

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
PROGRAMA COMISION NACIONAL DE
SEGURIDAD DE TRANSITO
(CONASET)

PANELISTAS:
FERNANDO CARTES (COORDINADOR)
ALEJANDRO TUDELA
LILIANA VERGARA

JUNIO 2004

INFORME FINAL

NOMBRE PROGRAMA: COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD DEL TRÁNSITO (CONASET) AÑO DE INICIO: 1994 MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES SERVICIO RESPONSABLE: SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTES
--

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

A comienzos de la década del 90 se constata que los accidentes de tránsito en el país van en aumento, así como el número de muertos, lesionados y daños materiales que ellos producen. Los accidentes de tránsito habían aumentado desde 32.790 el año 1987 a 43.402 el año 1992 (32% de aumento en 5 años), mientras que el número de personas fallecidas anualmente por accidentes de tránsito aumentó de 1.198 a 1.700 en el mismo período (42% aumento).

Por otra parte, las expectativas de crecimiento económico que existían a comienzos de los 90 hacía esperar un aumento significativo del parque vehicular, lo que sin lugar a dudas agravaría la situación de seguridad vial que enfrentaba el país.

Frente a este diagnóstico, surge la necesidad de elaborar políticas públicas orientadas a resolver los problemas de seguridad de tránsito que se esperaban. Sin embargo, la naturaleza compleja y variada del problema y su carácter eminentemente multisectorial e interinstitucional, requerían de un esfuerzo de coordinación de los actores públicos involucrados en estas materias, coordinación que no existía hasta esa fecha. Es por este motivo que como parte de la Política Nacional de Seguridad de Tránsito (PNST), se planteó crear un Comité de Ministros en esta materia (Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito) y una Secretaría Ejecutiva permanente para apoyar el trabajo interdisciplinario del Comité de Ministros.

Además, la PNST plantea un diseño político-institucional que contempla el desarrollo de capacidades a nivel regional y local. En este diseño, es el Intendente el responsable de la seguridad de tránsito en su Región y quien presidirá un Comité Regional de Seguridad de Tránsito, de carácter consultivo y que estará compuesto por los miembros del Consejo Regional, los SEREMI vinculados con el tema, los Alcaldes, el Director Regional de Vialidad y representantes privados que estén dispuestos a prestar su contribución. De manera similar, a nivel local se deben constituir los Comités Comunales de Seguridad de Tránsito, el que es presidido por el Alcalde y cuya dirección operativa recae en el Director de Tránsito de la comuna.

1.1. Fin

El fin de la CONASET es contribuir a reducir el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por accidentes de tránsito.

1.2. Propósito

El propósito del programa es que los organismos públicos y los usuarios del sistema de transporte (empresas de transporte, conductores, peatones, ciclistas y otros usuarios), incorporen el concepto de seguridad de tránsito en todos los niveles de su accionar.

1.3. Población Objetivo y Beneficiaria

Por la naturaleza del programa, la población objetivo es toda persona que puede eventualmente estar bajo una situación de riesgo asociada al tránsito. Puesto que toda persona en el país es susceptible de sufrir algún tipo de accidente, el programa no distingue por tramo etareo, género, nivel socioeconómico, u otra variable. Por esta razón, se considera que la población objetivo del programa es la población total del país.

No obstante lo anterior, en algunos casos el programa desarrolla actividades orientadas a ciertos grupos de la población que requieren un tratamiento especial por las condiciones específicas en que realizan su desplazamiento (Por ejemplo, peatones, ciclistas, conductores, usuarios transporte público, etc.) como también a los usuarios intermedios definidos como instituciones, municipios, intendencias y gobiernos regionales .

1.4. Descripción General del Diseño del Programa

1.4.1. Componente 1 “Normas producidas”:

Formulación de proyectos de norma orientados a la seguridad de tránsito. Esta labor la realiza la Secretaría Ejecutiva en conjunto con las instituciones con competencia en los temas de la norma y con consulta a los organismos que constituyen la Comisión. Por ejemplo, el Manual de señalización de tránsito, el nuevo examen teórico que deben rendir los postulantes a licencia de conductor de las clases B y C, las especificaciones técnicas que deben cumplir los cascos de los motociclistas o las normas relativas a los parachoques anti-empotramiento. Además, la Secretaría Ejecutiva apoya técnicamente a la Institución responsable durante la tramitación legal de las normas, en particular cuando estos requieren ser aprobados por el Parlamento y pasan a ser materia de ley para la nación.

En este caso existe una sinergia entre la Comisión y alguna institución pública o privada que esté interesada en un tema específico. La detección de la necesidad por una normativa puede partir desde el interior de la Comisión, o desde el medio externo. Una adecuada revisión de la normativa existente, en el concierto nacional e internacional, es el primer aspecto del proceso normativo, luego de haber detectado la necesidad. La Comisión coordina a los diferentes agentes y elabora una propuesta de norma, en cuya formulación no sólo participan los agentes que forman parte de la comisión sino que pueden ser invitadas terceras partes, cuya opinión puede ser de relevancia. Una vez que la propuesta está terminada, es abierta a un proceso global de consulta, donde participan un número mayor de agentes, tanto públicos como privados.

1.4.2. Componente 2 “Recomendaciones producidas”:

Corresponden a documentos, que sin tener el carácter de normativos, son producidos por el programa con consulta a los organismos competentes, cuando corresponde. Son documentos orientados a mejorar la seguridad de tránsito en diferentes ámbitos del quehacer nacional, focalizando el documento en grupos de interés. Por ejemplo, el Manual del conductor seguro, la Guía para Realizar una Auditoría de Seguridad Vial o las Fichas técnicas de la CONASET. La diferencia con el componente anterior radica en que no requiere una tramitación legal para su publicación.

Su génesis es similar a aquella de las normas. Es una interacción directa entre el programa, los agentes miembros de la comisión, y terceros interesados. Las recomendaciones técnicas generadas no representan una normativa, sino sólo una sugerencia para los entes públicos, privados y usuarios del sistema de transporte. Esto implica que no requiere un trámite legislativo especial.

1.4.3. Componente 3 “Campañas educativas producidas y realizadas”:

Corresponden a actividades masivas de difusión de la CONASET, en concomitancia con otros organismos públicos o privados, orientadas a mejorar aspectos puntuales asociados a la seguridad de tránsito, así como los derechos y deberes de los usuarios en esta área. También forman parte de esta actividad los seminarios y exposiciones que organiza el programa, aunque en este caso el impacto sobre la comunidad es más reducido por cuanto se atiende a los usuarios intermedios. Por ejemplo, seminarios de seguridad vial a nivel de regiones.

En su producción intervienen los miembros de la comisión que tengan incumbencia en el tema y terceros interesados. Los fondos usados para la producción de este componente provienen de la comisión y terceros, usualmente entes privados que aportan especies y auspicio. El diseño conceptual de la campaña es realizado por la CONASET, mientras que el diseño gráfico y la implementación de la campaña son externalizados, usando para ello las facilidades que tiene el Gobierno con este fin, tal como ChileCompras.

1.4.4. Componente 4 “Proyectos especiales realizados”:

Corresponden a actividades específicas entre la comisión y terceras instituciones, orientadas a dar asesoría en aspectos de seguridad de tránsito. Por ejemplo, asesorías a municipalidades.

Los proyectos específicos requieren una revisión de la situación actual, la que en conjunto con el cúmulo de conocimiento en el área de seguridad de tránsito de la Comisión darán paso a una propuesta para satisfacer la necesidad. Este proceso de generación de una propuesta se puede realizar simultáneamente con una discusión con los entes relevantes al proyecto, o como una respuesta a un proceso consultivo con estos mismos agentes. Una fase de consulta con el mismo agente o terceros involucrados puede generar cambios a la propuesta original del proyecto. Un caso común es la interacción entre los municipios y la comisión, particularmente en lo que respecta al tratamiento de los puntos críticos en tasas de accidentes. El programa sólo aporta horas hombre, en términos de conocimiento, mientras que la unidad ejecutora es la que ha pedido la asesoría, y quien aporta los recursos necesarios.

1.5. Antecedentes Financieros

El presupuesto de la CONASET presenta un aumento en los años 2001 y 2002 (crecimiento acumulado de 30% entre el año 2000 y 2002); sin embargo, tanto el año 2003 como 2004 el presupuesto de la institución muestra una caída, alzando el año 2004 un monto de M\$ 685.922.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

El diagnóstico inicial que dio origen a la CONASET permitió identificar en forma acertada el problema de seguridad de tránsito que enfrentaba el país, así como su población potencial y objetivo.

Su diseño ha sido adecuado y no ha presentado cambios sustantivos; sin embargo, se aprecia un cambio de énfasis en las actividades realizadas, pasando de una función eminentemente coordinadora a una con mayor énfasis en las actividades operativas. Este “perfil operativo” se constata en el componente “Proyectos Específicos”, que incluye la realización de Asesorías de Seguridad Vial y Asesorías Comunales, las que corresponden a tareas claramente operativas. Lo mismo ocurre con la realización de campañas de difusión, en las que el Decreto N° 223/93 artículo séptimo, letra g) plantea que la función de la CONASET es “Recomendar las acciones Ministeriales y de Carabineros, en materia de campañas públicas de educación sobre seguridad de tránsito.” Cabe mencionar que tanto la PNST como el decreto N° 223/93, reiteradamente manifiestan que la CONASET debe aprovechar las capacidades existentes en los ministerios y en Carabineros de Chile.

Cabe señalar que en términos teóricos existe una adecuada relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML; sin embargo, en términos prácticos no se ha podido constatar el grado de incidencia que tiene la producción de los componentes en el logro del propósito (incorporación del concepto de seguridad de tránsito).

Para poder realizar una evaluación de este tipo, es necesario disponer de una definición más operativa respecto del logro del propósito, de manera de que a futuro se pueda generar información para calcular indicadores en este aspecto. La fuente de información para estos indicadores debe ser encuestas de comportamiento real en materia de seguridad de tránsito de los usuarios (públicos y privados).

Finalmente, es conveniente para el funcionamiento del programa incorporar las modificaciones sugeridas por el panel a la MML, en particular aquellas relacionadas con los indicadores utilizados para la evaluación.

2.2. Organización y Gestión

En términos generales, la estructura organizacional del programa ha sido adecuada para producir los componentes y lograr el propósito. Sin embargo, esto depende del enfoque que se le quiera dar a la CONASET, en términos de mantener un rol asesor y coordinador o de seguir potenciando un rol más ejecutor.

En la misma línea, parece conveniente repensar el diseño institucional que se ha dado el país para resolver el problema de seguridad de tránsito. Esto, por que si el desafío país en materia de seguridad de tránsito es alcanzar niveles similares a los países desarrollados, no basta con una institucionalidad que centre su accionar exclusivamente en la coordinación de esfuerzos de instituciones cuya principal prioridad no es la seguridad de tránsito. Para seguir mejorando en materia de seguridad de tránsito, es necesario profundizar las acciones realizadas hasta la fecha y esto requiere de definir metas claras y concretas, responsables bien definidos y recursos que permitan el cumplimiento de las metas definidas.

Otra deficiencia que se observa en materia de institucionalidad, es el poco avance en el desarrollo de una institucionalidad a nivel regional y local para abordar materias de seguridad de tránsito. Si bien la PNST indica que a nivel regional es el Intendente el responsable de esta materia y a nivel local el Alcalde, en la práctica no han funcionado en forma óptima los comités regionales y comunales de seguridad de tránsito, debido en algunos casos a la falta de voluntad política para implementarlos y por la falta de capacidades técnicas a nivel regional y local.

Respecto de la coordinación o duplicidad con otros programas relacionados, no se observan duplicidades entre las labores que realiza la Secretaría Ejecutiva y los programas relacionados, sino que por el contrario, se observa un trabajo coordinado y complementario.

Cabe señalar que el programa no tiene criterios definidos explícitamente respecto de la forma de asignación de los recursos entre componentes, entre regiones y entre áreas de acción. Estos criterios debieran ser definidos por el Comité de Ministros, organismo que tiene las atribuciones para hacerlo. Sin embargo, si bien no existen criterios explícitos, en la práctica se observa una prioridad en cuanto a resolver problemas urbanos y, particularmente, de la Región Metropolitana.

La Secretaría Ejecutiva no tiene un sistema permanente de seguimiento y control. Quizás el principal problema consiste en que hasta el año 2003 no hay metas cuantificables y con responsables definidos. Por otra parte, las bases de datos disponibles se concentran en los accidentes y el parque automotriz, pero no hay información de seguimiento y retroalimentación sobre la efectividad de las campañas educativas y los proyectos especiales realizados, lo cual impide conocer el grado de eficacia y eficiencia en la producción de estos componentes.

2.3. Eficacia y Calidad

No ha sido posible definir con precisión el nivel de desempeño del programa a nivel de componentes, puesto que no existen metas para contrastar la producción de los componentes y la información a nivel de producción es parcial.

No obstante, se aprecia que con excepción del componente Normas -que disminuye de 7 el año 2000 a 3 el 2003- la producción de los componentes del Programa ha aumentado. El componente 2 "Recomendaciones producidas" ha aumentado de 4 el año 2000 a 9 el año el 2003. Lo mismo ocurre con el componente "Campañas educativas realizadas", que pasa de 7 campañas el año 2001 a 11 campañas el 2003, y con "Proyectos especiales" , que aumenta de 11 a 48 proyectos.

Tampoco existen antecedentes que permitan evaluar adecuadamente el desempeño del programa en el logro del propósito. Para aproximarse a una estimación del desempeño a este nivel, se utilizó como variable instrumental la variabilidad de accidentes por acciones inseguras y tasa de variabilidad de muertes por acciones inseguras, por región. Del análisis de las cifras se deduce que la accidentabilidad no sigue un patrón estable en ninguna de las regiones. En este sentido, las cifras indican que el desempeño a nivel de propósito no ha sido adecuado, aunque debe tenerse presente que los cambios culturales requieren periodos más largos que el de la evaluación.

Respecto de la focalización de los componentes, cabe destacar que en el caso de las asesorías comunales (Proyectos Especiales), no existen criterios de focalización del programa y este funciona a petición de los usuarios, situación que debiera ser corregida y debiera concentrarse en los municipios con menores capacidades técnicas, de manera de transferir conocimiento al nivel local.

Finalmente, cabe señalar que no existe una medición del nivel de satisfacción de la población que ha sido sujeto de la aplicación de los componentes del programa. Sin embargo, de las entrevistas realizadas por el panel de evaluación, se percibe que las instituciones públicas, y beneficiarios intermedios, se encuentran satisfechos con el desempeño de la CONASET en términos del apoyo prestado en materias técnicas. Señalan también la necesidad de que la CONASET disponga de recursos financieros para poner a disposición de las instituciones, de manera que éstas puedan realizar acciones en seguridad de tránsito. Plantean también la necesidad de que CONASET organice más actividades de capacitación.

2.4. Eficiencia / Economía (desempeño financiero)

Eficiencia

Al analizar el programa desde el punto de vista de la eficiencia, no se aprecian actividades o componentes que se estén realizando en forma tal que impliquen un grado de ineficiencia en la generación de componentes o que podrían ser prescindibles. Sin embargo, parece necesario incluir una actividad adicional en el componente Campañas Educativas, relacionada con la medición del impacto de las campañas, que sólo desde el año 2.003 se está implementando. Esto por cuanto esta actividad permite determinar el grado de efectividad de los medio utilizados y al relacionar esta información con los costos, es posible reorientar los recursos hacia aquellos medios más eficientes.

Se observa una disminución de los gastos administrativos del programa, reduciéndose su incidencia en el gasto total del programa desde poco más de 37% el año 2000 a 22,5% el 2003. Esto se explica:

- a) Por el aumento del presupuesto de CONASET entre los años 2000 y 2002.
- b) Por reducción en ítem "bienes y servicios de consumo".

Economía

Durante el periodo de análisis la CONASET muestra un buen desempeño en términos de gasto efectivo del presupuesto.

La ejecución presupuestaria ha sido adecuada a lo planificado inicialmente, con excepción del año 2003. En el año 2002 existe una reasignación desde bienes y servicios de consumo a inversión, lo que permitió cumplir con el gasto efectivo del presupuesto

2.5. Principales Conclusiones

- El diagnóstico inicial permitió identificar en forma acertada el problema de seguridad de tránsito que enfrentaba el país, así como su población potencial y objetivo. Este diagnóstico y las líneas de acción definidas al inicio del programa siguen vigentes.
- El diseño del programa ha sido adecuado y no ha presentado cambios sustantivos; sin embargo, se aprecia un cambio de énfasis en las actividades realizadas, pasando de una función eminentemente coordinadora a una con mayor énfasis en las actividades operativas. Una definición más precisa sobre el rol de la CONASET es fundamental para la orientación de la producción de componentes.
- Los indicadores de la MML de evaluación son insuficientes para evaluar el desempeño de la CONASET, por lo que la incorporación de los indicadores sugeridos por el panel evaluador pueden contribuir a mejorar este aspecto (MML propuesta).

Cabe señalar que la evaluación del programa resulta compleja, tanto al nivel de propósito como al nivel de los componentes.

En el caso del propósito, para evaluar el desempeño del programa se debe obtener información de la forma en que los usuarios del sistema de transporte e instituciones públicas han incorporado el concepto de seguridad de tránsito, concepto bastante abstracto y del cual CONASET no dispone de una definición operativa que permita medirlo. Los datos disponibles como proxy (accidentes y muertes por acciones inseguras) no muestran resultados claros. No obstante, cabe señalar que el logro del propósito implica cambios conductuales que toman tiempo y deben ser evaluados en un horizonte de tiempo más prolongado.

En el caso de los componentes, el hecho de que la producción de componentes no sea un producto homogéneo dificulta su evaluación.

- Gran parte de los medios de verificación para el cálculo de los indicadores propuestos depende de información que debiera generar la CONASET; sin embargo, la Secretaría Ejecutiva no tiene un sistema permanente de seguimiento y control de las actividades que desarrolla y que le permitan retroalimentar su funcionamiento.

Sumado a esta falta de un sistema de información para el seguimiento y control, la CONASET no dispone –para el periodo de análisis- de metas cuantificables y con responsables definidos.

Por otra parte, la heterogeneidad de los productos hace necesario disponer de información de costos más desagregada para realizar el análisis de eficiencia del Programa, sin embargo, en la actualidad no se dispone de esa información en forma rápida.

- La estructura organizacional del programa ha sido adecuada para iniciar el proceso de incorporar el tema de seguridad de tránsito y ordenar a las instituciones encargadas mediante el establecimiento de alianzas y mesas de trabajo.

Sin embargo, existe poco avance en el desarrollo de una institucionalidad a nivel regional y local para abordar materias de seguridad de tránsito. Si bien la PNST establece un diseño político-institucional que contempla estos niveles territoriales, en la práctica no han funcionado ni los comités regionales ni comunales. Uno de los obstáculos para el efectivo funcionamiento de estas instancias territoriales es la falta de capacidad técnica en estos niveles sobre materias de seguridad de tránsito.

- El Comité de Ministros no ha sido una instancia de generación de políticas, sino que su accionar se ha centrado en definir las tareas operativas de la CONASET. Además, se constata que no todos los miembros del Comité le asignan una prioridad relevante al tema.
- No se observan duplicidades entre las labores que realiza la Secretaría Ejecutiva y los programas relacionados, sino que por el contrario, se observa un trabajo coordinado y complementario.
- El programa no tiene criterios definidos explícitamente respecto de la forma de asignación de los recursos entre componentes, entre regiones y entre áreas de acción. Sin embargo, se observa una prioridad en cuanto a resolver problemas urbanos.
- En el periodo de análisis se observa un aumento en el nivel de producción de los cuatro componentes del programa, siendo “Proyectos específicos” el que presenta un aumento mayor en términos de unidades producidas (asesorías). La carencia de metas de producción de los componentes impide evaluar con mayor propiedad el nivel de desempeño del programa a este nivel.
- Dada la naturaleza de los componentes del programa, no es posible identificar los beneficiarios efectivos, aunque de alguna forma -directa o indirectamente y en el corto o largo plazo- toda la población del país es beneficiaria del programa. Algunos componentes, como Proyectos Especiales y Campañas Educativas tienen beneficiarios intermedios, tales como municipios, servicios públicos y gobiernos regionales, entre otros.
- No existe información, ni a nivel nacional, ni regional, acerca de la percepción de los usuarios finales respecto al programa, y su nivel de satisfacción. Respecto de los usuarios intermedios, las entrevistas realizadas por el panel de evaluación, permiten concluir que las instituciones públicas, y beneficiarios intermedios, se encuentran satisfechas con el desempeño de la CONASET en términos del apoyo prestado en materias técnicas.
- La series estadísticas muestran que efectivamente ha habido una reducción en el número de accidentes -y sus implicancias- con respecto al periodo previo a la puesta en marcha del programa. Sin embargo, no es posible emitir un juicio preciso sobre la contribución de la CONASET al logro del fin, ya que para ello se debe realizar un estudio econométrico que permita determinar el impacto real del programa sobre la reducción de accidentes y separarlo de otras variables que también pueden haber contribuido al logro del fin.
- En términos de economía, el desempeño del programa ha sido satisfactorio. Su ejecución presupuestaria ha sido superior al 95% del presupuesto asignado y los gastos administrativos han reducido significativamente su incidencia en términos del porcentaje del presupuesto total

asignado (producto del aumento del presupuesto total de la CONASET y de la reducción del ítem “bienes y servicios de consumo”).

- No se dispone de información respecto del monto de los aportes de terceros; sin embargo, la labor de la CONASET en esta materia parece ser adecuada ya que ha logrado mantener las campañas y realizar seminarios que han contado con apoyo privado¹. La existencia de este tipo de aportes muestra que existe en el ámbito privado una red de actores sensibles al tema de seguridad vial y que puede ser mejor aprovechada por la CONASET.
- El problema de seguridad de tránsito es permanente y requiere por lo tanto, una acción permanente del Estado para su solución. Si bien no ha sido posible determinar el desempeño de la CONASET en el logro del propósito, es opinión del panel que se justifica plenamente su continuidad.

2.6. Principales Recomendaciones Priorizadas

- Definir una institucionalidad adecuada a los nuevos desafíos que se ha impuesto el país en materia de seguridad de tránsito. Los elementos a tener en cuenta para un rediseño institucional deben considerar el fortalecimiento de la institucionalidad regional y local, a través de promover la creación y funcionamiento de los comités regionales y comunales de seguridad de tránsito y la transferencia de capacidades técnicas hacia estos niveles.
- El Comité de Ministros debe definir con precisión el rol de la CONASET, en términos de si será una institución eminentemente coordinadora o si se reforzará un rol más operativo.
- Promover un mayor compromiso de las autoridades del Comité de Ministros, en particular en el financiamiento de acciones específicas en materias de seguridad de tránsito (capacitación, estudios y proyectos). En este sentido, se recomienda definir metas anuales y responsables claros de las actividades que deben desarrollar los miembros del Comité.
- Fomentar alianzas con el sector privado para la obtención de aportes de terceros que permitan aumentar la producción de componentes del programa.
- Desarrollar un sistema de Información para control interno de las actividades realizadas por la CONASET. En esta misma línea de acción, se sugiere incorporar los indicadores sugeridos por el panel evaluador en la “MML propuesta” y validar las bases de datos con las que trabaja CONASET, en particular la referida a accidentes (SIEC 2) y su proceso de captura y procesamiento de la información.
- Definir criterios de focalización para los proyectos especiales, en particular para las asesorías comunales.
- Evaluar periódicamente la contribución de la CONASET al logro del propósito, para ello se requiere primero que todo generar una definición operativa para medir el grado de incorporación del concepto de seguridad de tránsito por parte de los usuarios del sistema de transporte y de organismos públicos.

