante los diferentes poderes del Estado, exigiendo también al Poder Ejecutivo reciprocidad en esta aproximación.
- 4.- Propender a que el debate y la gestión pública se vinculen a iniciativas con un enfoque estratégico, integrado, integral e interdisciplinario.

Este enfoque estratégico debe basarse en un conjunto de medidas diseñadas estratégicamente, con responsabilidades claras e indicadores de resultado medibles y no meramente cuantitativos, como pareciera estar ocurriendo con el uso de las estadísticas de criminalidad.

Michel De L'Herbe
Asesor en
Seguridad y Gestión de Emergencias