¹ A partir de este año todas las campañas que realiza CONASET se financian en un 100% con aportes privados (por medio de aportes en especie y de carácter logístico)

Para el caso de los usuarios del sistema de transporte, se puede definir operativamente como “porcentaje de acciones seguras”, que en el caso de los peatones puede considerar elementos como “peatones que cruzan por el paso reglamentario”, “peatones que cruzan con luz verde” y en el caso de los usuarios de automóvil podría ser “personas que usan el cinturón de seguridad”, “personas que no hablan por teléfonos móviles mientras conducen”, entre otros.

Con respecto a los usuarios públicos (usuarios intermedios), la información debe estar orientada a determinar el cumplimiento de las normas y recomendaciones de seguridad de tránsito que debieran ser incorporadas en las actividades propias de cada institución; por ejemplo, a partir de una muestra de proyectos realizados en un determinado año estimar el porcentaje de proyectos en que se incorporaron las normas y recomendaciones establecidas por la CONASET, o el porcentaje anual de proyectos presentados por los ministerios al sistema nacional de inversiones, tanto en inversión o gestión, tendientes a mejorar la seguridad vial en la infraestructura urbana e interurbana ya existente.

- Se debe incluir como una actividad del componente campañas educativas, la evaluación de la eficiencia y eficacia de los medios utilizados para realizar las campañas.
- Para aumentar la eficacia de la CONASET en el logro del propósito, es posible difundir información de la CONASET a través del aprovechamiento de capacidades instaladas en el sector público, por ejemplo:
 - página web de la CONASET
 - Red ENLACES (difundir material educativo, noticias, etc)
 - Red de infocentros y servicios en línea de las reparticiones públicas (enlaces al sitio Internet de CONASET)
 - Marketing directo a conductores (a través de información registro de permisos de circulación)
- Si bien el diseño gráfico de las campañas está externalizado, es razonable externalizar el proceso completo. CONASET generaría la base conceptual de la campaña, entregado la idea a un agente externo para que la desarrolle, implemente y, eventualmente, la evalúe.

I. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

1.1. Descripción General del programa

La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Seguridad del Tránsito es el organismo técnico asesor del Comité de Ministros respectivo. Es a esta Secretaría Ejecutiva a la que normalmente se alude con el nombre de CONASET, lo cual, por simplicidad, se mantiene para efectos de la redacción de este documento.

La CONASET opera a través de la producción de los siguientes componentes:

- Elaboración de Normas
- Elaboración de recomendaciones
- Campañas de seguridad de tránsito
- Proyectos especiales

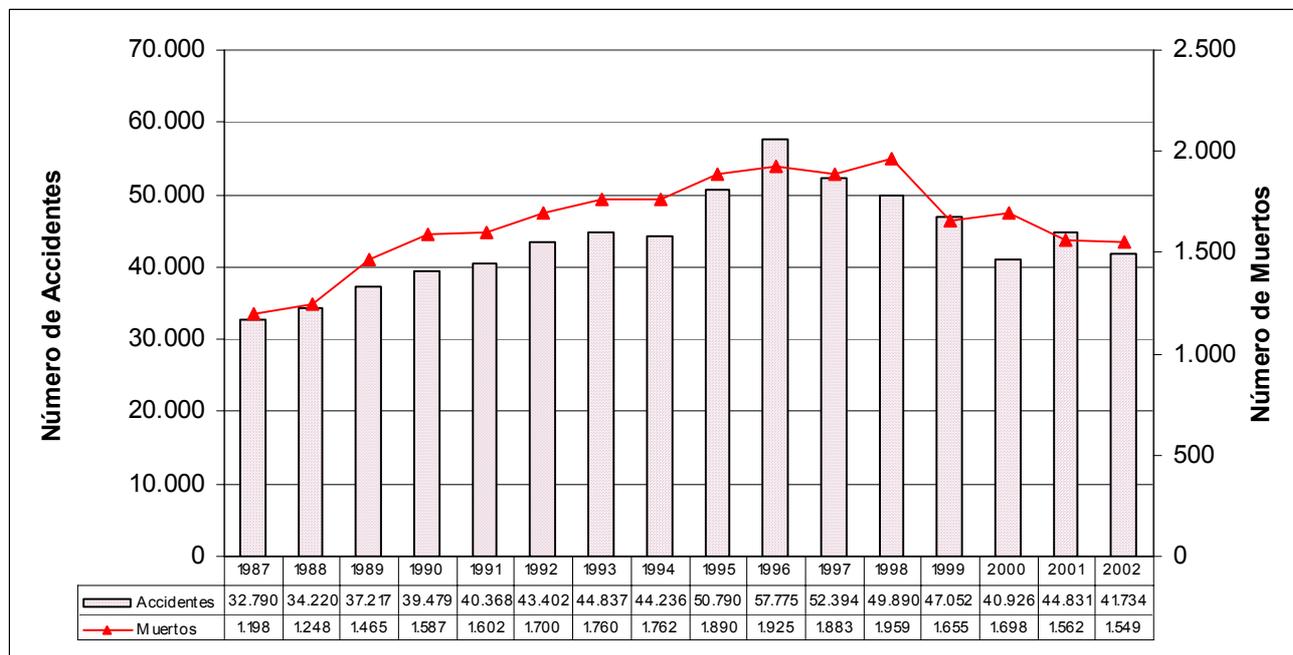
La elaboración de los componentes definidos implica un trabajo estrecho de la CONASET con las instituciones que conforman el Comité de Ministros: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (quien preside la Comisión y de la cual depende administrativamente la Secretaría Ejecutiva), el Ministerio Secretaría General de Gobierno, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y Carabineros de Chile.

La CONASET comenzó a funcionar el año 1994 y no tiene un período definido de funcionamiento sino que por el contrario, la Política Nacional de Seguridad de Tránsito la define como una instancia técnica y operativa de carácter permanente. Su ámbito territorial de acción es nacional y su ámbito de competencia abarca la asesoría en todas las materias asociadas a la seguridad de tránsito.

1.2. Justificación del programa

A comienzos de la década del 90 se constata que los accidentes de tránsito en el país van en aumento, así como el número de muertos, lesionados y daños materiales que ellos producen. Como se aprecia en el *Gráfico 1*, los accidentes de tránsito habían aumentado desde 32.790 el año 1987 a 43.402 el año 1992 (32% de aumento en 5 años), mientras que el número de personas fallecidas anualmente por accidentes de tránsito aumentó de 1.198 a 1.700 en el mismo período (42% aumento).

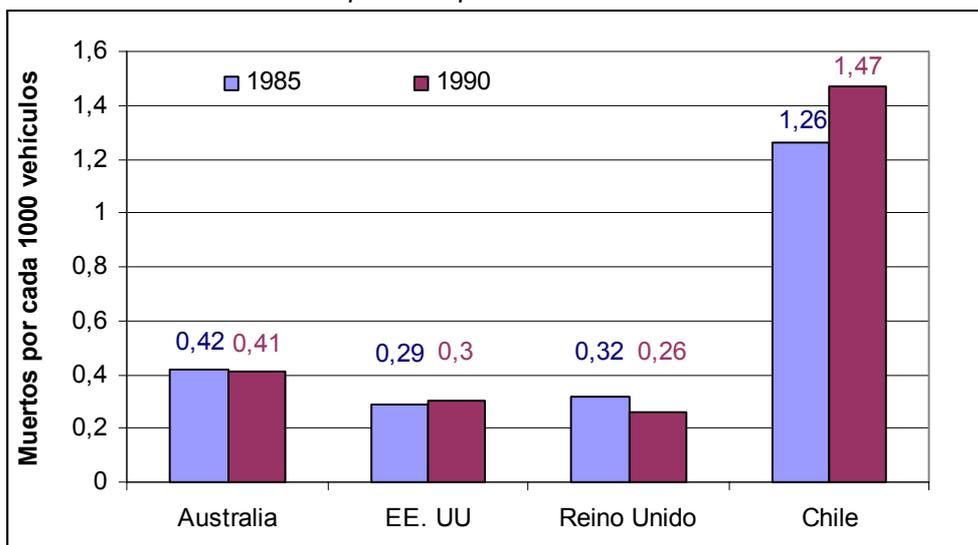
Gráfico 1 : Evolución del número total de accidentes y muertos en accidentes de tránsito para el período 1987 – 2002.



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por CONASET.

Como se puede apreciar en el Gráfico 2 la situación de Chile no era muy favorable al compararla con países desarrollados como Australia, EE. UU. y Reino Unido. La tasa de mortalidad por cada 1.000 vehículos no sólo era entre 3 y 6 veces superior en Chile, sino que además mientras en estos países la tasa de mortalidad se mantuvo o disminuyó, en el caso de Chile aumentó.

Gráfico 2 : Mortalidad Comparativa por Accidentes de Tránsito



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por CONASET.

Por otra parte, las expectativas de crecimiento económico que existían a comienzos de los 90 hacía esperar un aumento significativo del parque vehicular, lo que sin lugar a dudas agravaría la situación de seguridad vial que enfrentaba el país.

Frente a este diagnóstico, surge la necesidad de elaborar políticas públicas orientadas a resolver los problemas de seguridad de tránsito que se esperaban. Sin embargo, la naturaleza compleja y variada del problema y su carácter eminentemente multisectorial e interinstitucional, requerían de un esfuerzo de coordinación de los actores públicos involucrados en estas materias, coordinación que no existía hasta esa fecha. Es por este motivo que como parte de la Política Nacional de Seguridad de Tránsito (PNST), se planteó crear un Comité de Ministros en esta materia (Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito) y una Secretaría Ejecutiva permanente para apoyar el trabajo interdisciplinario del Comité de Ministros.

Además, la PNST plantea un diseño político-institucional que contempla el desarrollo de capacidades a nivel regional y local. En este diseño, es el Intendente el responsable de la seguridad de tránsito en su Región y quien presidirá un Comité Regional de Seguridad de Tránsito, de carácter consultivo y que estará compuesto por los miembros del Consejo Regional, los SEREMI vinculados con el tema, los Alcaldes, el Director Regional de Vialidad y representantes privados que estén dispuestos a prestar su contribución. De manera similar, a nivel local se deben constituir los Comités Comunales de Seguridad de Tránsito, el que es presidido por el Alcalde y cuya dirección operativa recae en el Director de Tránsito de la comuna.

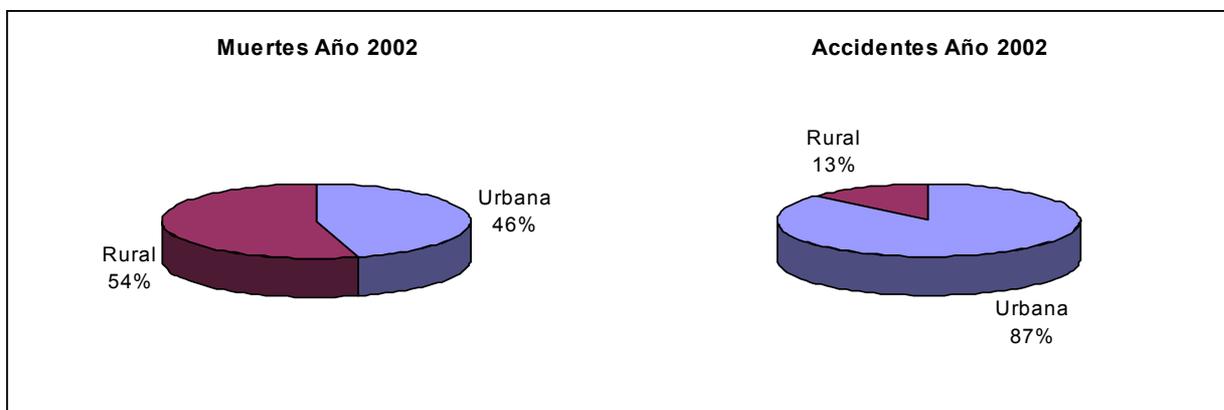
El diagnóstico elaborado para la formulación de la Política Nacional de Seguridad de Tránsito señala la necesidad de iniciar acciones en las siguientes áreas:

- Formación y acreditación de conductores
- Gestión de la calidad vehicular
- Gestión de vías y espacios públicos
- Gestión de los servicios de transporte
- Fiscalización
- Acción judicial
- Atención de accidentes y seguros
- Puesta en marcha y explotación de sistemas de información
- Educación y comunicaciones

La población potencial del programa son todos los usuarios del sistema de transporte, ya sea en calidad de conductores, pasajeros o peatones. Dado que todas las personas del territorio nacional están expuestas –en su interacción con el sistema de transporte- a sufrir accidentes de tránsito, se considera que la población potencial del programa corresponde al total de la población nacional.

No obstante lo anterior, es posible señalar que existen grupos más vulnerables en materia de seguridad de tránsito. Por ejemplo, al analizar las cifras de muertes y accidentes por zona urbana o rural (ver Gráfico 3) se constata que el año 2002 un 13% del total de accidentes ocurridos en el país se produjeron en zonas rurales, los que generaron el 54% del total de muertes por accidentes de tránsito. Dado el menor nivel de tránsito en zonas rurales que en zonas urbanas, queda en evidencia que existe una mayor riesgo en la población que utiliza este tipo de caminos.

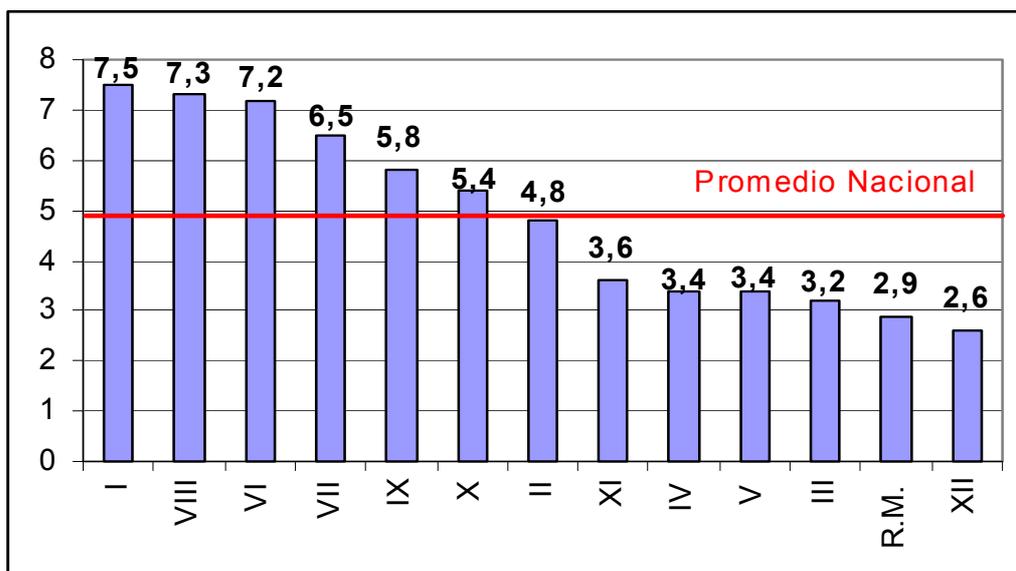
Gráfico 3: Distribución del número de accidentes y muertes en accidentes de tránsito por zona urbana y rural - Año 2002.



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por CONASET.

De igual forma, al analizar el tema a escala regional, es posible constatar que las regiones I, VIII, VI, VII, IX y X presentan un mayor nivel de riesgo en cuanto a accidentes de tránsito (ver Gráfico 4).

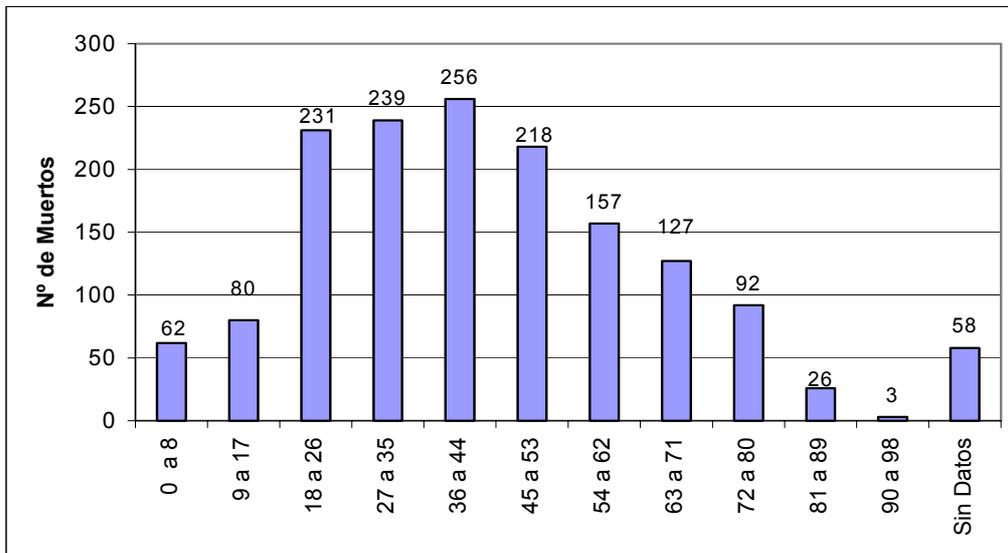
Gráfico 4: Índice de Mortalidad* en Accidentes de Tránsito por Región - Año 2002



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Departamento de Seguridad Vial, Dirección de Vialidad MOP.
 * Índice de Mortalidad: número de fallecidos por cada millón de vehículo-kilómetro.

Por otra parte, al analizar la mortalidad en accidentes de tránsito por grupo etéreo (Gráfico 5), se observa que el mayor número de fatalidades se produce en las personas en edad productiva, particularmente entre 18 y 44 años, lo cual resulta esperable dado que están más expuestos por el mayor número de viajes que realizan. Sin embargo, dentro de este grupo los jóvenes entre 18 y 26 años representan una población particularmente vulnerable en materia de seguridad de tránsito, debido al comportamiento temerario que asumen en materia de interacción con el sistema de transporte.

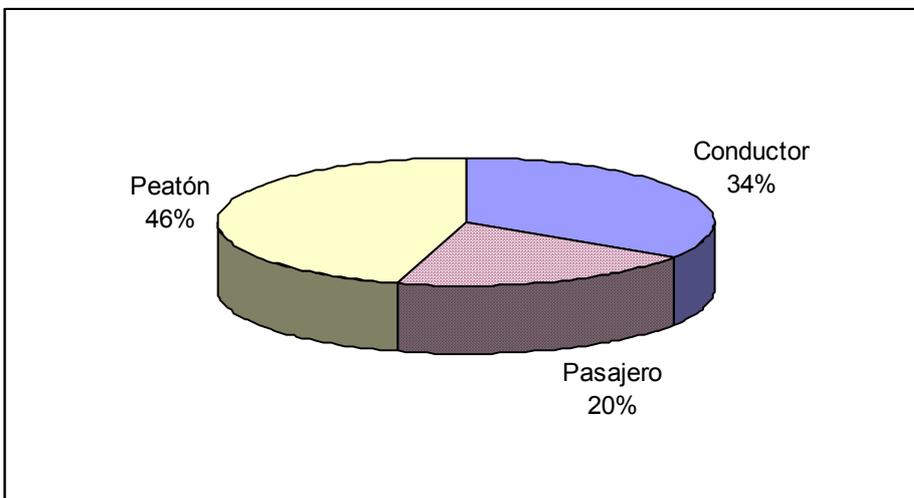
Gráfico 5: Número de muertes en accidentes de tránsito por grupo de edad – Año 2002



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Programa de Seguridad de Tránsito. <http://edutransito.ucv.cl>

Finalmente, cabe destacar que del total de muertes producidas en accidentes de tránsito el año 2002, 46% fueron peatones, 34% conductores y el 20% restante, pasajeros (Ver Gráfico 6).

Gráfico 6: Distribución de las muertes en accidentes de tránsito según condición de la víctima – Año 2002



Fuente: Elaboración propia a partir de información de Programa de Seguridad de Tránsito (<http://edutransito.ucv.cl>)

A modo referencial de la magnitud del costo que representa para el país los accidentes de tránsito, las estimaciones de CONASET arrojan un valor de aproximadamente US\$ 522,7 millones para el año 2001².

² CONASET con base en estudio CITRA “Investigación diseño de programa seguridad vial nacional” (1996). El estudio de CITRA se basó en metodologías ampliamente utilizadas para estos fines.

1.3. Objetivos del programa a nivel de fin y propósito

El fin de la CONASET es contribuir a reducir el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por accidentes de tránsito. Al nivel de propósito el objetivo del programa es que los organismos públicos y los usuarios del sistema de transporte (empresas de transporte, conductores, peatones, ciclistas y otros usuarios), incorporen el concepto de seguridad de tránsito en todos los niveles de su accionar.

1.4. Política global y/o sectorial a que pertenece el programa

La CONASET responde a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito, cuyo objetivo general es convertir a Chile en un país con una baja incidencia de accidentes de tránsito. Su labor se enmarca en el objetivo estratégico N° 3 de la Subsecretaría de Transportes para el año 2004: "Mejorar las condiciones de seguridad de tránsito en el espacio vial utilizado tanto por peatones como por vehículos".

El Programa tiene su soporte en los siguientes documentos de política y legales:

- Artículo 19 N° 1 de la Constitución Política de la República, que establece el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas.
- Decreto Supremo 223 (diciembre 1993) que crea la Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito.
- Política Nacional de Seguridad de Tránsito (1993).
- Ley de Presupuesto, donde se consigna el monto de recursos otorgados a la CONASET (Subtítulo 25, ítem 33, Programa 308 de la Subsecretaría de Transportes).

1.5. Descripción y cuantificación de bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

El programa identifica las siguientes componentes:

- Normas producidas
- Recomendaciones producidas
- Campañas educativas producidas y realizadas
- Proyectos especiales realizados

La descripción de los componentes es la siguiente:

- **Normas Producidas:** formulación de proyectos de norma orientados a la seguridad de tránsito. Esta labor la realiza la Secretaría Ejecutiva en conjunto con las instituciones con competencia en los temas de la norma y con consulta a los organismos que constituyen la Comisión. Además, la Secretaría Ejecutiva apoya técnicamente a la Institución responsable durante la tramitación legal de las normas, en particular cuando estos requieren ser aprobados por el Parlamento y pasan a ser materia de ley para la nación. Por ejemplo, el Manual de señalización de tránsito, el nuevo examen teórico que deben rendir los postulantes a licencia de conductor de las clases B y C, las especificaciones técnicas que deben cumplir los cascos de los motociclistas o las normas relativas a los parachoques anti-empotramiento.
- **Recomendaciones producidas:** corresponden a documentos, que sin tener el carácter de normativos, son producidos por el programa con consulta a los organismos competentes. Son documentos orientados a mejorar la seguridad de tránsito en diferentes ámbitos del

quehacer nacional, focalizando el documento en grupos de interés. Por ejemplo, el Manual del conductor seguro, o las Fichas técnicas de la CONASET. La diferencia con el componente anterior radica en que no requiere una tramitación legal para su publicación.

- **Campañas educativas realizadas:** corresponden a actividades masivas de difusión de la CONASET, en concomitancia con otros organismos públicos o privados, orientadas a mejorar aspectos puntuales asociados a la seguridad de tránsito, así como los derechos y deberes de los usuarios en esta área. También forman parte de esta actividad los seminarios y exposiciones que organiza el programa, aunque en este caso el impacto sobre la comunidad es más reducido, ya que se orienta a los usuarios intermedios (instituciones, municipios y gobierno regional).
- **Proyectos especiales realizados:** corresponden a actividades específicas entre la comisión y terceras instituciones, que están orientadas a dar asesoría en aspectos de seguridad de tránsito. Es posible identificar en este componente dos líneas de acción: i) asesorías comunales, que consiste en asesorías de seguridad vial que la CONASET presta a municipios para reducir la accidentabilidad y conflicto en lugares con alta incidencia de eventos inseguros y ii) asesorías de seguridad vial, que consiste en asesorías cuyo objeto de análisis es un tramo de vía, sin importar de quien es la tuición de esa vía.

El cuadro siguiente muestra la producción de los componentes anteriores en el periodo 2000 – 2003. Es necesario indicar que el programa en esta etapa no posee metas para la producción de componentes.

Cuadro N° 1
Producción de componentes

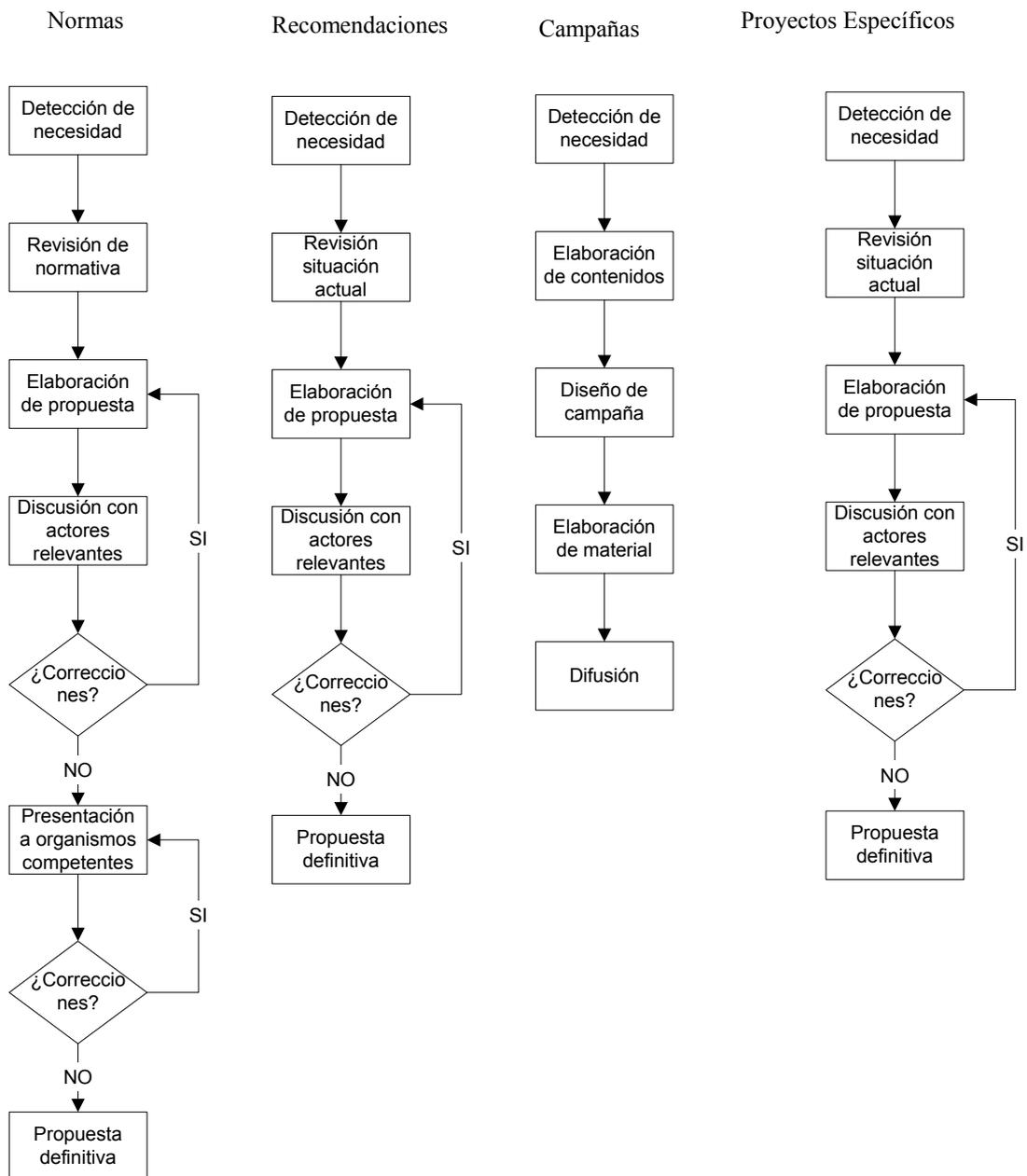
Componente	2000	2001	2002	2003
Normas	7	7	3	3
Recomendaciones	4	4	4	9
Campañas Educativas				
- Campañas	S/I	7	8	11
- Seminarios	S/I	S/I	S/I	11
Proyectos Especiales				
- Asesorías Comunales	10	11	26	43
- Asesorías en Seguridad Vial	-	-	1	5

*Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por CONASET.
S/I: Sin información.*

1.6. Procesos de producción de los componentes

Dada la naturaleza de la producción de componentes no existe un mecanismo único asociado, teniendo cada componente un proceso productivo específico. Así tampoco existe una calendarización en la producción de componentes. El programa opera bajo dos esquemas: 1) actividades de prevención, tales como campañas en periodos festivos (fiestas patrias, fin de año, etc) y 2) actividades del tipo acción – reacción, en términos de resolver un problema detectado en seguridad de tránsito. Dependiendo de los requerimientos de los miembros de la comisión, y que detecte el mismo programa, más la acción de terceros, se procede a la producción de un componente.

El proceso de producción de cada componente se esquematiza en los flujogramas siguientes.



La explicación de cada flujograma se indica en el componente específico.:

- Normas producidas:** En este caso existe una sinergia entre la Comisión y alguna institución pública o privada que esté interesada en un tema específico. La detección de la necesidad por una normativa puede partir desde el interior de la Comisión, o desde el medio externo. Una adecuada revisión de la normativa existente, en el concierto nacional e internacional, es el primer aspecto del proceso normativo, luego de haber detectado la necesidad. La Comisión coordina a los diferentes agentes y elabora una propuesta de norma, en cuya formulación no sólo participan los agentes que forman parte de la comisión sino que pueden ser invitadas terceras partes, cuya opinión puede ser de relevancia. Esto queda reflejado en la primera sección del flujograma. Una vez que la propuesta está terminada, es abierta a un proceso global de consulta, donde participan un número mayor de agentes, tanto públicos como privados. Este proceso de consulta puede implicar nuevos

cambios. Este proceso corresponde al segundo ciclo en el flujograma. Una vez que la propuesta de normativa está terminada y consensuada entre los diferentes agentes, viene la fase de aprobación legislativa, si procede. En caso que la normativa requiera ser aprobada por Ley, la propuesta de norma es enviada al Parlamento por alguno de los miembros integrantes del Comité de Ministros que posea atribuciones normativas en la materia objeto de norma. En el Parlamento la norma puede sufrir nuevas modificaciones, dependiendo de la percepción del ente político y la sensibilidad técnica.

Cabe señalar que tanto para el componente normas como para recomendaciones, muchas de las iniciativas que se han trabajado en estos años surgieron de los talleres de trabajo que coordinó la CONASET el año 1994 y en el que participaron representantes de las instituciones que conforman el Comité de Ministros y de personas del sector público y privado relacionadas con la seguridad de tránsito. A partir de este trabajo se elaboró el documento "Potencialidades de Mejoramiento de la Seguridad de Tránsito en Chile" (CONASET, mayo 1995), el que establece propuestas concretas para las nueve áreas de acción definidas en la Política Nacional de Seguridad de Tránsito (Ver [Anexo 3](#)).

- **Recomendaciones producidas:** Su génesis es similar a aquella de las normas. Es una interacción directa entre el programa, los agentes miembros de la comisión, y terceros interesados. Las recomendaciones técnicas generadas no representan una normativa, sino sólo una sugerencia para los entes públicos, privados y usuarios del sistema de transporte. Esto implica que no requiere un trámite legislativo especial. Esto queda reflejado en el flujograma respectivo, ya que existe sólo un ciclo de discusión, que usualmente tiene una mayor cobertura que su símil en el proceso de generación de normas.
- **Campañas educativas producidas y realizadas:** Estos componentes tienen una focalización mayor en cuanto a población objetivo y son generados a partir de las observaciones empíricas del programa y los miembros de la comisión, que definirán la necesidad de una campaña, tal como se muestra en el flujograma respectivo. Tienen una naturaleza curativa, en términos de resolver un problema, y preventiva. En su producción intervienen los miembros de la comisión que tengan incumbencia en el tema y terceros interesados. Los fondos usados para la producción de este componente provienen de la comisión y terceros, usualmente entes privados que aportan especies y auspicio. El diseño conceptual de la campaña es realizado por la CONASET, mientras que el diseño gráfico y la implementación de la campaña son externalizados, usando para ello las facilidades que tiene el Gobierno con este fin, tal como ChileCompras.
- **Proyectos especiales:** Tanto para las asesorías viales comunales como intercomunales, en la producción de este componente participan directamente el programa y un tercero, que recurre a la comisión por asesoría en temas de seguridad de tránsito. El sistema de producción de este componente no obedece a una planificación anual, sino que es en función de la oportunidad y por expresa solicitud de un grupo de interés.

Los proyectos específicos requieren una revisión de la situación actual, la que en conjunto con el cúmulo de conocimiento en el área de seguridad de tránsito de la Comisión darán paso a una propuesta para satisfacer la necesidad. Este proceso de generación de una propuesta se puede realizar simultáneamente con una discusión con los entes relevantes al proyecto, o como una respuesta a un proceso consultivo con estos mismos agentes. Una fase de consulta con el mismo agente o terceros involucrados puede generar cambios a la propuesta original del proyecto. Un caso común es la interacción entre los municipios y la comisión, particularmente en lo que respecta al tratamiento de los puntos críticos en tasas de accidentes. El programa sólo aporta horas hombre, en términos de conocimiento, mientras que la unidad ejecutora es la que ha pedido la asesoría, y quien aporta los recursos necesarios.

Todos estos componentes son producidos por el personal de la CONASET o bien, mediante la contratación de asesorías externas especializadas. Tal como se señaló previamente, también participan en su producción organismos públicos o privados relacionados con la seguridad de tránsito.

El programa no opera con la lógica de recuperación de costos; sin embargo, la venta de manuales y material sobre seguridad de tránsito representa una fuente de ingresos generados por el programa, pero que no ingresa al presupuesto de la CONASET, sino directamente a la Subsecretaría de Transporte, por lo que su destino final no se orienta a materias de seguridad de tránsito.

En los componentes campañas educativas y proyectos especiales existen casos en que se producen aportes de terceros. Estos aportes se materializan en la contratación y pago directo, por parte de la institución o empresa que realiza el aporte, al proveedor del bien o servicio requerido por CONASET para la producción del componente. Por ejemplo, el aporte puede consistir en el pago de la impresión de folletos o afiches, el arriendo de un salón de conferencias para una actividad de difusión o la contratación de minutos de TV; también puede radicar en la adquisición de equipamiento o insumos para los proyectos especiales.

En términos generales, no existen criterios definidos respecto de la asignación de recursos entre regiones o entre componentes.

1.7. Caracterización y número de beneficiarios objetivo

La población objetivo del programa es el total de la población en el país. En este sentido, el programa no distingue por tramo etareo, género, nivel socioeconómico, u otra variable, puesto que toda persona en el país es susceptible o está bajo riesgo de sufrir algún tipo de accidente.

No obstante lo anterior, en algunos casos el programa desarrolla actividades orientadas a ciertos grupos de la población que requieren un tratamiento especial por las condiciones específicas en que realizan su desplazamiento. Por ejemplo, peatones, ciclistas, conductores, usuarios transporte público, etc. En estos casos, el grupo beneficiario será el segmento de la población que pertenece al grupo de interés al que está focalizada la actividad, que por ejemplo podrían ser niños en edad escolar que se desplazan a pie, o que usan el sistema de transporte escolar.

Un caso interesante son los Proyectos Específicos. Si bien pareciera que existe una población beneficiaria específica asociada a la población de la comuna donde se implementa el proyecto, en realidad la población beneficiada podría exceder con creces a aquella que vive en la comuna donde se implementó la mejora, particularmente si existe tránsito de paso, por ejemplo, o podría sobre valorar la población objetivo si el impacto es básicamente local, como es el caso de la implantación de un cruce peatonal, por ejemplo. Además, la misma solución podría implementarse en otras comunas una vez que se muestra la efectividad de la medida, implicando que la población beneficiaria podría ser todo la población nacional para una componente con una génesis muy particular. Como información de referencia, el Anexo 4 contiene una lista de los proyectos específicos por comuna que ha desarrollado la Comisión desde el año 2000 en adelante; allí puede ser observada la variabilidad en la población de las comunas servidas y que eventualmente correspondería a la población beneficiaria.

1.8. Período de ejecución del programa

El año del inicio del programa es el 27 de Diciembre de 1993 fecha en que se crea la CONASET mediante Decreto Supremo N° 223 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y en el que no se señala fecha de término o funcionamiento del programa.

Por tratarse de un Decreto Supremo, el término de la Comisión debe ser por la misma forma en que fue creada, vale decir mediante otro Decreto Supremo del ministerio gestor de la iniciativa.

Para los efectos de la presente evaluación, el horizonte de análisis corresponde al periodo 2000-2003.

1.9. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación

La Secretaría Ejecutiva depende de las siguientes instancias:

- **Comité de Ministros de la CONASET:** formado por nueve Ministerios más Carabineros de Chile y presidido por el Ministro de Transporte y Telecomunicaciones. La Secretaría Ejecutiva reporta directamente a este Comité, cuyas funciones son:
 - i. Proponer planes, proyectos y programas que tiendan a enfrentar el problema de seguridad de tránsito, aprovechando las capacidades Ministeriales y de Carabineros de Chile.
 - ii. Realizar los estudios necesarios para la formulación de políticas, planes y programas. En particular, deberá formular y sugerir la utilización de metodologías comunes a nivel nacional para la realización de estudios de seguridad de tránsito.
 - iii. Proponer programas de inversión, en especial de carácter interministerial para reducir las tasas de accidentes y sus consecuencias. También deberá recomendar la formulación de un programa anual de estudios para la preparación de los programas de inversión.
 - iv. Proponer cambios a la legislación y reglamentos así como a las normas técnicas en las áreas de infraestructuras, vehículos, inspecciones técnicas y exámenes de conductores, que sean necesarios para mejorar la seguridad de tránsito.
 - v. Asesorar en el ámbito internacional a las Autoridades respectivas en lo referente a políticas y programas en materia de seguridad de tránsito del país.
 - vi. Sugerir las labores de capacitación de profesionales y técnicos en materia de seguridad de tránsito, tanto fuera como dentro del país.
 - vii. Recomendar las acciones Ministeriales y de Carabineros, en materia de campañas públicas de educación sobre seguridad de tránsito.
 - viii. Recomendar las acciones Ministeriales y de Carabineros, en materia de información detallada sobre la ocurrencia de accidentes con fines de investigación y estudios de prevención.
 - ix. Proponer el programa anual de trabajo y el proyecto de presupuesto de la Comisión;
 - x. Informar anualmente al Presidente de la República de los resultados de la Comisión y de la evolución de la situación en el país.

Este Comité Interministerial sesiona periódicamente, con una frecuencia que no excede de 2 a 3 veces al año. En la práctica es la propia Secretaría Ejecutiva la que elabora su plan de trabajo y presupuesto y lo somete a aprobación del Comité.

- **Subsecretaría de Transporte**, de quien depende presupuestaria y administrativamente.

El organigrama de la Secretaría Ejecutiva esta estructurado en las siguientes cinco áreas:

- **Área de Gestión de Vías (AGV):** su función es contribuir a lograr que las vías y los espacios públicos en general estén acondicionados para el uso armónico y seguro de

peatones y vehículos, analizando casos tanto a nivel nacional como internacional que luego puedan ser replicables en situaciones homólogas.

El AGV participa principalmente en la elaboración de normas, detectando la necesidad de elaborarlas o modificarlas, y en su producción misma. También participa mucho en proyectos específicos, principalmente en la etapa de preinversión (fundamentalmente diseño) y también en el seguimiento de los mismos.

- **Área de Comunicación y Ciudadanía Responsable (ACCR)**: sus labores se fundamentan en la visión del uso del sistema de tránsito y los espacios públicos como un escenario de convivencia y no de competencia. Ello supone la promoción de una ciudadanía responsable a través de una ética pública y adecuados niveles de información y educación de los deberes y derechos ciudadanos para una convivencia social democrática.

El ACCR participa, fundamentalmente, en la producción de Recomendaciones y Campañas, definiendo sus contenidos y forma de difusión. Para ello, generalmente, requiere del apoyo de otras áreas, tales como el AEA, que le suministren información de acuerdo a lo que se desea difundir.

- **Área de Servicios de Transporte (AST)**: se ocupa de velar por la seguridad de tránsito desde la perspectiva de la ingeniería, enfocándose específicamente en la consecución de conductores, vehículos y servicios de transporte seguros.

Además, esta área está a cargo de CICLOVIAS y tiene a su cargo la realización de otros estudios y evaluaciones de proyectos específicos asociados a la seguridad de tránsito.

El AST participa en la producción de Normas y Recomendaciones, a través de la detección de las necesidades y en la elaboración de los contenidos a normar o a recomendar (principalmente cuando los contenidos son de carácter más técnico). También participa en proyectos específicos, generalmente en la etapa de preinversión, específicamente en la formulación y gestión de los mismos, además de su seguimiento, cuando ello corresponde.

- **Área de Estudios de Accidentes (AEA)**: es la encargada de estudiar el fenómeno del accidente de tránsito, sus consecuencias sobre las personas y su impacto para el país, con el propósito de entregar información y proponer medidas que contribuyan a disminuir su ocurrencia. Además, se encarga de monitorear permanentemente, a nivel internacional, el estado del arte en este tema.

La función del AEA es la de generar información como insumo para la labor de elaboración de los componentes que realizan las demás áreas. Un claro ejemplo de esto se puede apreciar en la producción de campañas, que normalmente requieren de mucha información estadística y de investigación, la que es recopilada y elaborada por el AEA.

- **Área Administrativa (AA)**: sus funciones consisten principalmente en apoyar las labores de las otras áreas. Tiene una participación más activa en la elaboración de normas, en las que interviene el abogado.

La siguiente matriz resume, en términos generales, la participación de cada área en la elaboración de componentes:

	AST	ACCR	AEA	AGV
1. Normas	Sí	No	No	Sí
2. Recomendaciones	Sí	Sí	No	Sí
3. Campañas	Sí	Sí	Sí	No
4. Proyectos específicos	Sí	No	No	Sí

La dotación actual de la CONASET es de 37 funcionarios, los que se desglosan en 1 directivo, 26 profesionales y técnicos y 10 administrativos.

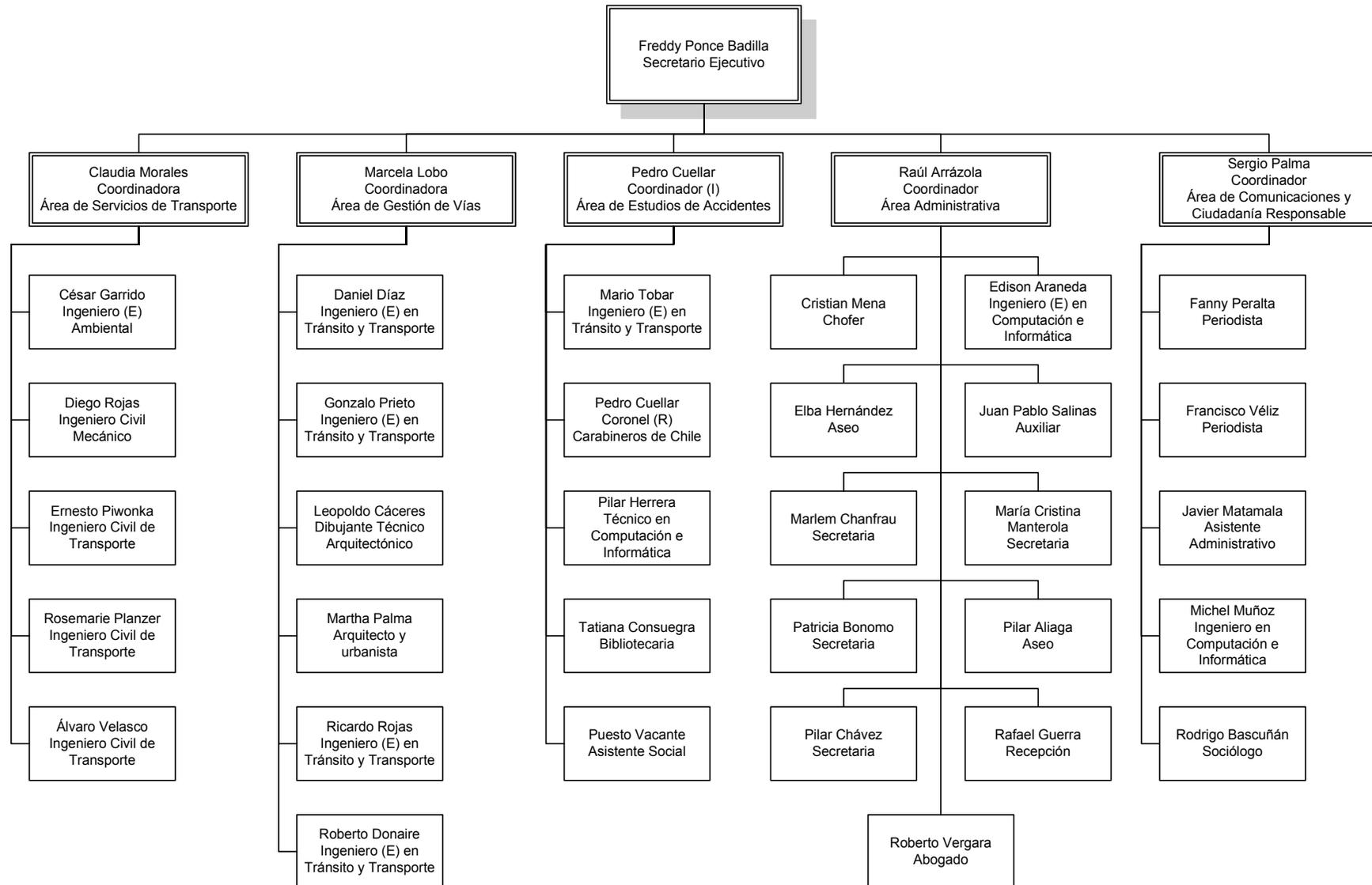
La coordinación interna se realiza mediante reuniones semanales de coordinación de los jefes de áreas con el Secretario Ejecutivo. A su vez, las áreas operan internamente coordinadas en red.

Los efectos de la coordinación con otros organismo externos públicos y privados relacionados con el tema de la seguridad se realiza mediante:

- Convenios suscritos con otras instituciones y con privados para crear redes y alianzas estratégicas.
- Proyectos y programas específicos que son abordados en comisiones interdisciplinarias con otros Ministerios, Organizaciones o Privados.
- Mesas de trabajo, entre las que destacan las de carácter regional con la participación de los SEREMI de Transporte.
- Seminarios y charlas
- Gestión del Secretario Ejecutivo
- Contactos directos entre instituciones afines.

La CONASET tiene un carácter nacional restringido dado que no tiene presencia ni personal permanente en regiones.

Organigrama Comisión Nacional de Seguridad de Tránsito



Nota: En el Área de Comunicaciones y Ciudadanía Responsable están vacante los puestos que dejaron los Sres. Francisco Véliz, Javier Matamala y Michel Muñoz.

1.10. Antecedentes Presupuestarios

Cuadro N° 2
Presupuesto Total del Programa 2000-2004 (miles de \$ año 2004)

Año	Subsecretaría de Transporte	Presupuesto Programa	
		Monto	% ³
2000	8.668.513	602.302	6,9%
2001	10.489.223	698.549	6,7%
2002	13.683.798	784.078	5,7%
2003	12.252.479	713.222	5,8%
2004	9.440.873	685.922	7,3%

Fuente: CONASET con base en información de la Subsecretaría de Transportes.

1.11. Reformulaciones del Programa

Durante el periodo de evaluación ha existido una maduración y avance en la formulación del programa inicial (1993-2000).

Para el año 2000 (reunión del Comité de Ministros de fecha 3/05/2000) los objetivos correspondían a “propender a una conducta ética y responsable de todos los usuarios (peatones, conductores y pasajeros) en los espacios públicos y que los factores de riesgos de los accidentes de tránsito estén bajo control”. Estos dos objetivos se lograrían mediante cinco medios que son:

- Las comunicaciones
- La educación
- Las agencias técnicas que desarrollen y operen instrumentos de prevención
- La articulación con red de actores
- Un sistema normativo acorde con los nuevos desafíos en materia de seguridad de tránsito.

La meta para el año 2000 esta definida como “disminuir la tasa de crecimiento en el número de fallecidos por los accidentes de tránsito”.

En la reunión del Comité de Ministros del 10/10/02 se hace presente con fuerza el concepto del impacto de los accidentes en la economía chilena. Se definen como objetivos:

- Mantener los factores de riesgo bajo control (sin definir que es bajo control, aunque se entiende que es no incrementar el número de muertos por accidentes de tránsito).
- Lograr una conducta ética en el tránsito con uso respetuoso y solidario de las vías por parte de los usuarios.

Se mantienen las nueve líneas de acción definidas en la Política Nacional de Seguridad de Tránsito y se definen los siguientes medios para lograrlas:

- Comunicación que posicione la seguridad de tránsito como un campo diferenciado
- Educación que forme hábitos y conciencia de seguridad
- Agencias técnicas que desarrollen y operen instrumentos de prevención
- Red de actores que posibiliten que la seguridad del tránsito se extienda por toda la sociedad
- Un sistema normativo que sea respetado por su eficacia y coherencia.

³ Corresponde al porcentaje del presupuesto del programa en relación al presupuesto de la Subsecretaría de Transporte.

Las causas de estos avances se explican por la experiencia ganada mediante la interacción de la CONASET con otras instancias y por el necesario periodo de aprendizaje de la misma comisión.

La CONASET está actualmente en un proceso de cambio más profundo y que se expresa en un distinto enfoque estratégico mediante procesos integradores que establezcan coherencia entre Prioridades Programáticas y Políticas Sectoriales y posicionan el tema de la Seguridad de Tránsito a nivel de país (Ver Anexo 5).

Los indicios de este cambio se expresan por:

- La solicitud realizada por la misma institución de la primera auditoría administrativa y financiera entregada en septiembre del 2003.
- Prioridades asignadas por el Ministro Etcheberry a fines de 2003 y principios de 2004.
- Implementación de la Oficina de Información y Reclamos sobre Seguridad (OIRS) en agosto 2003, para atender consultas de público.
- Auditoria realizada a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito por CONASET en diciembre 2003.
- Reestructuración de la CONASET en el año 2003, que implicó definir un Plan Estratégico para la CONASET y definir objetivos y el ámbito específico de acción para cada una de las unidades de la Secretaría Ejecutiva, lo que implica dejar de lado la estructura de Desarrollo Innovativo utilizada para crear la PNST (1993) y comenzar a implementar el nuevo modelo.

Los principales lineamientos estratégicos definidos por la Secretaría Ejecutiva apuntan al posicionamiento integral del concepto de seguridad de tránsito como atributo del país, en la perspectiva de lograr niveles similares a los países desarrollados, mediante la gestión de un conjunto de procesos con indicadores de desempeño bien definido.

1.12. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la unidad responsable

No existe un sistema formal de monitoreo y evaluación de las actividades realizadas directamente por la CONASET. La única actividad de monitoreo que realiza la CONASET está relacionada con el análisis y seguimiento, día a día, de la información sobre cantidad de accidentes y víctimas (informes parciales de accidentes proporcionados por Carabineros de Chile). A través de este seguimiento la CONASET tiene una visión actualizada de lo que está sucediendo en el país en cuanto a seguridad de tránsito.

CONASET cuenta con tres bases de datos:

- Sistema Integrado Estadístico de Carabineros de Chile, Formulario 2 (SIEC 2): reúne todos los accidentes de tránsito ocurridos en el país durante un año. Es proporcionada a CONASET por la Subdirección de Tránsito y Servicios Especiales de Carabineros de Chile y se actualiza anualmente, independientemente que CONASET recibe la información vía fax en forma diaria. De esta base de datos se extrae toda la información estadística referente a accidentes de tránsito ocurridos en Chile (número de accidentes, muertos y lesionados, por regiones).

La unidad de Carreteras (OS2) es la encargada de recolectar, procesar y administrar la información de este sistema de información. La información es recolectada en un formulario (SIEC 2) al cual la CONASET dio algunas directrices y en donde se consignan principalmente los accidentes de carácter grave (en el que existen lesionados o personas fallecidas). El registro de las muertes en accidentes de tránsito sólo contabiliza a las personas que fallecieron en el lugar del accidente y no incorpora aquellas personas que fallecieron en el hospital o en su traslado.

No existe control de calidad para la formulación de esta base de datos, tanto en lo referente a la recolección de la información, como del procesamiento y administración de la base de datos.

- Base de datos de revisiones técnicas: contiene información sobre cada uno de los vehículos que concurren a las plantas de revisión técnica. Es proporcionada por las respectivas SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones y se utiliza principalmente para estudiar con el mayor nivel de detalle posible el parque vehicular que circula por las vías de nuestro país.
- Registro de buses por región: contiene los datos de cada bus de transporte de pasajeros inscrito en la SEREMITT de cada región. Es proporcionada por las respectivas SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones y se utiliza principalmente para extraer información relativa al parque de buses que opera en cada una de las ciudades de Chile. Para la Región Metropolitana este registro corresponde al de los buses licitados y en el caso de regiones, al de los buses inscritos.

Con esta información, el Área de Estudios de Accidentes elabora indicadores sobre la evolución de la accidentabilidad y mortalidad en accidentes de tránsito y entrega informes mensuales y para fecha importantes, como periodo de vacaciones, fiestas patrias o fines de semana largo. La utilización de estas bases de datos es sólo con fines descriptivos y no es utilizada directamente por CONASET para orientar y evaluar la producción de los componentes, sino que principalmente como fuente de respaldo estadístico para la realización de campañas educacionales o con fines comunicacionales.

Como se señaló, no existen evaluaciones periódicas del funcionamiento de las actividades de la CONASET. No obstante lo anterior, se han realizado las siguientes tareas:

- El año 2003 se solicitó -a petición del Secretario Ejecutivo- la realización de una auditoría administrativa y financiera⁴. Las principales conclusiones que se derivan de dicha auditoría y que son relevantes para los fines de este trabajo, son las siguientes:
 - i. La labor de la CONASET tiene un carácter nacional más bien restringido, ya que la mayor parte de los proyectos y programas son definidos para la Región Metropolitana.
 - ii. Se debe efectuar una revisión del DS 223/1993, para definir con mayor precisión las labores de la Secretaría Ejecutiva, ya que en la práctica no sólo propone y asesora en materias de políticas en su área, sino que también realiza acciones distintas a su naturaleza, pero que parecen necesarias.
 - iii. Las actividades de la Comisión se confunden con compromisos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Esto se produce por que no se ve a la Secretaría Ejecutiva como una entidad distinta al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (en otras palabras, si bien existe dependencia administrativa del MTT, la Secretaría Ejecutiva no es una unidad del MTT).

⁴ efectuada por el Auditor Ministerial Sr. Daniel Vásquez M.

- Auditoría realizada a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito por CONASET en Diciembre 2003. Su objetivo era conocer el grado de avance en los distintos ámbitos planteados en la Política Nacional de Seguridad de Tránsito, así como la efectividad de cada uno en el fin de reducir los accidentes y muertos. En esta auditoría se señala para las nueve áreas de acción el nivel de participación de los actores involucrados, las potencialidades desarrolladas y los niveles de cumplimiento.

Aún cuando el título del informe se denomina Auditoría de la Política de Seguridad de Tránsito, este informe corresponde a una medición cuantitativa de avance y no pretende medir eficacia de estas áreas de acción.

- Estudio Actitudinal, realizado por la consultora CIDE en Septiembre del año 2002. Este informe corresponde a un estudio basado en encuestas de opinión y actitudes en materias de seguridad de tránsito de los habitantes de las ciudades de Antofagasta y Santiago. Si bien permite caracterizar la actitud de las personas frente a temas de seguridad de tránsito, no incorpora elementos que permitan obtener información sobre la percepción de las personas respecto del desempeño de CONASET o que permita inferir algo sobre su desempeño.
- Encuesta realizada por CORBAT el año 2000 respecto de la percepción del problema de accidentes de tránsito.

1.13. Otros programas relacionados

Las instituciones que poseen el mismo fin del programa son:

- Comité Nacional de Educación de Tránsito (CONETRA): Corresponde a una Corporación de derecho público dedicada a generar distintas actividades para fomentar la educación del tránsito. Presidido por Carabineros de Chile y conformado por personas, instituciones y empresas.

Desde su fundación en el año 1968, CONETRA se ha dedicado a implementar medidas tendientes a crear hábitos y sentido de responsabilidad, tanto en conductores, pasajeros y peatones. Cabe señalar que entre las actividades organizadas anualmente por el CONETRA, destacan la formación de Brigadas Escolares de Seguridad en el Tránsito, un certamen de pintura dirigido a estudiantes de enseñanza básica, la instauración del 23 de agosto como el “Día sin Accidentes” y un Concurso Nacional de Periodistas y Comunicadores Sociales con la finalidad de destacar a aquellos profesionales que, más allá de sus diarias obligaciones, manifiestan especial interés por difundir temáticas relacionadas con la seguridad vial. Dado que CONASET integra el Directorio de CONETRA, existe coordinación entre ambas instituciones.

- Carabineros de Chile, con sus distintos programas orientados a la educación, fiscalización y prevención de los accidentes de tránsito. Como forma parte del Comité de Ministros de la CONASET, existe un contacto permanente con esta institución.
- Consejo Nacional de Seguridad: Institución abocada a promover y desarrollar la prevención de riesgos de accidentes y enfermedades profesionales en los ambientes en que se desenvuelve la comunidad y en especial los trabajadores.
- Ministerio de Educación: La CONASET firmó un convenio con la Unidad de Apoyo a la Transversalidad para incorporar de manera efectiva las temáticas de seguridad de tránsito en los planes y programas educacionales.

- Corporación de Ayuda a los accidentados del Tránsito (CORBAT) Es una organización no gubernamental creada en 1992, que se preocupa de las víctimas de los accidentes de tránsito. Esta institución ofrece ayuda humanitaria, de rehabilitación y jurídica a las víctimas de accidentes de tránsito.
- Ministerio de Salud: El Ministerio de Salud no posee una política sectorial en materia de seguridad de tránsito y su relación más directa con esta materia se realiza a través de la Unidad de Control de Traumatismos, la que trabaja en forma coordinada con la CONASET en temas como campañas (hasta el momento sólo en difusión de material preparado por la CONASET en los servicios de salud, ya que no se destinan recursos a esta temática) y en elaboración de normas y recomendaciones (como por ejemplo, modificación Ley del Tránsito, Modificación Ley de Alcoholes y en material técnico para los médicos de los gabinetes psicotécnicos).

Dentro de la Secretaría Ejecutiva, el Área de Estudios de Accidentes realiza estudios y diligencias para establecer aquellos factores de la vía y su entorno que incidieron directa o indirectamente en la causa de un accidente de tránsito, a fin de hacer recomendaciones y proponer contramedidas a los organismos responsables. En su trabajo se relaciona e interactúa con otras instituciones vinculadas con los mismos objetivos del programa. Estas son:

- La Sección de Investigación de Accidentes de Tránsito (SIAT) dependiente del OS2 de Carabineros de Chile: La SIAT realiza investigaciones de accidentes con resultados de muerte y/o lesionados, con el objeto de establecer la causa fundamental que dio origen al mismo, centrandose en el grado de participación del factor humano como causa del accidente.
- La Unidad de Seguridad Vial (USV) de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas: Su objetivo es incorporar el concepto de seguridad vial en todas las etapas de la vida útil de los caminos bajo tuición del Ministerio, desarrollando labores de normalización, definición de estándares mínimos, control, investigación, asesoría técnica y capacitación especializada al interior de la Dirección de Vialidad. Todo esto busca minimizar la participación de la vía (infraestructura) como causante de accidentes de tránsito en los caminos públicos.

II. TEMAS DE EVALUACION

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El diagnóstico inicial permitió una clara definición del problema de seguridad de tránsito que enfrentaba el país a comienzos de la década del 90, esto es, la falta de una institucionalidad adecuada que permitiera coordinar los esfuerzos de los organismos públicos en materia de seguridad de tránsito. Además, las líneas de acción que se identificaron para resolver el problema eran las adecuadas y fueron incluidas en el diseño original del programa a través de la producción de sus componentes (por ejemplo, elaboración de proyectos de normas o recomendaciones para abordar aspectos identificados en estas líneas de acción o bien, en campañas educativas). Estas líneas de acción siguen siendo válidas en la actualidad, y se debe hacer un esfuerzo por avanzar en aquellas que presentan un menor grado de desarrollo en sus tareas.

La población potencial y objetivo fueron bien identificadas. Sin embargo, por un asunto de prioridades, los esfuerzos iniciales se concentraron en resolver problemas urbanos y en particular, de la Región Metropolitana, en donde la CONASET tiene su sede.

La variable género no es una variable relevante de incorporar en la temática de seguridad de tránsito. Más relevante es hacer la distinción por grupo etéreo, particularmente en cuanto a los menores de edad y jóvenes.

1.1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

En términos teóricos, existe una adecuada relación causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML, ya que si se producen los componentes (elaboración de normas, recomendaciones, campañas y proyectos especiales) es esperable que se logre el propósito (organismos públicos y usuarios incorporan el concepto de seguridad de tránsito) y una vez alcanzado el propósito es posible contribuir a alcanzar el fin (reducir el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por los accidentes de tránsito). Esto se cumple obviamente, si es que los supuestos dados a cada nivel se verifican en la práctica.

No obstante, en términos prácticos no ha podido constatarse el grado de incidencia que tiene la producción de componentes del programa sobre el logro del propósito. En este sentido, es necesario contar con una definición operativa que permita medir el grado de incorporación del concepto de seguridad de tránsito por parte de los usuarios del sistema de transporte y de organismos públicos.

Por otra parte, las actividades para la producción de componentes que se identifican en la MML de evaluación del programa no son las adecuadas, por lo que en la MML propuesta se plantean correcciones (Ver ANEXO 1(c)).

1.1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

Al analizar la lógica horizontal del programa se aprecia la dificultad que existe de evaluar adecuadamente el programa, tanto al nivel de propósito como al nivel de los componentes.

Respecto de la evaluación al nivel de propósito, resulta difícil establecer indicadores que midan la contribución efectiva de la CONASET al logro del propósito (que los usuarios del sistema de transporte incorporen el concepto de “seguridad de tránsito” en su accionar, y que los organismos públicos consideren explícitamente dichos aspectos en sus actividades). Esto, por cuanto es difícil medir el grado en que los diferentes usuarios incorporan el concepto de seguridad de tránsito y también, porque es complejo poder aislar el efecto de la CONASET en esta materia; en otras palabras, no es posible construir un escenario contrafactual (sin CONASET), que permita estimar el efecto real producido por la creación de la CONASET.

No obstante lo anterior, es posible que a futuro se pueda generar información para calcular indicadores que permitan evaluar –aunque sea de manera bastante general- el desempeño de la CONASET en esta materia. La fuente de información para estos indicadores debe ser la elaboración de encuestas de comportamiento real en materia de seguridad de tránsito de los usuarios (públicos y privados). Para el caso de los usuarios del sistema de transporte, deben ser encuestas orientadas a determinar si las personas incorporan los aspectos de seguridad de tránsito en su vida diaria; por ejemplo, “porcentaje de acciones seguras”, que en el caso de los peatones puede considerar elementos como “peatones que cruzan por el paso reglamentario”, “peatones que cruzan con luz verde”. También podrían ser muestreos aleatorios a lo largo del país que permitan evaluar el porcentaje de los usuarios de automóvil que efectivamente usan el cinturón de seguridad, que no hablan por teléfonos móviles mientras conducen, que acomodan adecuadamente a los niños en los vehículos, entre otros.

Con respecto a los usuarios públicos (usuarios intermedios), en este caso la información debe estar orientada a determinar el cumplimiento de las normas y recomendaciones de seguridad de tránsito que debieran ser incorporadas en las actividades propias de cada institución; por ejemplo, a partir de una muestra de proyectos realizados en un determinado año estimar el porcentaje de proyectos en que se incorporaron las normas y recomendaciones establecidas por la CONASET, o el porcentaje anual de proyectos presentados por los ministerios al sistema nacional de inversiones, tanto en inversión o gestión, tendientes a mejorar la seguridad vial en la infraestructura urbana e interurbana ya existente.

De igual forma, el establecimiento de una institucionalidad a nivel regional y comunal, también puede dar luces acerca del proceso de internalización de la seguridad vial en el proceso de toma de decisiones local, con impacto global. En este sentido, se proponen los siguientes indicadores:

- Número de comités de seguridad instalados y funcionando a nivel regional y comunal, respecto a metas.
- Cobertura de comités de seguridad instalados y funcionando a nivel regional y comunal, respecto al universo posible.

Sobre la evaluación al nivel de componentes, es posible detectar dos tipos de dificultades para estimar los indicadores asociados; por una parte, no existe información histórica respecto a metas de producción de componentes, lo que dificulta la estimación de indicadores de eficacia y por otra, los componentes definidos no son productos homogéneos, por lo tanto, es difícil definir indicadores que den cuenta de la eficiencia en la producción de los componentes.

Respecto del componente “Campañas educativas”, parece adecuado incorporar un indicador orientado a determinar la generación de capacidades técnicas a nivel local (municipios y nivel regional). Para tal efecto, se proponen los siguientes:

- Porcentaje de municipios con profesionales o técnicos capacitados en seguridad vial
- Número de profesionales o técnicos a nivel regional capacitados en seguridad vial

En relación con los medios de verificación, gran parte de ellos depende de información elaborada y procesada por la CONASET; sin embargo, en la actualidad no existen los procedimientos para generar esa información y es necesario desarrollar un sistema para tal efecto.

Finalmente, cabe señalar que los indicadores de la MML son insuficientes para evaluar el desempeño de la CONASET. La incorporación de los indicadores sugeridos puede ayudar a en este sentido (Ver ANEXO 1(c)); sin embargo, el principal problema que existe para poder estimar indicadores adicionales radica en el nivel de información que se requiere para realizar análisis más profundos.

1.1.4. Reformulaciones del Programa a nivel de Diseño

Quizás la principal modificación del programa -en términos de su diseño- está relacionada con comenzar a extender su ámbito de acción hacia labores más operativas, las que - desde la perspectiva del panel evaluador- se alejan del ámbito eminentemente coordinador que se le asigna en su creación a la Secretaría Ejecutiva y que le comienzan a dar un perfil de unidad ejecutora. No es claro el momento en el que este cambio de perfil comienza a ocurrir, pero parece ser un proceso gradual, que se va acentuando con el tiempo y que se está validando en el proceso de definición de lineamientos estratégicos que está realizando la CONASET en la actualidad.

Este “perfil operativo” se constata en el componente “Proyectos Específicos”, que incluye la realización de Asesorías de Seguridad Vial y Asesorías Comunales, las que corresponden a tareas claramente operativas. Lo mismo ocurre con la realización de campañas de difusión, en las que el Decreto N° 223/93 artículo séptimo, letra g) plantea que la función de la CONASET es “Recomendar las acciones Ministeriales y de Carabineros, en materia de campañas públicas de educación sobre seguridad de tránsito.” Cabe mencionar que tanto la PNST como el decreto N° 223/93, reiteradamente manifiestan que la CONASET debe aprovechar las capacidades existentes en los ministerios y en Carabineros de Chile.

La realización de asesorías comunales se explica, en opinión del panel, a que las capacidades locales instaladas no son suficientes y por lo tanto, se recurre a solicitar estas asesorías viales a la CONASET. Si bien esto puede ser válido en el corto plazo, en una perspectiva de más largo plazo, parece conveniente que CONASET enfoque sus esfuerzos en generar estas capacidades en el nivel local.

El resto de las modificaciones producidas en el programa tienen que ver con reorganizaciones administrativas y cambio en prioridades, pero que no afectan el diseño del programa.

1.2. Conclusiones sobre el Diseño

Las principales conclusiones sobre el diseño del programa son las siguientes:

- El diagnóstico inicial permitió identificar en forma acertada el problema de seguridad de tránsito que enfrentaba el país, así como su población potencial y objetivo. Este diagnóstico y las líneas de acción definidas al inicio del programa siguen vigentes.

- Existe una adecuada relación “teórica” causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la MML; sin embargo, no se ha podido constatar si la producción de los componentes contribuye efectivamente al logro del propósito. Uno de los impedimentos para evaluar la contribución del programa al logro del propósito es la falta de una definición operativa que permita medir la “incorporación del concepto de seguridad de tránsito” en los usuarios públicos y privados.
- Al analizar la lógica horizontal del programa se aprecia la dificultad que existe para elaborar indicadores que permitan evaluar adecuadamente el programa, tanto al nivel de propósito como al nivel de los componentes. Finalmente, cabe señalar que los indicadores de la MML son insuficientes para evaluar el desempeño de la CONASET. La incorporación de los indicadores sugeridos por el panel evaluador pueden contribuir a mejorar este aspecto.
- Gran parte de los medios de verificación depende de información que debiera entregar la CONASET; sin embargo, en la actualidad no existen los procedimientos para generar esa información y es necesario desarrollar un sistema para tal efecto.
- Quizás la principal modificación del programa -en términos de su diseño- está relacionada con comenzar a realizar actividades y a producir componentes que implican un cambio desde labores de asesoría y coordinación hacia tareas más operativas.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1. Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1.1. Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación al interior de la Institución Responsable y con otras instituciones.

(a) Estructura Organizacional

En términos generales, la estructura organizacional del programa ha sido adecuada para producir los componentes y lograr el propósito del Programa, al menos en cuanto a establecer una instancia de coordinación de los organismos públicos relacionados con el tema y empezar a posicionar el tema de seguridad de tránsito a ese nivel.

Cabe señalar que dado que la producción de componentes depende del enfoque que se le quiera dar a la CONASET, es necesario explicitar con mayor claridad su rol, ya que en la práctica se observa un cambio desde un rol asesor y coordinador a uno más operativo.

En la misma línea, parece conveniente repensar el diseño institucional que se ha dado el país para resolver el problema de seguridad de tránsito. Esto, por que si el desafío país en materia de seguridad de tránsito es alcanzar niveles similares a los países desarrollados, no basta con una institucionalidad que centre su accionar exclusivamente en la coordinación de esfuerzos de instituciones cuya principal prioridad no es la seguridad de tránsito.

En este sentido, la experiencia internacional exitosa en materia de seguridad de tránsito muestra que las instituciones encargadas de esta materia son instituciones privadas contratadas por el Gobierno y que se encuentran bajo la supervisión de un ministerio específico, se encargan del tema en su conjunto y poseen facultades para la elaboración de políticas sobre seguridad de tránsito y aspectos técnicos. Además, su

estructura institucional incorpora activamente a instituciones públicas regionales, locales y a las instituciones autónomas y privadas relacionadas con la temática de seguridad de tránsito.

Es opinión del panel evaluador que la actual institucionalidad tiene un efecto positivo sobre el logro del fin, pero éste es limitado y es probable que este límite esté pronto a alcanzarse en el caso de la CONASET. Para seguir mejorando en materia de seguridad de tránsito, es necesario profundizar las acciones realizadas hasta la fecha y esto requiere de definir metas claras y concretas, actores responsables bien definidos, y recursos que permitan el cumplimiento de las metas.

Otra deficiencia que se observa en materia de institucionalidad, es el poco avance en el desarrollo de una institucionalidad a nivel regional y local para abordar materias de seguridad de tránsito. Si bien la PNST indica que a nivel regional es el Intendente el responsable de esta materia y que presidirá el comité regional de seguridad de tránsito y a nivel local el Alcalde, en la práctica no han funcionado ni los comités regionales ni comunales. Uno de los obstáculos para el efectivo funcionamiento de estas instancias territoriales es la falta de capacidad técnica en estos niveles sobre materias de seguridad de tránsito.

Respecto del funcionamiento del Comité de Ministros, se aprecia que éste no ha sido una instancia de generación de políticas, sino que su accionar se ha centrado en definir las tareas operativas de la CONASET. Además, se constata que durante el periodo de evaluación no todos los miembros del Comité le asignan una prioridad relevante al tema. Esto queda en evidencia por la no participación de algunos Ministros en el Comité o la ausencia de representantes. Asimismo, las entrevistas del panel con los representantes de las instituciones que participan del Comité, indica que no existe una alta prioridad sobre estas temáticas al momento de asignar recursos sectoriales adicionales, lo cual debilita la posibilidad de mejorar la incorporación de la transversalidad del tema.

(b) Mecanismos de coordinación y asignación de responsabilidades.

La labor de coordinación de la CONASET con el resto de las instituciones del Comité de Ministros ha sido lograda en forma parcial, por la no participación de los siguientes ministerios integrantes de la comisión nacional de seguridad del tránsito.

- Ministerio del Interior
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Secretaria General de la Presidencia
- Ministerio Secretaria General de Gobierno

Respecto del Ministerio de Salud y de Educación, la participación que le asigna el Ministerio se refleja en profesionales que dedican sólo una fracción de su tiempo a estas labores.

La relación más estrecha se da con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, ya que es el Ministro el que decide las prioridades de líneas de acción de la CONASET y además, quien preside el Comité de Ministros.

La evaluación efectuada a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito indica que en algunas líneas de acción ha existido una baja participación de otras instituciones públicas y privadas, lo cual refleja –de algún modo- una deficiencia de la Secretaría Ejecutiva para motivar dicha participación. En el *Cuadro N° 3* se indica el número de

instituciones propuestas para participar en cada área de acción y los porcentajes de participación en cada una de ellas.

Cuadro N° 3
Porcentaje de Participación de Otras Instituciones en las Actividades Desarrolladas
Para Implementar la Política Nacional de Seguridad de Tránsito

Área de acción	Instituciones Propuestas para Participar	Participación
Formación y acreditación de conductores	24	50%
Gestión de Calidad Vehicular ^(*)	103	45%
Gestión de vías y espacios públicos ^(*)	125	56%
Gestión de servicios de transporte ^(*)	72	75%
Fiscalización	25	76%
Acción judicial	32	53%
Atención de accidentes y seguros	57	72%
Investigación e información	94	41%
Educación y comunicaciones	69	46%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Auditoría a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET, diciembre 2003)

(): incluye una diversidad de instituciones, tales como: empresas aseguradoras, dueños de plantas de revisión técnica, Asociación Chilena de Municipalidades, Asociación de Trabajadores del Transporte, asociaciones gremiales de industriales y talleres automotrices, mutuales de seguridad, entre otros.*

(c) Gestión y Coordinación con programas relacionados

No se observan duplicidades entre las labores que realiza la Secretaría Ejecutiva y los programas relacionados, sino que por el contrario, se observa un trabajo coordinado y complementario.

La Secretaría Ejecutiva forma parte del directorio del CONETRA y a través de éste se realizan campañas educativas que son complementarias a las realizadas por la CONASET. Lo mismo ocurre con los programas de educación, fiscalización y prevención de accidentes de tránsito que realiza Carabineros de Chile, que es miembro del Comité de Ministros de la CONASET y que también preside el CONETRA.

La actividad de la DIVAT se superpuso al inicio con otras dos unidades que también realizaban tareas relacionadas. Estas son la SIAT de Carabineros de Chile y la USV de la Dirección de Vialidad; la SIAT analiza la participación del factor humano como causa del accidente en casos en que existen accidentes o lesionados y la USV la participación del diseño de la vía como causa de los accidentes sólo en caminos públicos que están bajo tuición del MOP. Actualmente, la DIVAT está incorporada en el área de estudios de accidentes.

2.1.2. Criterios de Asignación de Recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

El programa no tiene criterios definidos explícitamente respecto de la forma de asignación de los recursos entre componentes, entre regiones y entre áreas de acción. Sin embargo, se observa una prioridad en cuanto a resolver problemas urbanos y, particularmente, de la Región Metropolitana. Esto se debe a la forma en que se toman las decisiones en el Consejo de Ministros y como se fijan las tareas de la Comisión anualmente.

2.1.3. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la Unidad Responsable

La Secretaría Ejecutiva no tiene un sistema permanente de seguimiento y control. Quizás el principal problema consiste en que hasta el año 2003 no hay metas cuantificables y con responsables definidos.

Por otra parte, las bases de datos disponibles se concentran en los accidentes y el parque automotriz, pero no hay información de seguimiento y retroalimentación sobre la efectividad de las campañas educativas y los proyectos especiales realizados, lo cual impide conocer el grado de eficacia y eficiencia en la producción de estos componentes.

2.2. Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa

Las principales conclusiones sobre la organización y gestión del programa son las siguientes:

- La estructura organizacional del programa ha sido adecuada para iniciar el proceso de incorporar el tema de seguridad de tránsito y ordenar a las instituciones encargadas mediante el establecimiento de alianzas y mesas de trabajo.
- La CONASET no tiene en estos momentos una definición clara respecto de su rol. En la práctica se está moviendo desde un rol asesor y coordinador a un rol más operativo. Esta definición es fundamental para orientar la producción de los componentes del Programa.
- Existe poco avance en el desarrollo de una institucionalidad a nivel regional y local para abordar materias de seguridad de tránsito. Si bien la PNST establece un diseño político-institucional que contempla estos niveles territoriales, en la práctica no han funcionado ni los comités regionales ni comunales. Uno de los obstáculos para el efectivo funcionamiento de estas instancias territoriales es la falta de capacidad técnica en estos niveles sobre materias de seguridad de tránsito.
- El Comité de Ministros no ha sido una instancia de generación de políticas, sino que su accionar se ha centrado en definir las tareas operativas de la CONASET. Además, se constata que durante el periodo de evaluación no todos los miembros del Comité le asignan una prioridad relevante al tema, lo cual queda de manifiesto por la no participación de algunos Ministros en el Comité (o la ausencia de representantes) y por la baja prioridad sobre las temáticas de seguridad de tránsito al momento de asignar recursos sectoriales adicionales.
- No se observan duplicidades entre las labores que realiza la Secretaría Ejecutiva y los programas relacionados, sino que por el contrario, se observa un trabajo coordinado y complementario.
- El programa no tiene criterios definidos explícitamente respecto de la forma de asignación de los recursos entre componentes, entre regiones y entre áreas de acción. Sin embargo, se observa una prioridad en cuanto a resolver problemas urbanos.
- La Secretaría Ejecutiva no tiene un sistema permanente de seguimiento y control. Además, durante el período de análisis no hay metas cuantificables y con responsables definidos.

3. EFICACIA Y CALIDAD DEL PROGRAMA

3.1. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia y Calidad del Programa

3.1.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes

No ha sido posible definir con precisión el nivel de desempeño del programa a este nivel, puesto que no existen metas para contrastar la producción de los componentes y la información a nivel de producción es parcial.

No obstante, al analizar el *Cuadro N° 1* se aprecia que con excepción del componente Normas -que disminuye de 7 el año 2000 a 3 el 2003- la producción de los componentes del Programa ha aumentado. El componente 2 “Recomendaciones producidas” ha aumentado de 4 el año 2000 a 9 el año el 2003. Lo mismo ocurre con el componente “Campañas educativas realizadas”, que pasa de 7 campañas el año 2001 a 11 campañas el 2003, y con “Proyectos especiales”, que aumenta de 11 a 48 proyectos.

La producción de los componentes se centra en las líneas de acción definidas por la PNST. El *Cuadro N° 4*, muestra el grado de avance alcanzado tras 10 años de establecida la Política y desde la creación de la CONASET. Cabe señalar que si bien muchas de estas tareas dependen de otras instituciones, la CONASET desempeñó una labor de coordinación en todas ellas.

Como se puede apreciar, las áreas de acción más atrasadas en términos de cumplimiento de la PNST son Formación y acreditación de conductores (sólo un 22% de las tareas propuestas se encontraba en aplicación), Fiscalización (44% de las tareas propuestas no presenta ningún avance) y gestión de vías y espacios públicos (sólo un 37% de las tareas propuestas se encontraba en aplicación). Mientras que las más desarrolladas son Gestión de calidad vehicular, Gestión de servicios de transporte e Investigación de accidentes y seguros.

Cuadro N° 4

Grado de cumplimiento de la Política Nacional de Seguridad de Tránsito 1994-2003

Área de acción	Sin desarrollar	Etapa diseño	Diseño concluido	Diseño aplicado
Formación y acreditación de conductores	22%	34%	22%	22%
Gestión de Calidad Vehicular	6%	6%	18%	70%
Gestión de vías y espacios públicos	11%	22%	30%	37%
Gestión de servicios de transporte	11%	6%	17%	66%
Fiscalización	44%	0%	0%	56%
Acción judicial	11%	33%	0%	56%
Atención de accidentes y seguros	17%	8%	0%	75%
Investigación e información	14%	0%	0%	86%
Educación y comunicaciones	22%	14%	7%	57%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Auditoría a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito (CONASET, diciembre 2003)

Sin desarrollar: tareas propuestas que no presenta ningún avance desde la formulación de la PNST (%).

Etapa de diseño: tareas que presentan algún grado de avance y que están en etapa de formulación (diseño) de una propuesta para resolver el problema planteado en la PNST (%).

Diseño concluido: tareas que tienen una propuesta final para resolver el problema planteado en la PNST(%).

Diseño aplicado: tareas cuya propuesta se encuentra en aplicación.

3.1.2. Desempeño del Programa a nivel de Propósito

No hay antecedentes que permitan evaluar adecuadamente el desempeño del programa en el logro del propósito, tanto a nivel nacional como regional, ya que no existe información para calcular todos los indicadores propuestos inicialmente en la matriz de evaluación del programa. Es necesario establecer indicadores específicos basados en encuestas a los usuarios finales y a los organismos públicos (ver sección 1.1.3).

En el Cuadro N° 5 se muestra el indicador tasa de variabilidad de accidentes por acciones inseguras y tasa de variabilidad de muertes por acciones inseguras, por región, que pretende aproximarse a una medición de la incorporación del concepto de seguridad de tránsito a nivel de usuarios finales. Del análisis de las cifras se deduce que la accidentabilidad no sigue un patrón estable en ninguna de las regiones. En este sentido, las cifras indican que el desempeño a nivel de propósito no ha sido adecuado, aunque debe tenerse presente que los cambios culturales requieren periodos más largos que el de la evaluación.

Cuadro N° 5

Tasa de variación de accidentes y muertes por acciones inseguras al año, por región.

Regiones	Tasa Variación de Accidentes por Acciones Inseguras			Tasa Variación de Muertes por Acciones Inseguras		
	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2000-2001	2001-2002	2002-2003
1	-23%	-10%	28%	26%	33%	-4%
2	-19%	-11%	20%	24%	-58%	81%
3	-41%	-18%	45%	-17%	-28%	28%
4	-22%	-25%	71%	-3%	3%	5%
5	-19%	0%	-12%	-20%	-16%	46%
6	-6%	9%	-2%	-10%	8%	20%
7	0%	-16%	12%	-2%	25%	12%
8	-22%	11%	25%	-26%	0%	33%
9	-34%	6%	-3%	-27%	26%	-4%
10	-11%	-13%	19%	-11%	6%	8%
11	-16%	-1%	46%	-50%	100%	-50%
12	-13%	-35%	-7%	133%	29%	44%
13	28%	5%	16%	-11%	28%	-3%

Fuente: Elaboración propia basado en información entregada por CONASET.

(a) Beneficiarios Efectivos del Programa

Dada la naturaleza del programa toda la población del país es beneficiaria, aunque se distinguen beneficiarios intermedios, particularmente para los componentes Campañas Educativas y Proyectos Especiales, tales como colegios, municipalidades, Gobiernos Regionales y SEREMIS.

En el componente Proyectos Especiales los beneficiarios intermedios, representados por las municipalidades, han aumentado de 10 en el 2000 a 43 el 2003. En el caso del componente campañas educativas, se realizaron 11 seminarios regionales durante el año 2003.

(b) Análisis de Cobertura

Dado que no es posible estimar los beneficiarios directos del programa y, además, no existen metas de producción ni cobertura, entonces no es posible analizar la cobertura efectiva del programa.

(c) Focalización del Programa

Como se ha señalado anteriormente, el programa no distingue por tramo etareo, género, nivel socioeconómico u otra variable, puesto que toda persona en el país es susceptible de sufrir algún tipo de accidente.

Respecto de las asesorías comunales, no existen criterios de focalización del programa y este funciona a petición de los usuarios, situación que debiera ser corregida y debiera concentrarse en los municipios con menores capacidades técnicas, de manera de transferir conocimiento al nivel local. Desafortunadamente a nivel nacional los municipios con capacidad técnica adecuada en el área de tránsito, y que pueden ser interlocutores válidos con CONASET, son los mínimos, concentrándose estos recursos humanos calificados principalmente en las tres grandes conurbaciones del país: Santiago, Valparaíso y Concepción. Esto implica que con la capacidad técnica actual instalada en CONASET resultaría imposible satisfacer todos los posibles requerimientos de las comunas que presentan problemas en seguridad de tránsito.

(d) Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

No existe una medición del nivel de satisfacción de la población que ha sido sujeto de la aplicación de los componentes del programa. La población en muchos casos percibe indirectamente la aplicación, en el caso de las campañas, o puesta en marcha, en el caso de la normativa, de los componentes, sin existir una actividad explícita de medición de la percepción de las personas respecto a dichos componentes.

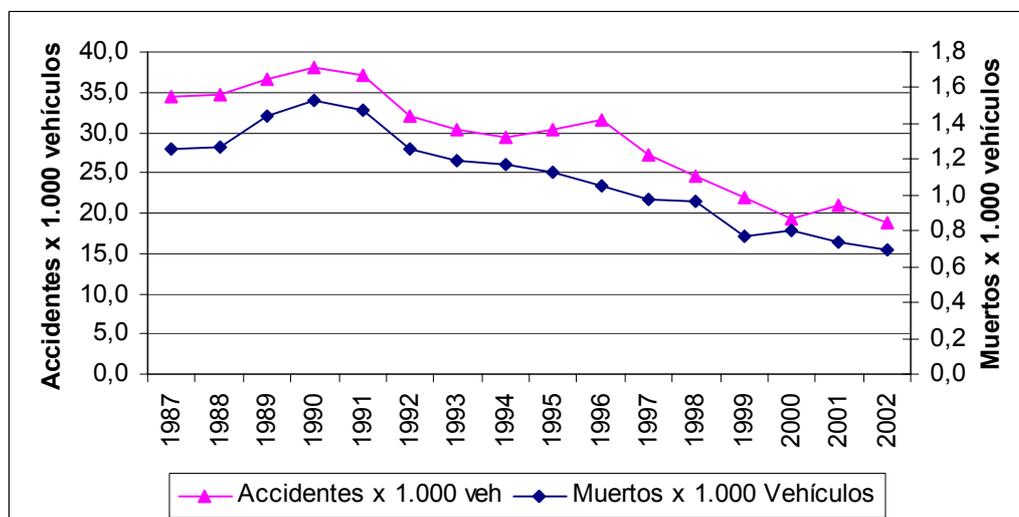
De las entrevistas realizadas por el panel de evaluación, se percibe que las instituciones públicas, y beneficiarios intermedios, se encuentran satisfechos con el desempeño de la CONASET en términos del apoyo prestado en materias técnicas. Señalan también la necesidad de que la CONASET disponga de recursos financieros para poner a disposición de las instituciones, de manera que éstas puedan realizar acciones en seguridad de tránsito. Plantean también la necesidad de que CONASET organice más actividades de capacitación.

3.1.3. Desempeño del Programa a nivel de Fin

El programa tiene como fin contribuir a la reducción en el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por los accidentes de tránsito.

Como se aprecia en el Gráfico 7, el año 1994 se producían 29 accidentes por cada 1.000 vehículos, cifra que descendió hasta 19 accidentes el año 2002. Situación similar ocurre con la mortalidad en accidentes de tránsito, la cual descendió de 1,2 muertes por cada 1.000 vehículos el año 1994 a 0,7 muertes el año 2002.

Gráfico 7: Evolución tasa de accidentes y muertes en accidentes de tránsito por cada 1.000 vehículos



Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por CONASET.

Al analizar las cifras, se observa que en los primeros años de la creación de la CONASET el descenso es bastante acelerado, situación que cambia en últimos años. Es probable que dada la situación precaria de seguridad de tránsito que existía en el país, los esfuerzos iniciales de coordinación que permitió la CONASET hayan tenido un gran impacto; sin embargo, éstas medidas tienen un efecto limitado, por lo que para alcanzar estándares internacionales puede ser necesario iniciar acciones más profundas.

Además, si bien la reducción en el número y la tasa de accidentes desde la fecha de la creación de la Comisión hasta ahora es un hecho efectivo, no es claro que sea exclusivamente por efecto de la labor de la CONASET. Para determinar el peso efectivo que ha tenido la CONASET en su contribución al fin, es necesario realizar un estudio econométrico que permita aislar los diferentes factores que podrían haber contribuido a la reducción de accidentes (por ejemplo, inversión privada y pública en carreteras de mejores estándares, investigación y desarrollo de la industria automotriz en elementos de seguridad de los vehículos, actividad económica del país, entre otros).

3.2. Conclusiones sobre la Eficacia y Calidad del Programa

- En el periodo de análisis se observa un aumento en el nivel de producción de los cuatro componentes del programa, siendo “Proyectos específicos” el que presenta un aumento mayor en términos de unidades producidas (asesorías). La carencia de metas de producción de los componentes impide evaluar con mayor propiedad el nivel de desempeño del programa a este nivel.
- Respecto de la eficacia a nivel de propósito, no existen antecedentes que permitan dar una opinión sobre este aspecto. La forma de medir la “incorporación del concepto de seguridad de tránsito” es complejo y requiere de estudios específicos para tales fines (principalmente encuestas) y los datos disponibles como proxy (accidentes y muertes por acciones inseguras) no muestran resultados claros. No obstante, cabe señalar que el logro del propósito implica cambios conductuales que toman tiempo y deben ser evaluados en un horizonte de tiempo más prolongado.

- Dada la naturaleza de los componentes del programa, no es posible identificar los beneficiarios efectivos, aunque de alguna forma -directa o indirectamente y en el corto o largo plazo- toda la población del país es beneficiaria del programa. Algunos componentes, como Proyectos Especiales y Campañas Educativas tienen beneficiarios intermedios, tales como municipios, servicios públicos y gobiernos regionales, entre otros.
- No existe información, ni a nivel nacional, ni regional, acerca de la percepción de los usuarios finales respecto al programa, y su nivel de satisfacción. Se desconoce hasta qué punto la población hace como propios algunos de los conceptos de seguridad de tránsito incorporados en los componentes, a parte de aquellos que por imperio de la ley deben ser acatados, aunque no compartidos ni entendidos. Respecto de los usuarios intermedios, las entrevistas realizadas por el panel de evaluación, se percibe que las instituciones públicas, y beneficiarios intermedios, se encuentran satisfechos con el desempeño de la CONASET en términos del apoyo prestado en materias técnicas.
- La series estadísticas muestran que efectivamente ha habido una reducción en el número de accidentes -y sus implicancias- con respecto al periodo previo a la puesta en marcha del programa. Sin embargo, no es posible emitir un juicio preciso sobre la contribución de la CONASET al logro del fin, ya que para ello se debe realizar un estudio econométrico que permita determinar el impacto real del programa sobre la reducción de accidentes y separarlo de otras variables que también pueden haber contribuido al logro del fin.

4. EFICIENCIA Y ECONOMÍA DEL PROGRAMA

4.1. Análisis de Fuentes y Uso de Recursos Financieros

Cuadro N° 6
Fuentes de Financiamiento del Programa (Miles de \$ 2004)

Fuentes de Financiamiento	2000	2001	2002	2003
1. Aporte Fiscal Directo	602.302	698.549	784.067	713.222
2. Transferencias otras instituciones públicas	-	-	-	-
3 Otras Fuentes (aporte de terceros, aporte de beneficiarios)	-	-	-	-

Fuente: CONASET con base en información de la Subsecretaría de Transporte.

Del cuadro resumen, no se observa otras fuentes de financiamiento derivada de otras instituciones públicas, lo que da cuenta de la poca transversalidad y penetración del problema expresado en el traspaso presupuestario de otras instituciones públicas.

Sin embargo existen aportes de terceros que no se reflejan en el presupuesto ya que corresponden a aportes puntuales de especies para las campañas y seminarios (volantes, organización logística) Se sabe de un proyecto puntual de Codelco en que su aporte consistió en la producción y distribución de afiches.

Cuadro N° 7
Desglose del Gasto Efectivo del Presupuesto Asignado en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros (Miles de \$ 2004)

	2000	2001	2002	2003
1. Personal	376.434	425.280	446.309	551.003
2. Bienes y Servicios de Consumo	211.496	255.168	253.802	121.000
3. Inversión	14.372	18.101	83.956	4.731
4. Otros	-	-	-	-
Total Gasto Efectivo Ppto. Asignado	602.302	698.549	784.067	676.733

Fuente: CONASET con base en información de la Subsecretaría de Transporte.

En el periodo de evaluación se observa un aumento del 46% en el gasto en ítem personal entre el año 2000 y 2003 respecto a valor inicial informado para el 2000.

En el ítem “Bienes y Servicios de Consumo” hay una disminución efectiva del 43% entre el año 2000 y 2003 respecto a valor inicial informado para el 2000. Esto se explica por bloqueo de celulares, disminución de gastos en radio taxis e insumos. Esta decisión de reducir el presupuesto de la CONASET fue realizada por la Subsecretaría de Transporte. Cabe señalar que con cargo a este ítem se financian las campañas educativas, por lo que su reducción también influye en la producción de estos componentes⁵.

Del ítem inversión hay una disminución de un 67% para el mismo periodo de análisis. Esta disminución se debió a un recorte del presupuesto por parte de la Subsecretaría de Transportes.

En el periodo de evaluación se observa un aumento del 46% en el gasto en personal entre el año 2000 y 2003 y una disminución del 43% en monto destinado a bienes y servicios y de 67% en el monto de inversión.

Para estimar el gasto efectivo de los componentes del programa se distribuyó el costo de personal profesional en función de una estimación de horas hombre destinados a cada uno de ellos más la inversión y gastos directamente imputables a un componente. El resto del gasto efectivo se consideró como gasto administrativo.

Cuadro N° 8
Gasto Total⁶ por Componente (Miles de \$ 2004)

	2000	2001	2002	2003
Elaboración de Normas*	65.387	68.672	114.212	140.791
Elaboración de Recomendaciones				
Campañas Educativas	160.307	196.309	187.139	145.191
Proyectos Especiales	151.579	165.958	199.871	238.261
Total	377.273	430.939	501.222	524.243

Fuente: CONASET

**: Corresponde al monto destinado a la elaboración de normas y recomendaciones.*

El gasto efectivo total corresponde a la sumatoria del gasto por componentes más el gasto administrativo.

⁵ Si bien el número de campañas aumentó en el período de análisis, esto se explica fundamentalmente por los aportes de terceros vía insumos y productos para estas labores.

⁶ Incluye las tres fuentes de gasto: gasto efectivo del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros.

La información entregada por CONASET integra normas y recomendaciones como un solo monto y se ha solicitado su desglose. Por otra parte, CONASET no dispone de información de gastos de componentes por regiones.

El gasto total destinado a campañas ha disminuido en un 9% respecto al presupuesto inicial del año 2000, mientras que el gasto destinado a elaboración de normas y recomendaciones aumentó en un 115% y el destinado a proyectos especiales aumentó en un 57%. Esto último refuerza el carácter operativo que está tomando la CONASET.

4.2. Análisis de Eficiencia del Programa

En esta sección se aborda el análisis de eficiencia del programa; sin embargo, se reitera el hecho de que dado que los productos elaborados por la CONASET no son homogéneos, las conclusiones que se puedan emitir a partir del cálculo de indicadores de eficiencia son limitadas.

4.2.1. Análisis de eficiencia actividades y/o componentes

Dado que los productos del programa no son homogéneos no es posible construir indicadores que reflejen adecuadamente la productividad media de los recursos utilizados por el programa. Para analizar productos heterogéneos se requiere utilizar información más desagregada, que permita segmentar los costos y los beneficiarios; sin embargo, no se dispone de esa información.

No obstante, de modo referencial se presenta en *Cuadro N° 9* el costo medio para campañas educativas (costo por campaña) y proyectos especiales (costo por asesoría). Como se puede apreciar, el costo medio de ambos componentes ha disminuido, lo que bajo el supuesto de que los productos entregados por cada uno ellos son homogéneos, implicaría que ha aumentado el nivel de eficiencia; sin embargo, como se desconoce el alcance real de los productos, no es posible concluir algo al respecto (por ejemplo, se puede dar el caso de que el año 2001 se realizaron 7 campañas que tuvieron una cobertura mucho mayor que las 11 que se efectuaron el 2003).

Cuadro N° 9
Costo promedio por componente (Miles de \$ 2004)

	2000	2001	2002	2003
Campañas Educativas	-	28.044	23.392	13.199
Proyectos Especiales	13.780	15.087	5.402	4.964

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por CONASET.

No se aprecian actividades o componentes que se estén realizando en forma tal que impliquen un grado de ineficiencia en la generación de componentes o que podrían ser prescindibles. Sin embargo, parece necesario incluir una actividad adicional en el componente Campañas Educativas, relacionada con la medición del impacto de las campañas, que sólo desde el año 2.003 se está implementando. Esto por cuanto esta actividad permite determinar el grado de efectividad de los medio utilizados y al relacionar esta información con los costos, es posible reorientar los recursos hacia aquellos medios más eficientes.

Además, se requiere un análisis en profundidad del componente de las campañas (que en la actualidad es efectuado en gran parte por profesionales de la CONASET), de manera de determinar la eficiencia y efectividad de las mismas (indicadores) a fin de analizar la conveniencia de su externalización.

4.2.2. Gastos de Administración

Cuadro N° 10
Gasto Administrativo (Miles de \$ 2004 y como % del Gasto Total)

<i>Año</i>	<i>Gasto Administrativo</i>	<i>Gasto Efectivo Total</i>	<i>Gasto Administrativo / Gasto Total (%)</i>
2000	225.029	602.302	37,36%
2001	267.610	698.549	38,31%
2002	282.845	784.067	36,07%
2003	152.490	676.733	22,53%

Fuente: Elaboración propia a partir de información entregada por CONASET.

El gasto administrativo fue estimado como el gasto en personal administrativo, más aquellos gastos e inversiones no asignables a un componente específico. Como se observa en el *Cuadro N° 10*, se produce una disminución de la incidencia del gasto administrativo en el gasto total del programa desde poco más de 37% el año 2000 a 22,5% el 2003. Esto se explica:

- a) Por el aumento del presupuesto de CONASET entre los años 2000 y 2002.
- b) Por reducción en ítem “bienes y servicios de consumo”.

4.3. Análisis de Economía

4.3.1. Ejecución presupuestaria del Programa

Cuadro N° 11
Presupuesto del Programa y Gasto Efectivo (Miles de \$ 2004)

	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	%
2000	602.302	602.302	100%
2001	698.549	698.549	100%
2002	784.078	784.067	100%
2003	713.222	676.733	95%

Fuente: CONASET con base en información de la Subsecretaría de Transporte.

La ejecución presupuestaria ha sido adecuada a lo planificado inicialmente, con excepción del año 2002 y 2003. En el año 2002 existe una reasignación desde bienes y servicios de consumo a inversión, lo que permitió cumplir con el gasto efectivo del presupuesto.

El año 2003, la ejecución presupuestaria fue sólo del 95% del presupuesto total.

4.3.2. Aportes de Terceros

CONASET no recibe aportes de dineros privados, los únicos aportes de terceros provienen de auspicios en especies para campañas. Esto se produce por que CONASET no posee autonomía financiera para recibir directamente aportes de terceros en dinero y

debe recibirlos a través de la Subsecretaría de Transportes vía donaciones afectas a impuestos, lo que desincentiva el aporte de privados.

CONASET no tiene registro del monto de los aportes realizados por terceros; sin embargo, como se refleja en cuadro adjunto, estos aportes son relevantes para la ejecución de las campañas.

Cuadro N° 12
Total de campañas realizadas y campañas realizadas con aportes de terceros

Año	Total de campañas realizadas	Campañas realizadas con aportes de terceros
2.001	7	6
2.002	8	3
2.003	11	6
Seminario año 2.002	1	1

Fuente: CONASET

4.3.3. Recuperación de Costos

Existe una recuperación de costos de CONASET mediante la venta de manuales no obligatorios y venta de otros productos y servicios de fotocopias; sin embargo, estos recursos ingresan directamente a la Subsecretaría de Transporte. En el siguiente cuadro se presenta la información para el periodo 2001 a 2003.

Cuadro N° 13
Recaudación por venta de manuales y otros servicios (Miles de \$ 2004)

Año	N° de manuales no obligatorios vendidos	Recaudación por Venta de Manuales No Obligatorios	Recaudación Otros Productos y Servicios	Total Recaudado
2001	673	4.592,0	163,7	4.755,7
2002	735	3.108,1	77,3	3.185,4
2003	475	3.961,4	0	3.961,4

Fuente: Elaboración propia a partir de información de CONASET.

Dado que estos ingresos son una derivación directa de un trabajo de Conaset correspondería que ingresaran directamente en su presupuesto al ser una contraprestación de servicios del programa.

4.4. Conclusiones sobre la Eficiencia y Economía del Programa

Las principales conclusiones sobre la eficiencia y economía del programa son las siguientes:

- No se dispone de información para evaluar la eficiencia de los componentes del programa y la heterogeneidad de los productos requiere información más desagregada para emitir una opinión sobre el grado de eficiencia de su producción, información que no se dispone en la actualidad.
- El desempeño presupuestario de la CONASET es satisfactorio, su ejecución presupuestaria es superior al 95% del presupuesto asignado.

- Los gastos administrativos han reducido significativamente su incidencia en términos del porcentaje del presupuesto total asignado. Esto se explica fundamentalmente por un aumento del presupuesto total de la CONASET y por la reducción del ítem “bienes y servicios de consumo”.
- No se dispone de información respecto del monto de los aportes de terceros; sin embargo, la labor de la CONASET en esta materia parece ser adecuada ya que ha logrado mantener las campañas y realizar seminarios que han contado con apoyo privado. La existencia de este tipo de aportes muestra que existe en el ámbito privado una red de actores sensibles al tema de seguridad vial y que puede ser mejor aprovechada por la CONASET.

5. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

5.1. Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

La capacidad de la Secretaría Ejecutiva para lograr la continuidad operativa y el cumplimiento de sus objetivos en el mediano y largo plazo, se basa fundamentalmente en fortalecer la coordinación interinstitucional, tanto con el sector público como privado. En esta misma línea, dado que la CONASET no tiene expresión territorial regional y local, se requiere fortalecer las instancias regionales y locales encargadas de la seguridad de tránsito que estableció el diseño político-institucional de la PNST y que no han sido implementados plenamente.

La capacidad y nivel de especialización del recurso humano que posee la CONASET y su legitimidad ante otros actores, son un punto favorable en esta tarea. Sin embargo, para contribuir al cumplimiento de los objetivos a nivel de fin, se requiere fortalecer la institucionalidad encargada de la seguridad vial, definir un diseño para enfrentar los nuevos desafíos en esta materia y dimensionar los recursos humanos, tecnológicos y financieros requeridos, así como los cambios legales necesarios.

6. ASPECTOS INNOVADORES DEL PROGRAMA

6.1. Análisis y Conclusiones de Aspectos Innovadores del Programa

Los aspectos innovadores del programa han estado centrados en las campañas educativas y de difusión; por ejemplo, difundir en televisión durante el horario “prime” algunas de las campañas y el establecimiento de alianzas con las empresas concesionarias de infraestructura vial para la difusión del material de la CONASET.

El tratamiento del problema de la seguridad de tránsito desde una perspectiva holística, que involucra no sólo a la autoridad, sino también a organismos privados y a las personas, ha sido un aspecto innovador del programa en el contexto chileno. Esto ha permitido desarrollar actividades y proponer líneas de acción en una dirección similar a aquellas adoptadas en países más desarrollados. La seguridad de tránsito no es sólo un asunto de ingeniería, ya que también involucra aspectos legales, en cuanto a la obligatoriedad de cumplir las normas, de carácter sociológico, en cuanto al comportamiento de los grupos humanos, educacional, en cuanto a capacitar a las personas e instituciones, de salud pública, en cuanto al nivel de impacto de los accidentes, etc.

En este sentido es rescatable también los convenios que ha firmado la CONASET con instituciones públicas y privadas.

7. JUSTIFICACIÓN DE LA CONTINUIDAD

7.1. Análisis y Conclusiones de Aspectos relacionados con la Justificación de la Continuidad del Programa

El problema de seguridad de tránsito es permanente y requiere por lo tanto, una acción permanente del Estado para su solución. En este sentido, si bien se aprecia que en los últimos años han mejorado en forma importante los indicadores de accidentabilidad y muertes en accidentes de tránsito, el diagnóstico que dio origen al problema sigue siendo válido y una instancia de coordinación interministerial es fundamental para -al menos- mantener dichos indicadores.

Desde ese punto de vista, si bien no ha sido posible determinar el desempeño de la CONASET en el logro del propósito, es opinión del panel que se justifica plenamente su continuidad. Además, la positiva evaluación que las instituciones relacionadas han hecho de la labor de la CONASET es un antecedente que avala su continuidad.

III. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- El diagnóstico inicial permitió identificar en forma acertada el problema de seguridad de tránsito que enfrentaba el país, así como su población potencial y objetivo. Este diagnóstico y las líneas de acción definidas al inicio del programa siguen vigentes.
- El diseño del programa ha sido adecuado y no ha presentado cambios sustantivos; sin embargo, se aprecia un cambio de énfasis en las actividades realizadas, pasando de una función eminentemente coordinadora a una con mayor énfasis en las actividades operativas. Una definición más precisa sobre el rol de la CONASET es fundamental para la orientación de la producción de componentes.
- Los indicadores de la MML de evaluación son insuficientes para evaluar el desempeño de la CONASET, por lo que la incorporación de los indicadores sugeridos por el panel evaluador pueden contribuir a mejorar este aspecto (MML propuesta).

Cabe señalar que la evaluación del programa resulta compleja, tanto al nivel de propósito como al nivel de los componentes.

En el caso del propósito, para evaluar el desempeño del programa se debe obtener información de la forma en que los usuarios del sistema de transporte e instituciones públicas han incorporado el concepto de seguridad de tránsito, concepto bastante abstracto y del cual CONASET no dispone de una definición operativa que permita medirlo. Los datos disponibles como proxy (accidentes y muertes por acciones inseguras) no muestran resultados claros. No obstante, cabe señalar que el logro del propósito implica cambios conductuales que toman tiempo y deben ser evaluados en un horizonte de tiempo más prolongado.

En el caso de los componentes, el hecho de que la producción de componentes no sea un producto homogéneo dificulta su evaluación.

- Gran parte de los medios de verificación para el cálculo de los indicadores propuestos depende de información que debiera generar la CONASET; sin embargo, la Secretaría Ejecutiva no tiene un sistema permanente de seguimiento y control de las actividades que desarrolla y que le permitan retroalimentar su funcionamiento.

Sumado a esta falta de un sistema de información para el seguimiento y control, la CONASET no dispone –para el periodo de análisis- de metas cuantificables y con responsables definidos.

Por otra parte, la heterogeneidad de los productos hace necesario disponer de información de costos más desagregada para realizar el análisis de eficiencia del Programa, sin embargo, en la actualidad no se dispone de esa información en forma rápida.

- La estructura organizacional del programa ha sido adecuada para iniciar el proceso de incorporar el tema de seguridad de tránsito y ordenar a las instituciones encargadas mediante el establecimiento de alianzas y mesas de trabajo.

Sin embargo, existe poco avance en el desarrollo de una institucionalidad a nivel regional y local para abordar materias de seguridad de tránsito. Si bien la PNST establece un diseño político-institucional que contempla estos niveles territoriales, en la práctica no han funcionado ni los comités regionales ni comunales. Uno de los obstáculos para el efectivo funcionamiento de estas instancias territoriales es la falta de capacidad técnica en estos niveles sobre materias de seguridad de tránsito.

- El Comité de Ministros no ha sido una instancia de generación de políticas, sino que su accionar se ha centrado en definir las tareas operativas de la CONASET. Además, se constata que no todos los miembros del Comité le asignan una prioridad relevante al tema.

- No se observan duplicidades entre las labores que realiza la Secretaría Ejecutiva y los programas relacionados, sino que por el contrario, se observa un trabajo coordinado y complementario.
- El programa no tiene criterios definidos explícitamente respecto de la forma de asignación de los recursos entre componentes, entre regiones y entre áreas de acción. Sin embargo, se observa una prioridad en cuanto a resolver problemas urbanos.
- En el periodo de análisis se observa un aumento en el nivel de producción de los cuatro componentes del programa, siendo “Proyectos específicos” el que presenta un aumento mayor en términos de unidades producidas (asesorías). La carencia de metas de producción de los componentes impide evaluar con mayor propiedad el nivel de desempeño del programa a este nivel.
- Dada la naturaleza de los componentes del programa, no es posible identificar los beneficiarios efectivos, aunque de alguna forma -directa o indirectamente y en el corto o largo plazo- toda la población del país es beneficiaria del programa. Algunos componentes, como Proyectos Especiales y Campañas Educativas tienen beneficiarios intermedios, tales como municipios, servicios públicos y gobiernos regionales, entre otros.
- No existe información, ni a nivel nacional, ni regional, acerca de la percepción de los usuarios finales respecto al programa, y su nivel de satisfacción. Respecto de los usuarios intermedios, las entrevistas realizadas por el panel de evaluación, permiten concluir que las instituciones públicas, y beneficiarios intermedios, se encuentran satisfechas con el desempeño de la CONASET en términos del apoyo prestado en materias técnicas.
- La series estadísticas muestran que efectivamente ha habido una reducción en el número de accidentes -y sus implicancias- con respecto al periodo previo a la puesta en marcha del programa. Sin embargo, no es posible emitir un juicio preciso sobre la contribución de la CONASET al logro del fin, ya que para ello se debe realizar un estudio econométrico que permita determinar el impacto real del programa sobre la reducción de accidentes y separarlo de otras variables que también pueden haber contribuido al logro del fin.
- En términos de economía, el desempeño del programa ha sido satisfactorio. Su ejecución presupuestaria ha sido superior al 95% del presupuesto asignado y los gastos administrativos han reducido significativamente su incidencia en términos del porcentaje del presupuesto total asignado (producto del aumento del presupuesto total de la CONASET y de la reducción del ítem “bienes y servicios de consumo”).
- No se dispone de información respecto del monto de los aportes de terceros; sin embargo, la labor de la CONASET en esta materia parece ser adecuada ya que ha logrado mantener las campañas y realizar seminarios que han contado con apoyo privado. La existencia de este tipo de aportes muestra que existe en el ámbito privado una red de actores sensibles al tema de seguridad vial y que puede ser mejor aprovechada por la CONASET.
- El problema de seguridad de tránsito es permanente y requiere por lo tanto, una acción permanente del Estado para su solución. Si bien no ha sido posible determinar el desempeño de la CONASET en el logro del propósito, es opinión del panel que se justifica plenamente su continuidad.

IV. RECOMENDACIONES PRIORIZADAS

- Definir una institucionalidad adecuada a los nuevos desafíos que se ha impuesto el país en materia de seguridad de tránsito. Los elementos a tener en cuenta para un rediseño institucional deben considerar el fortalecimiento de la institucionalidad regional y local, a través de promover la creación y funcionamiento de los comités regionales y comunales de seguridad de tránsito y la transferencia de capacidades técnicas hacia estos niveles.
- El Comité de Ministros debe definir con precisión el rol de la CONASET, en términos de si será una institución eminentemente coordinadora o si se reforzará un rol más operativo.
- Promover un mayor compromiso de las autoridades del Comité de Ministros, en particular en el financiamiento de acciones específicas en materias de seguridad de tránsito (capacitación, estudios y proyectos). En este sentido, se recomienda definir metas anuales y responsables claros de las actividades que deben desarrollar los miembros del Comité.
- Fomentar alianzas con el sector privado para la obtención de aportes de terceros que permitan aumentar la producción de componentes del programa.
- Desarrollar un sistema de Información para control interno de las actividades realizadas por la CONASET. En esta misma línea de acción, se sugiere incorporar los indicadores sugeridos por el panel evaluador en la “MML propuesta” y validar las bases de datos con las que trabaja CONASET, en particular la referida a accidentes (SIEC 2) y su proceso de captura y procesamiento de la información.
- Definir criterios de focalización para los proyectos especiales, en particular para las asesorías comunales.
- Evaluar periódicamente la contribución de la CONASET al logro del propósito, para ello se requiere primero que todo generar una definición operativa para medir el grado de incorporación del concepto de seguridad de tránsito por parte de los usuarios del sistema de transporte y de organismos públicos.

Para el caso de los usuarios del sistema de transporte, se puede definir operativamente como “porcentaje de acciones seguras”, que en el caso de los peatones puede considerar elementos como “peatones que cruzan por el paso reglamentario”, “peatones que cruzan con luz verde” y en el caso de los usuarios de automóvil podría ser “personas que usan el cinturón de seguridad”, “personas que no hablan por teléfonos móviles mientras conducen”, entre otros.

Con respecto a los usuarios públicos (usuarios intermedios), la información debe estar orientada a determinar el cumplimiento de las normas y recomendaciones de seguridad de tránsito que debieran ser incorporadas en las actividades propias de cada institución; por ejemplo, a partir de una muestra de proyectos realizados en un determinado año estimar el porcentaje de proyectos en que se incorporaron las normas y recomendaciones establecidas por la CONASET, o el porcentaje anual de proyectos presentados por los ministerios al sistema nacional de inversiones, tanto en inversión o gestión, tendientes a mejorar la seguridad vial en la infraestructura urbana e interurbana ya existente.

- Se debe incluir como una actividad del componente campañas educativas, la evaluación de la eficiencia y eficacia de los medios utilizados para realizar las campañas.

- Para aumentar la eficacia de la CONASET en el logro del propósito, es posible difundir información de la CONASET a través del aprovechamiento de capacidades instaladas en el sector público, por ejemplo:
 - página web de la CONASET
 - Red ENLACES (difundir material educativo, noticias, etc)
 - Red de infocentros y servicios en línea de las reparticiones públicas (enlaces al sitio Internet de CONASET)
 - Marketing directo a conductores (a través de información registro de permisos de circulación)

- Si bien el diseño gráfico de las campañas está externalizado, es razonable externalizar el proceso completo. CONASET generaría la base conceptual de la campaña, entregado la idea a un agente externo para que la desarrolle, implemente y, eventualmente, la evalúe.

V. REFERENCIAS

1. Bibliografía

- Cal Rafael, Reyes Mayor y Cárdenas James (1998) Ingeniería de Tránsito Fundamentos y Aplicaciones. 7ª edición. Alga y Omega. México. Pag. 459 – 482
- CIDE (2002) Informe de Resultados, Estudio Actitudinal, Programa de Educación para La Seguridad del Transito, Pag. 25-51. Septiembre.
- CITRA (1996) Investigación de Programas de Seguridad Vial Nacional , Capítulo 3, Pag 3.1 – 3.88. Abril.
- CONASET (1995) “Potencialidades de Mejoramiento de la Seguridad de Tránsito en Chile”. Mayo.
- CONASET (2003) Auditoria a la Política Nacional de Seguridad de Tránsito, Pag 1- 41. Diciembre.

2. Entrevistas Realizadas

- Reuniones Permanentes CONASET / Sr. Fredy Ponce – Sr. Ernesto Piwonka
- Dirección de Vialidad MOP, Unidad de Seguridad Vial (USV). Sr. Héctor Huerta (Jefe de la Unidad) y Sr. Juan José Sánchez (Coordinación Difusión).
- Carabineros de Chile, OS2. Sr. Coronel Nelson Guzmán y Sr. Rolando Sáez
- Carabineros de Chile, SIAT. Sr. Mayor Jorge Ricardo Vidal Varas
- Ministerio de Educación, Departamento de Apoyo a la Transversalidad. Sra. Nicole Orellana
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, División de Normas. Sra. Karin Lagos
- Corporación de Ayuda a los Accidentados de Tránsito (CORBAT). Sr. Roberto Solís (Presidente) y Doc. Hernán Lechuga
- Comité Nacional de Educación de Tránsito (CONETRA). Sr. Coronel Nelson Guzmán
- Unidad de Control de Traumatismos del Ministerio de Salud. Entrevista telefónica con la Sra. Susana Fuenzalida.

ANEXO 1(a)
Matriz de Evaluación del Programa

Matriz Marco Lógico CONASET

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACIÓN		MEDIOS DE VERIFICACIÓN ⁷	SUPUESTOS	
	Enunciado	Fórmula de cálculo			
FIN: Contribuir a reducir el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por accidentes de tránsito.	EFICACIA	Número de muertos año <i>i</i> por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$MH_i = \frac{M_i}{H_i} \times 10.000$ (8)	1, 2	Las instituciones involucradas trabajan conjunta y armónicamente en pos de la consecución del fin
		Número de accidentes año <i>i</i> por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$AH_i = \frac{A_i}{H_i} \times 100.000$	1, 2	
		Número de muertos año <i>i</i> por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$MV_i = \frac{M_i}{V_i} \times 10.000$	1, 2	
		Número de accidentes año <i>i</i> por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$AV_i = \frac{A_i}{V_i} \times 10.000$	1, 2	
		Tasa de variación del total de fallecidos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{M_i - M_{i-1}}{M_{i-1}} \times 100$	1	
		Tasa de variación del total de accidentes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{A_i - A_{i-1}}{A_{i-1}} \times 100$	1	
		Tasa de variación de muertos por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{MV_i - MV_{i-1}}{MV_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de muertos por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{MH_i - MH_{i-1}}{MH_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de accidentes por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{AV_i - AV_{i-1}}{AV_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de accidentes por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{AH_i - AH_{i-1}}{AH_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de evolución del costo por vehículo de daños materiales asociados a accidentes por año, región y zona	$\frac{DM_i - DM_0}{DM_0} \times 100$		

Medios de verificación considerados: Sistema Integrado Estadístico de Carabineros de Chile, Formulario 2 (SIEC 2) (1), Compendios Estadísticos editados por el INE (2) e información interna generada por CONASET (3). En caso de considerarse algún otro, se ha mencionado explícitamente

M_i: número de fallecidos por accidentes de tránsito en Chile durante el año *i*; *H_i*: población de Chile para el año *i*; *A_i*: número de accidentes de tránsito registrados en Chile durante el año *i*; *V_i*: parque vehicular en Chile para el año *i*

PROPÓSITO: Los organismos públicos y los usuarios del sistema de transporte (empresas de transporte, conductores, peatones, ciclistas y otros usuarios), incorporan el concepto de seguridad de tránsito en todos los niveles de su accionar.	EFICACIA Y CALIDAD	Tasa de variación de ASV externas ⁹ realizadas por año	$\frac{ASVE_i - ASVE_{i-1}}{ASVE_{i-1}} \times 100^{(10)}$	3	Existe interés entre actores involucrados en aumentar los niveles de seguridad en su interacción con el sistema
		Incorporación de aspectos de seguridad de tránsito del usuario final en la interacción con el sistema de transporte año i		Encuesta	
		Porcentaje del número de normas aprobadas legalmente respecto de las producidas por el sector gubernamental año i.	$\frac{N^\circ \text{ Normas aprobadas}_i}{N^\circ \text{ Normas producidas}_i} \times 100$		
		Tasa de variación de accidentes causados por acciones inseguras al año ¹¹ , por región y zona (urbana / rural)	$\frac{AI_i - AI_{i-1}}{AI_{i-1}} \times 100^{(12)}$	1	
		Tasa de variación de muertes causadas por acciones inseguras al año, por región y zona (urbana / rural)	$\frac{MI_i - MI_{i-1}}{MI_{i-1}} \times 100$	1	
	EFICIENCIA	Porcentaje de gastos administrativos sobre el total año i	$ga_i = \frac{GA_i}{P_i} \times 100^{(13)}$	3	
		Tasa de variación del porcentaje de gastos administrativos sobre el total	$\frac{ga_i - ga_{i-1}}{ga_{i-1}} \times 100$	3	
	ECONOMÍA	Razón entre aportes privados y estatales para CONASET año i	$\frac{\text{Total aportes privados}}{P_i}$	3	
		Porcentaje de ejecución presupuestaria año i total y por componente	$\frac{\text{Gasto efectivo}}{P_i} \times 100$	3	

⁹ ASV: Auditoría de Seguridad Vial. Se considera como ASV externa a cualquiera que no haya sido realizada ni solicitada por CONASET. Este indicador se consideró como de propósito puesto que en la medida que el instrumento se vaya conociendo y apreciando por parte de los actores relevantes, que es parte del propósito definido para CONASET, el número de ASV externas debería ir creciendo a lo largo del tiempo, constituyendo así una forma de medir la eficacia del propósito.

¹⁰ ASVE_i: número de ASV externas realizadas durante el año i

¹¹ Se entiende por *acción insegura* a toda aquella que un usuario del sistema realiza al hacer uso de éste y que contraviene las normas y/o recomendaciones acerca de ello (por ejemplo, cruzar la calzada en zonas no habilitadas, circular a exceso de velocidad, etc.)

¹² AI_i: número de accidentes de tránsito causados por acciones inseguras en Chile durante el año i; MI_i: número de personas fallecidas en accidentes de tránsito causados por acciones inseguras en Chile durante el año i

¹³ GA_i: gastos administrativos de CONASET durante el año i; P_i: presupuesto asignado a CONASET para el año i

COMPONENTE 1 Normas producidas.	EFICACIA	Porcentaje de normas ¹⁴ propuestas con respecto a meta ¹⁵	$p = \frac{NP_i}{NL_i} \times 100$	3	Las metas se confeccionan en forma exhaustiva, realista y profesional
		Tasa de variación de porcentaje de normas propuestas con respecto a metas	$\frac{p_i - p_{i-1}}{p_{i-1}} \times 100$	3	
	EFICIENCIA	Costo medio directo (HH, estudios asociados y otros) de normas producidas (manuales obligatorios) el año <i>i</i>	$\frac{CNM_i}{NM_i}^{(16)}$	3	
		Horas – hombre promedio requeridas para elaborar una propuesta de norma	$hh_i = \frac{HH_i}{NP_i}^{(17)}$	3	
COMPONENTE 2 Recomendaciones producidas.	EFICACIA	Tasa de variación de cantidad de publicaciones por año	$\frac{PB_i - PB_{i-1}}{PB_{i-1}} \times 100^{(18)}$	3	
		Tasa de variación del número de manuales no obligatorios vendidos por año	$\frac{MNO_i - MNO_{i-1}}{MNO_{i-1}} \times 100^{(19)}$	3	
	EFICIENCIA	Costo medio directo (HH, estudios asociados y otros) de recomendaciones (manuales no obligatorios) el año <i>i</i>	$\frac{CMNO_i}{MNO_i}^{(20)}$	3	
		Horas – hombre promedio requeridas para elaborar una recomendación	$hh_i = \frac{HH_i}{RP_i}^{(21)}$	3	
		Tasa de variación del promedio de horas – hombre requeridas para elaborar una recomendación.	$\frac{hh_i - hh_{i-1}}{hh_{i-1}} \times 100$	3	
		Costo medio de nuevos manuales no obligatorios editados durante el año <i>i</i>	$\frac{CMNO_i}{MNO_i}$		

¹⁴ Para efectos de este documento, la palabra “norma” puede hacer referencia a leyes, decretos, resoluciones y otros, así como modificaciones a éstos.

¹⁵ Para efectos de la estimación de este y otros indicadores similares, se confeccionará una lista de metas con aquellas normas que CONASET estime necesario modificar. De este modo, la comparación anterior se hará contra esta lista (NP_i = cantidad de normas propuestas, año *i*; NL_i = cantidad de normas en lista, año *i*)

¹⁶ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año *i*; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año *i*

¹⁷ HH_i : horas – hombre totales consumidas durante el año *i* para la elaboración de propuestas de normas (o modificaciones a éstas)

¹⁸ PB_i : número de publicaciones editadas por CONASET (o gracias o por medio de ella) durante el año *i*

¹⁹ MNO_i : cantidad de manuales no obligatorios vendidos durante el año *i*

²⁰ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año *i*; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año *i*

²¹ HH_i : horas – hombre totales consumidas durante el año *i* para la elaboración de propuestas de normas (o modificaciones a éstas)

COMPONENTE 3: Campañas educativas producidas y realizadas.	EFICACIA	Porcentaje de campañas realizadas por año con relación a la cantidad proyectada	$\frac{C_i}{CP_i} \times 100^{(22)}$	3	
		Porcentaje del monto utilizado del SOAP con respecto al monto potencial ²³	$\frac{MUS_i}{MPS_i} \times 100$	1, 3 y datos aportados por Compañías de Seguros	
		Tasa de variación de cm ² de diarios dedicados a seguridad vial al año (nacional o local)	$\frac{cm_i - cm_{i-1}}{cm_{i-1}} \times 100^{(24)}$	3	
		Tasa de variación de segundos de TV dedicados a seguridad vial al año	$\frac{s_i - s_{i-1}}{s_{i-1}} \times 100^{(25)}$	3	
		Tasa de variación de charlas y seminarios realizados al año	$\frac{CS_i - CS_{i-1}}{CS_{i-1}} \times 100^{(26)}$	3	
		Cobertura esperada por campaña			
	EFICIENCIA	Costo medio de campañas realizadas	$\frac{GC_i}{C_i}^{(27)}$	3	
		Costo medio unitario de nuevos manuales no obligatorios editados durante el año <i>i</i>	$\frac{CNM_i}{NM_i}^{(28)}$	3	
	ECONOMÍA	Porcentaje de aporte externo respecto del total invertido en campañas realizadas por CONASET durante un año	$\frac{GPC_i}{GC_i} \times 100^{(29)}$	3	

²² CP_i : número de campañas proyectadas para el año *i*; C_i : número de campañas realizadas por CONASET (o gracias o por medio de ella) durante el año *i*

²³ SOAP: Seguro Obligatorio contra Accidentes Personales. Normalmente, muchos beneficiarios del seguro no lo cobran puesto que desconocen sus beneficios y/o la forma de hacerlos efectivos. De ahí que se hable de monto utilizado y monto potencial (MUS_i = monto utilizado del SOAP; MPS_i = monto potencial del SOAP)

²⁴ cm_i : total de cm² de diarios y periódicos en general dedicados a seguridad de tránsito (excluyendo accidentes) durante el año *i*

²⁵ s_i : cantidad de segundos de televisión dedicados a seguridad vial (excluyendo accidentes) durante el año *i*

²⁶ CS_i : cantidad de charlas, seminarios y otros similares sobre seguridad de tránsito realizados en Chile durante el año *i*

²⁷ GC_i : gasto total en campañas durante el año *i*

²⁸ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año *i*; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año *i*

²⁹ GPC_i : gasto privado en campañas realizadas por, mediante o gracias a CONASET durante el año *i*

COMPONENTE 4: proyectos especiales realizados	EFICACIA	Porcentaje de comunas asesoradas, año i ⁽³⁰⁾	$ca = \frac{CA_i}{TC_i} \times 100$	3	Los funcionarios responsables actúan éticamente y profesionalmente	
		Tasa de variación de porcentaje de comunas asesoradas	$\frac{ca_i - ca_{i-1}}{ca_{i-1}} \times 100$	3		
		Tasa de variación de ASV internas realizadas por año	$\frac{ASVI_i - ASVI_{i-1}}{ASVI_{i-1}} \times 100$ ⁽³¹⁾	3		
		Costo promedio de asesorías comunales	$cac_i = \frac{CAC_i}{PC_i}$ ⁽³²⁾	3		
	EFICIENCIA	Tasa de variación de costo promedio de asesorías comunales	$\frac{cac_i - cac_{i-1}}{cac_{i-1}} \times 100$	3		
		Costo promedio de ASV internas	$casvi_i = \frac{CASVI_i}{ASVI_i}$ ⁽³³⁾	3		
		Tasa de variación de costo promedio de ASV internas	$\frac{casvi_i - casvi_{i-1}}{casvi_{i-1}} \times 100$	3		
ECONOMÍA	Porcentaje de aporte externo respecto del total invertido en ASVIs por CONASET durante un año	$\frac{GASVIP_i}{CASVI_i} \times 100$ ⁽³⁴⁾	3			

³⁰ CA_i = total de comunas asesoradas, año i ; TC_i = total de comunas existentes en el país, año i

³¹ $ASVI_i$: número de ASV internas realizadas durante el año i

³² CAC_i : costo total (para CONASET) de realización de proyectos de asesorías a comunas para el año i ; PC_i : cantidad de proyectos de asesorías comunales llevados a cabo durante el año i

³³ $CASVI_i$: costo total de ASV internas realizadas durante el año i

³⁴ $GASVIP_i$: aporte privado para ASVIs durante el año i

ACTIVIDADES ³⁵ :					
1. Elaboración de lista de normas necesarias (1)					
2. Respuesta a consultas del público en general (a través de OIRS) (2)					

³⁵ El número entre paréntesis al lado de cada actividad indica el componente al cual ella corresponde

ANEXO 1(b)
Medición de Indicadores Matriz de Marco Lógico

Evolución de Indicadores de Fin				
Enunciado	Fórmula de Cálculo	Información histórica		
		2000	2001	2002
Tasa de variación del total de fallecidos	$\frac{M_i - M_{i-1}}{M_{i-1}} \times 100$	2,6	-8,0	-0,8
Tasa de variación del total de accidentes	$\frac{A_i - A_{i-1}}{A_{i-1}} \times 100$	-13,0	9,5	-6,9
Muertos por cada 10.000 vehículos	$MV_i = \frac{M_i}{V_i} \times 10.000$	8,0	7,2	7,0
Muertos por cada 10.000 habitantes	$MH_i = \frac{M_i}{H_i} \times 10.000$	1,1	1,0	1,0
Accidentes por cada 10.000 vehículos	$AV_i = \frac{A_i}{V_i} \times 10.000$	192,2	206,0	188,2
Accidentes por cada 10.000 habitantes	$AH_i = \frac{A_i}{H_i} \times 10.000$	26,9	29,0	27,7
Tasa de variación de muertos por cada 10.000 vehículos	$\frac{MV_i - MV_{i-1}}{MV_{i-1}} \times 100$	3,9	-10,0	-2,7
Tasa de variación de muertos por cada 10.000 habitantes	$\frac{MH_i - MH_{i-1}}{MH_{i-1}} \times 100$	0	-9,1	0
Tasa de variación de accidentes por cada 10.000 vehículos	$\frac{AV_i - AV_{i-1}}{AV_{i-1}} \times 100$	-12,4	7,2	-8,64
Tasa de variación de accidentes por cada 10.000 habitantes	$\frac{AH_i - AH_{i-1}}{AH_{i-1}} \times 100$	-14,1	7,8	-4,5
Diferencial muertos proyectados y observados	$MP_i - M_i$	815	1.056	1.164
Recursos ahorrados por diferencia entre muertos proyectados y observados (UF)	$R_i = 1.250,072 \cdot (MP_i - M_i)$	1.018.809	1.320.076	1.455.084
Beneficios obtenidos por UF invertida en CONASET	$\frac{R_i - P_i}{P_i}$	28,37	30,80	31,24

Nota: no se calculan los indicadores para el año 2003 debido a que las cifras correspondientes a cada año se obtienen una vez finalizado éste.

La notación utilizada en las fórmulas incluidas en esta tabla es la siguiente:

M_i : cantidad de muertos por accidentes de tránsito durante el año i

A_i : cantidad de accidentes de tránsito durante el año i

V_i : parque vehicular en Chile para el año i

H_i : población en Chile para el año i

MP_i : cantidad proyectada de muertos por accidentes de tránsito durante el año i

P_i : presupuesto asignado a CONASET para el año i (en UF)

Para el cálculo de R_i se utiliza los valores que se entregan en el informe de la Investigación "Diseño de Programa de Seguridad Vial Nacional". Capítulo 3: Costos de Accidentes" (MINTRATEL, MOP, CITRA Consultores, 1996) que valora un fallecido en UF 1.250,072.

ANEXO 1(c)
Matriz de Marco Lógico Propuesta

Matriz Marco Lógico CONASET

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACIÓN		MEDIOS DE VERIFICACIÓN ³⁶	SUPUESTOS	
	Enunciado	Fórmula de cálculo			
FIN: Contribuir a reducir el número de muertos, lesionados y daños materiales generados por accidentes de tránsito.	EFICACIA	Número de muertos año <i>i</i> por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$MH_i = \frac{M_i}{H_i} \times 10.000$ ⁽³⁷⁾	1, 2	Las instituciones involucradas trabajan conjunta y armónicamente en pos de la consecución del fin
		Número de accidentes año <i>i</i> por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$AH_i = \frac{A_i}{H_i} \times 100.000$	1, 2	
		Número de muertos año <i>i</i> por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$MV_i = \frac{M_i}{V_i} \times 10.000$	1, 2	
		Número de accidentes año <i>i</i> por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$AV_i = \frac{A_i}{V_i} \times 10.000$	1, 2	
		Tasa de variación del total de fallecidos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{M_i - M_{i-1}}{M_{i-1}} \times 100$	1	
		Tasa de variación del total de accidentes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{A_i - A_{i-1}}{A_{i-1}} \times 100$	1	
		Tasa de variación de muertos por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{MV_i - MV_{i-1}}{MV_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de muertos por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{MH_i - MH_{i-1}}{MH_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de accidentes por cada 10.000 vehículos por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{AV_i - AV_{i-1}}{AV_{i-1}} \times 100$	1, 2	
		Tasa de variación de accidentes por cada 100.000 habitantes por región y por zona (urbana o rural)	$\frac{AH_i - AH_{i-1}}{AH_{i-1}} \times 100$	1, 2	
Tasa de evolución del costo por vehículo de daños materiales asociados a accidentes por año, región y zona	$\frac{DM_i - DM_0}{DM_0} \times 100$				

Medios de verificación considerados: Sistema Integrado Estadístico de Carabineros de Chile, Formulario 2 (SIEC 2) (1), Compendios Estadísticos editados por el INE (2) e información interna generada por CONASET (3). En caso de considerarse algún otro, se ha mencionado explícitamente

³⁷ M_i : número de fallecidos por accidentes de tránsito en Chile durante el año *i*; H_i : población de Chile para el año *i*; A_i : número de accidentes de tránsito registrados en Chile durante el año *i*; V_i : parque vehicular en Chile para el año *i*

<p>PROPÓSITO:</p> <p>Los organismos públicos y los usuarios del sistema de transporte (empresas de transporte, conductores, peatones, ciclistas y otros usuarios), incorporan el concepto de seguridad de tránsito en todos los niveles de su accionar.</p>	EFICACIA Y CALIDAD	Incorporación de aspectos de seguridad de tránsito del usuario final en la interacción con el sistema de transporte año i		Encuesta	Existe interés entre actores involucrados en aumentar los niveles de seguridad en su interacción con el sistema
		Incorporación de aspectos de seguridad de tránsito de los usuarios intermedios año i		Encuesta	
		Porcentaje del número de normas aprobadas legalmente respecto de las producidas por el sector gubernamental año i.	$\frac{N^{\circ} \text{ Normas aprobadas}_i}{N^{\circ} \text{ Normas producidas}_i} \times 100$	3	
		Número de comités de seguridad instalados y funcionando a nivel regional y comunal, respecto a metas año i.	$\frac{N^{\circ} \text{ Comités inst. y oper.}_i}{\text{Meta Anual Comités}} \times 100$	3	
		Cobertura de comités de seguridad instalados y funcionando a nivel regional y comunal, respecto al universo posible.	$\frac{N^{\circ} \text{ Comités inst. y oper.}_i}{\text{Universo Comités}} \times 100$	3	
	EFICIENCIA	Porcentaje de gastos administrativos sobre el total año i	$ga_i = \frac{GA_i}{P_i} \times 100$ ⁽³⁸⁾	3	
		ECONOMÍA	Razón entre aportes privados y estatales para CONASET año i	$\frac{\text{Total aportes privados}}{P_i}$	
	Porcentaje de ejecución presupuestaria año i total y por componente		$\frac{\text{Gasto efectivo}}{P_i} \times 100$	3	

³⁸ GA_i : gastos administrativos de CONASET durante el año i ; P_i : presupuesto asignado a CONASET para el año i

COMPONENTE 1 Normas producidas.	EFICACIA	Porcentaje de normas ³⁹ propuestas con respecto a meta ⁴⁰	$p = \frac{NP_i}{NL_i} \times 100$	3	Las metas se confeccionan en forma exhaustiva, realista y profesional
	EFICIENCIA	Costo medio directo (HH, estudios asociados y otros) de normas producidas, año <i>i</i>	$\frac{CNM_i}{NM_i}^{(41)}$	3	
COMPONENTE 2 Recomendaciones producidas.	EFICACIA	Tasa de variación de cantidad de publicaciones por año	$\frac{PB_i - PB_{i-1}}{PB_{i-1}} \times 100^{(42)}$	3	
	EFICACIA	Tasa de variación del número de manuales no obligatorios vendidos por año	$\frac{MNO_i - MNO_{i-1}}{MNO_{i-1}} \times 100^{(43)}$	3	
	EFICIENCIA	Costo medio directo (HH, estudios asociados y otros) de recomendaciones (manuales no obligatorios) el año <i>i</i>	$\frac{CMNO_i}{MNO_i}^{(44)}$	3	

³⁹ Para efectos de este documento, la palabra “norma” puede hacer referencia a leyes, decretos, resoluciones y otros, así como modificaciones a éstos.

⁴⁰ Para efectos de la estimación de este y otros indicadores similares, se confeccionará una lista de metas con aquellas normas que CONASET estime necesario modificar. De este modo, la comparación anterior se hará contra esta lista (NP_i = cantidad de normas propuestas, año *i*; NL_i = cantidad de normas en lista, año *i*)

⁴¹ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año *i*; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año *i*

⁴² PB_i : número de publicaciones editadas por CONASET (o gracias o por medio de ella) durante el año *i*

⁴³ MNO_i : cantidad de manuales no obligatorios vendidos durante el año *i*

⁴⁴ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año *i*; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año *i*

COMPONENTE 3 Campañas Educativas Producidas.	EFICACIA	Porcentaje de campañas realizadas por año con relación a la cantidad proyectada	$\frac{C_i}{CP_i} \times 100^{(45)}$	3
		Porcentaje de municipios con profesionales o técnicos capacitados en seguridad vial, respecto a metas año i	$\frac{\text{Municipios con prof. capacitados}_i}{\text{Meta Municipios con profes. capac.}_i} \times 100$	3
		Número de profesionales o técnicos a nivel regional capacitados en seguridad vial respecto a metas, año i	$\frac{N^\circ \text{ prof. capacitados}_i}{\text{Meta profes. capac.}_i} \times 100$	3
	EFICIENCIA	Costo medio de campañas realizadas	$\frac{GC_i}{C_i}^{(46)}$	3
		Costo medio unitario de nuevos manuales no obligatorios editados durante el año i	$\frac{CNM_i}{NM_i}^{(47)}$	3
	ECONOMÍA	Porcentaje de aporte externo respecto del total invertido en campañas realizadas por CONASET durante un año	$\frac{GPC_i}{GC_i} \times 100^{(48)}$	3

⁴⁵ CP_i : número de campañas proyectadas para el año i; C_i : número de campañas realizadas por CONASET (o gracias o por medio de ella) durante el año i

⁴⁶ GC_i : gasto total en campañas durante el año i

⁴⁷ NM_i : número de nuevos manuales (no editados anteriormente) editados durante el año i; CNM_i : costo total de los nuevos manuales editados durante el año i

⁴⁸ GPC_i : gasto privado en campañas realizadas por, mediante o gracias a CONASET durante el año i

COMPONENTE 4 Proyectos Especiales Producidos.	EFICACIA	Porcentaje de comunas asesoradas, año i ⁽⁴⁹⁾	$ca = \frac{CA_i}{TC_i} \times 100$	3
		Tasa de variación de ASV internas realizadas por año	$\frac{ASVI_i - ASVI_{i-1}}{ASVI_{i-1}} \times 100$ ⁽⁵⁰⁾	3
	EFICIENCIA	Costo promedio de asesorías comunales	$cac_i = \frac{CAC_i}{PC_i}$ ⁽⁵¹⁾	3
		Costo promedio de ASV internas	$casvi_i = \frac{CASVI_i}{ASVI_i}$ ⁽⁵²⁾	3
	ECONOMÍA	Porcentaje de aporte externo respecto del total invertido en ASVIs por CONASET durante un año	$\frac{GASVIP_i}{CASVI_i} \times 100$ ⁽⁵³⁾	3

⁴⁹ CA_i = total de comunas asesoradas, año i ; TC_i = total de comunas existentes en el país, año i

⁵⁰ $ASVI_i$: número de ASV internas realizadas durante el año i

⁵¹ CAC_i : costo total (para CONASET) de realización de proyectos de asesorías a comunas para el año i ; PC_i : cantidad de proyectos de asesorías comunales llevados a cabo durante el año i

⁵² $CASVI_i$: costo total de ASV internas realizadas durante el año i

⁵³ $GASVIP_i$: aporte privado para ASVIs durante el año i

	ACTIVIDAD 1	ACTIVIDAD 2	ACTIVIDAD 3	ACTIVIDAD 4
COMPONENTE 1 Normas Producidas	Elaboración de base de datos que oriente al proceso de fabricación de componente	Reuniones de Trabajo con encargados Ministeriales, Agentes Públicos y Privados	Asesoría Técnica (interna o externa)	Relación con actores políticos
COMPONENTE 2 Recomendaciones producidas	Elaboración de encuestas para usuarios finales e intermedios	Reuniones de Trabajo con Agentes Públicos y Privados	Costeo y producción de publicaciones	Publicación, difusión y capacitación a usuarios intermedios
COMPONENTE 3 Campañas Educativas	Detección de necesidad y oportunidades	Diseño estratégico para publico objetivo	Costeo y producción de publicaciones	Difusión y evaluación de la campaña
COMPONENTE 4 Proyectos Especiales	Elaboración de base de datos que oriente al proceso de fabricación de componente	Reuniones de trabajo con agentes públicos y privados	Diseño, costeo e implementación	Seguimiento Ex - post

ANEXO 2
Antecedentes Presupuestarios y de Costos

FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS⁵⁴

1.1. Presupuesto de Gasto de la Institución Responsable del Programa y Gasto Efectivo

Cuadro N°1: Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo de la Institución Responsable del Programa
En miles de pesos de 2004

AÑO 2000	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.917.261	1.865.740	97,3%
Bienes y Servicios de Consumo	627.146	627.079	100,0%
Inversión	2.497.206	2.280.938	91,3%
Transferencias	3.573.376	3.550.023	99,3%
Otros	53.526	6.987	13,1%
TOTAL	8.668.513	8.330.768	96,1%

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.946.103	1.922.746	98,8%
Bienes y Servicios de Consumo	678.638	678.634	100,0%
Inversión	2.990.176	2.488.945	83,2%
Transferencias	4.827.437	4.790.903	99,2%
Otros	46.869	1.452	3,1%
TOTAL	10.489.223	9.882.681	94,2%

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	1.952.180	1.829.987	93,7%
Bienes y Servicios de Consumo	676.895	676.605	100,0%
Inversión	2.934.084	2.488.054	84,8%
Transferencias	7.927.700	7.603.526	95,9%
Otros	192.939	99	0,1%
TOTAL	13.683.798	12.598.270	92,1%

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	2.572.260	2.562.613	99,6%
Bienes y Servicios de Consumo	642.805	637.575	99,2%
Inversión	3.576.255	3.209.775	89,8%
Transferencias	4.940.008	4.919.224	99,6%
Otros	521.151	95	0,0%
TOTAL	12.252.479	11.329.281	92,5%

AÑO 2004	Presupuesto Asignado
Personal	2.547.735
Bienes y Servicios de Consumo	623.506
Inversión	1.222.776
Transferencias	5.036.856
Otros	10.000
TOTAL	9.440.873

⁵⁴ En el presente instructivo los conceptos de costo y gasto se utilizan indistintamente.

2.1. Fuentes de Financiamiento del Programa

Cuadro N°2: Fuentes de Financiamiento del Programa
En miles de pesos de 2004

Fuentes de Financiamiento	2000		2001		2002		2003		2004	
	Monto	%								
1. Aporte Fiscal Directo	602.302	100%	698.549	100%	784.067	100%	676.733	100%	685.922	100%
2. Transferencias de otras instituciones públicas	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
3. Otras fuentes de financiamiento	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	0%
Total	602.302	100%	698.549	100%	784.067	100%	676.733	100%	685.922	100%

2.2. Presupuesto de Gasto y Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°3: Presupuesto y Gasto Efectivo del Programa.
En miles de pesos de 2004

AÑO 2000	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	376.434	376.434	100%
Bienes y Servicios de Consumo	211.496	211.496	100%
Inversion	14.372	14.372	100%
Otros	-	-	-
Total	602.302	602.302	100%

AÑO 2001	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	425.280	425.280	100%
Bienes y Servicios de Consumo	255.168	255.168	100%
Inversion	18.101	18.101	100%
Otros	-	-	-
Total	698.549	698.549	100%

AÑO 2002	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	452.825	446.309	99%
Bienes y Servicios de Consumo	320.879	253.802	79%
Inversion	10.374	83.956	809%
Otros	-	-	-
Total	784.078	784.067	100%

AÑO 2003	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	563.919	551.003	98%
Bienes y Servicios de Consumo	146.036	121.000	83%
Inversion	3.266	4.731	145%
Otros	-	-	-
Total	713.222	676.733	95%

AÑO 2004	Presupuesto Asignado
Personal	590.417
Bienes y Servicios de Consumo	89.005
Inversion	6.500
Otros	-
Total	685.922

2.3. Total de Gasto Efectivo del Programa

Cuadro N°4: Total de Gasto Efectivo del Programa
En miles de pesos de 2004

AÑO	Gasto efectivo del Presupuesto Asignado	Otros Gastos ⁵⁵	Total Gasto Efectivo del Programa
2000	602.302	-	602.302
2001	698.549	-	698.549
2002	784.067	-	784.067
2003	676.733	-	676.733

2.4. Costo de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°5: Costo de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos de 2004⁵⁶

AÑO 2000	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1														66.427
Componente 2														162.857
Componente 3														153.990
Total														383.274

AÑO 2001	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1														73.469
Componente 2														210.022
Componente 3														177.551
Total														461.042

AÑO 2002	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1														126.851
Componente 2														207.848
Componente 3														221.989
Total														556.688

AÑO 2003	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente 1														129.038
Componente 2														133.071
Componente 3														218.372
Total														480.481

⁵⁵ Corresponde a gastos con cargo a recursos aportados por otras instituciones públicas o privadas (puntos 2 y 3 del cuadro N°2 "Fuentes de Financiamiento del Programa").

⁵⁶ Los componentes en cuestión son:

- Componente 1: Normas y recomendaciones necesarias producidas y distribuidas
- Componente 2: Campañas educativas producidas y realizadas
- Componente 3: Otros (proyectos integradores específicos, estudios, etc.) necesarios realizados

Para realizar estos cálculos, se asoció a cada funcionario de CONASET a un componente específico y, para cada año y componente, se sumaron los sueldos de cada uno. Posteriormente, dicho resultado se agregó a los costos de producción física de cada componente (ej: costo de imprimir volantes y/o afiches para campañas)

Estos componentes benefician a todo el país uniformemente, razón por la cual no es posible desagregarlos por región.

2.5. Costos de Administración del Programa y Costos de Producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°6: Gastos de Administración y Costos de Producción de los Componentes del Programa
En miles de pesos de 2004

AÑO	Gastos de Administración	Costos de Producción de los Componentes	Total Gasto Efectivo del Programa
2000	219.028	383.274	602.302
2001	237.507	461.042	698.549
2002	227.379	556.688	784.067
2003	196.252	480.481	676.733

ANEXO 3
Acciones Identificadas para el Mejoramiento de la Seguridad de Tránsito

ÁREA DE ACCIÓN	ACCIONES IDENTIFICADAS
FORMACIÓN Y ACREDITACIÓN DE CONDUCTORES	1. Formulación de principios de conducta responsable en el tránsito.
	2. Desarrollo de un manual del conductor competente.
	3. Diseño y aplicación profesionalizada de un examen integral de conducción.
	4. Diseño y aplicación de un examen psico-físico nacional.
	5. Centro de formación de instructores y examinadores profesionales.
	6. Sistema nacional de acreditación de escuelas de conductores basado en programas de desarrollo.
	7. Registro público de resultados de escuelas de conducción.
	8. Introducción de simuladores en la formación de conductores.
	9. Desarrollo de mecanismo especial de acreditación de conducción para personas con limitaciones.
GESTIÓN DE CALIDAD VEHICULAR	1. Formulación y aplicación de norma oficial de seguridad en vehículos livianos.
	2. Formulación y aplicación de norma oficial de seguridad en vehículos pesados.
	3. Formulación y aplicación de norma oficial de seguridad en vehículos de 2 o 3 ruedas.
	4. Prohibición de circulación a vehículos modificados o "hechizos" no acreditados.
	5. Retención obligatoria de vehículos siniestrados con compromiso estructural.
	6. Desarrollo de norma sobre uso de luces bajas en el día.
	7. Regulación de circulación de vehículos especiales en la vía pública.
	8. Introducción de padrón de uso fiscalizable por Carabineros de Chile.
	9. Introducción de placa informativa que facilite reclamos de usuarios.
	10. Corrección de distorsiones de origen tributario en equipamiento de seguridad de vehículos.
	11. Corrección de distorsiones del parque vehicular generadas por disposiciones tributarias.
	12. Mecanismo nacional de acreditación de mecánicos de revisión técnica.
	13. Aumento de frecuencia y actualización de exigencias de revisión técnica para vehículos antiguos.
	14. Tipificación de delitos de fraude en revisiones técnicas.
	15. Penalización alta por circulación sin revisión técnica vigente.
	16. Aprovechamiento y extensión de incentivos tributarios a capacitación de empresas y flotas de transporte.
	17. Ubicación y equipamiento de seguridad para niños en vehículos livianos.

ÁREA DE ACCIÓN	ACCIONES IDENTIFICADAS
GESTIÓN DE VÍAS Y ESPACIOS PÚBLICOS	1. Formulación de criterios de seguridad para el diseño y operación de vías y espacios públicos.
	2. Definición de tipología común de vías para diseños tipo y rediseños.
	3. Homogenización de terminologías MINVU, MOP, MINTRATEL, Municipalidades y otros.
	4. Desarrollo de la responsabilidad de encargado de seguridad de tránsito en cada municipio.
	5. Desarrollo de la responsabilidad de encargado de seguridad para redes viales primarias y secundarias.
	6. Desarrollo de un manual práctico de gestión de tránsito municipal.
	7. Programas de capacitación en gestión de tránsito.
	8. Unidades regionales de apoyo técnico en gestión de tránsito.
	9. Tratamiento de "focos de accidentes" con medidas de bajo costo.
	10. Incorporación de esquemas de gestión integral de tránsito en la gestión urbana.
	11. Metodologías para componentes de seguridad de tránsito en estudios de impacto vial e impacto urbano.
	12. Perfeccionamiento y cumplimiento de normas de protección para corredores inter-urbanos.
	13. Recuperación del rol y condiciones de seguridad en tramos de vías interurbanas con altas tasas y riesgos de accidentes.
	14. Tratamientos de asentamientos o áreas urbanas degradados por presión del flujo vehicular.
	15. Desarrollo de medidas para aumentar la diversificación y flexibilidad de horarios de actividades.
	16. Descentralización gradual de la reparación de vías urbanas a municipios.
	17. Desarrollo de auditorías de seguridad de tránsito solicitables por la comunidad.
	18. Perfeccionamiento de normas de seguridad para la ejecución de trabajos en la vía y espacios públicos.
	19. Perfeccionamiento y aplicación de normativa sobre criterios de demarcación y señalización.
	20. Desarrollo de normativa para señalización dinámica.
	21. Desarrollo de normativa vial para personas con impedimentos físicos.
	22. Prohibición de publicidad caminera que atente contra la seguridad de tránsito.
	23. Desarrollo de normativa de publicidad urbana que evite interferencias visuales y de circulación.
	24. Desarrollo de normativa y creación de conciencia sobre obstáculos visuales.
	25. Facultad municipal de requisar y subastar animales sueltos en la vía pública.
	26. Establecimiento de normativa y criterios de diseño para estacionamientos que generen situaciones de riesgo.

ÁREA DE ACCIÓN	ACCIONES IDENTIFICADAS
GESTIÓN DE SERVICIOS DE TRANSPORTE	1. Tipificación como infracción de tránsito del exceso de horas de conducción.
	2. Seguimiento computarizado del total de horas de conducción.
	3. Presunción de exceso de velocidad para tacógrafo no operativo.
	4. Evaluación de capacidades psico-físicas para actualizar normativa sobre tiempos de conducción y de descanso.
	5. Introducción de regulación de tiempos de viaje como mecanismo de control.
	6. Uso obligatorio de tacógrafo y litera en camiones.
	7. Red de áreas de descanso, servicio y seguridad para camiones.
	8. Especialización de conductores para transporte de cargas peligrosas.
	9. Regulación de la circulación, carga y descarga de camiones en áreas urbanas.
	10. Diseño de sistema expedito para información y reclamos de pasajeros.
	11. Cinturón de seguridad obligatorio y asientos anclados para buses interurbanos.
	12. Diversificación de residencia para relevo de tripulaciones en servicios interurbanos.
	13. Separación de recaudación y conducción en buses urbanos.
	14. Diseño de nuevo sistema de remuneraciones para servicios urbanos.
	15. Habilitación de terminales de servicios urbanos de locomoción colectiva.
	16. Responsabilidades de colegios y municipalidades en el transporte escolar.
	17. Subida y bajada de escolares al interior de los colegios.
	18. Cinturón de seguridad obligatorio para niños en transporte escolar.
FISCALIZACIÓN	1. Capacitación para discriminar situaciones de riesgo en la fiscalización.
	2. Desarrollo de un cuerpo de fiscalizadores voluntarios calificados.
	3. Diseño de un sistema de prevención y control de riesgos de origen vial.
	4. Distintivos confiables para acreditar cumplimiento.
	5. Identificación de técnicas actualizadas de fiscalización.
	6. Especificación de usos y requerimientos al sistema de información integrado para fiscalización.
	7. Sistema expedito de información para fiscalizar suspensiones y cancelaciones de licencias.
	8. Identificación de técnicas actualizadas de detección de drogas y alcohol en conductores.
	9. Obligación médica y farmacéutica denotar a pacientes que requieren drogas sobre efectos en la conducción.

ÁREA DE ACCIÓN	ACCIONES IDENTIFICADAS
ACCIÓN JUDICIAL	1. Revisión Del sistema de penalidades que induzca conductas de seguridad por su capacidad intimidatoria.
	2. Desarrollo de programas de reeducación como sanción.
	3. Procedimiento eficaz para sancionar la conducción sin licencia, con licencia suspendida o cancelada.
	4. Revisión y actualización del sistema de acumulación de infracciones.
	5. Mecanismo de acceso expedito para consulta y actualización de registro de conductores y vehículos.
	6. Igualdad procesal del fisco frente a los particulares para ser demandado por daños en policía local.
	7. Simplificación del procedimiento en denuncia por simples infracciones.
	8. Prueba alcoholométrica obligatoria para conductores participantes en accidentes de tránsito.
	9. Exigencia de seguro obligatorio chileno a todo vehículo extranjero que ingrese al país.
ATENCIÓN DE ACCIDENTES Y SEGUROS	1. Manual de coordinación de procedimientos para el rescate integrado.
	2. Programa integrado sobre capacitación sobre rescate.
	3. Actualización y difusión de mapas de unidades de atención médica de emergencia.
	4. Red de comunicación para detección, alerta y atención de accidentes.
	5. Programa de desarrollo de la regulación médica des rescates y derivaciones.
	6. Mecanismo de integración público-privado para rescate y derivaciones.
	7. Programa de difusión pública sobre comportamiento ante accidentes.
	8. Evaluación de la eficacia y procedimientos del seguro obligatorio actual.
	9. Ampliación de cobertura del seguro obligatorio a costos totales de rescate y rehabilitación.
	10. Introducción gradual del seguro obligatorio de responsabilidad civil.
	11. Seguro especial para accidentados por vehículos no identificados.
	12. Desvinculación de indemnización por fallecimiento y gastos médicos en el seguro obligatorio.

ÁREA DE ACCIÓN	ACCIONES IDENTIFICADAS
INFORMACIÓN E INVESTIGACIÓN	1. Diseño participativo del Sistema de Información Integrado.
	2. Regularización de dominio de vehículos y permanente actualización de domicilios.
	3. Focalización geográfica de estadísticas de accidentes de tránsito.
	4. Información para discriminar primas de seguros incentivando la buena conducción.
	5. Información para hacer efectivos cobros de seguros obligatorios por prestaciones efectuadas en instituciones de salud.
	6. Información para hacer efectivos cobros a Isapres por prestaciones efectuadas.
	7. Incorporación de temas de seguridad de tránsito en los planes de estudio de carreras profesionales.
	8. Fondos con aportes privados para investigación en seguridad de tránsito.
	9. Centro de documentación informatizado sobre seguridad de tránsito.
	10. Desarrollo de un postítulo en seguridad de tránsito.
	11. Seminarios y reuniones periódicas sobre investigación en seguridad de tránsito.
	12. Sistemas de seguimiento de medidas y evaluación de impactos.
	13. Proyectos de evaluación de factores de origen de accidentes.
	14. Proyectos de evaluación y seguimiento de consecuencias de accidentes.
EDUCACIÓN Y COMUNICACIONES	1. Incorporación efectiva de los “principios de conducta responsable en el tránsito” en la educación prebásica, básica y media.
	2. Acciones motivadoras sobre seguridad de tránsito de monitores ya capacitados.
	3. Programa de capacitación de profesores en seguridad de tránsito.
	4. Incorporación de la seguridad de tránsito a las actividades del Consejo Nacional de Facultades de Educación.
	5. Programa de desarrollo de material didáctico.
	6. Establecimiento de Fondo Nacional de Educación de Tránsito.
	7. Promover aprovechamiento del SENCE para la capacitación en seguridad de tránsito.
	8. Red de recursos para motivación en educación formal y no formal.
	9. Programas de televisión educativa sobre seguridad de tránsito.
	10. Programa de capacitación de periodistas para educar al informar sobre accidentes.
	11. Campañas de difusión permanentes y focalizadas.
	12. Incorporación de acciones de seguridad de tránsito en imágenes cotidianas de los medios y la publicidad.
	13. Premios anuales a actores de la seguridad de tránsito que se destaquen.
	14. Educación y difusión sobre seguridad de tránsito en atención primaria de salud y otras instituciones.

ANEXO 4
Población Beneficiaria de los Proyectos Específicos

Asesorías realizadas por CONASET por año

Año 2000		Año 2001	
Comunas	Población	Comunas	Población
Santiago	229.506	Cerro Navia	171.901
San Felipe	65.034	San Antonio	90.467
Olmué	13.738	Quilicura	58.509
Penco	46.592	Lo Prado	117.395
Santo Domingo	7.914	La Cisterna	92.897
Las Cabras	20.036	El Bosque	199.214
Nogales	21.145	Estación Central	133.140
Litueche	5.631	Independencia	70.831
Vallenar	52.727	Diego de Almagro	28.757
Puerto Montt	158.375	Salamanca	25.266
TOTAL	620.698	Pitrufoquén	20.538
		TOTAL	1.008.915

Año 2002		Año 2003	
Comunas	Población	Comunas	Población
Independencia	70.054	Lota	52.154
Recoleta	165.440	El Bosque	205.299
Valparaíso	295.615	Villarrica	39.727
Conchalí	148.199	Linares	90.156
Puerto Montt	165.008	Chañaral	14.978
Providencia	106.185	Machalí	29.044
La Florida	449.740	Conchalí	147.653
Puente Alto	461.411	Santiago	228.224
San Bernardo	273.806	Lo Prado	118.629
Vitacura	87.170	Gorbea	15.205
Las Condes	234.453	Lumaco	12.779
Peñalolén	223.294	San Miguel	76.207
Macul	128.522	La Pintana	271.923
Talagante	60.337	La Florida	456.079
Lo Barnechea	76.518	Ñuñoa	176.096
Lo Prado	118.015	Providencia	105.744
Punta Arenas	130.377	Cerro Navia	175.146
Cerro Navia	173.536	Diego de Almagro	28.877
Huechuraba	67.328	Salamanca	25.588
San Joaquín	102.714	Copiapó	132.943
Peñalolén	223.294	Olmué	14.037
Graneros	25.706	San Felipe	68.584
Andacollo	14.727	Graneros	25.973
Padre Hurtado	37.953	Mostazal	21.194
Maipú	395.588	Pitrufoquén	20.492
Carretera El Cobre, Rancagua (ASV)	228.190	Estación Central	131.722
TOTAL	4.463.180	Pedro Aguirre Cerda	109.951
		Vitacura	87.911
		La Reina	106.859
		Puerto Montt	168.242
		San Joaquín	102.026

Lo Barnechea	79.098
Padre Hurtado	38.703
Valparaíso	295.821
San Bernardo	281.887
Huechuraba	67.928
Las Condes	236.064
San Pedro de La Paz	400.944
Ruta G-25, Camino El Volcán (ASV) (San José de Maipo)	12.916
Calle Comercio y Ruta G-25 (tramo urbano) (ASV) (San José de Maipo)	12.916
Eje Mapocho (ASV) (Santiago)	228.224
Camino a Lonquén (ASV) (Cerrillos)	80.500
Macul (ASV)	129.267
TOTAL	5.123.710