



México: Seguridad en Democracia

Juan Ignacio Hernández Mora ¹

El estado mexicano atraviesa por un período de cambios profundos en la organización de sus fuerzas de seguridad pública. El gobierno está impulsando la transformación de sus fuerzas policiales buscando su profesionalización en lo que ha venido a llamar “un modelo policial único”. Esto ha despertado un amplio debate al que se han sumado actores estatales y municipales sobre cómo debe entenderse en México la seguridad en democracia, en qué forma va a afectar a los diferentes actores del sistema las reformas que se están impulsando, y qué es lo que se necesita implantar para lograr un sistema más efectivo.

La Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo, con el apoyo del Cuerpo Académico de Estudios Comparados sobre Democracia y Gobernabilidad de la Universidad de Quintana Roo, y la Universidad Autónoma de Madrid, organizaron los pasados 4,5 y 6 de agosto del 2010 un Seminario Internacional en el Centro de Convenciones de la ciudad de Chetumal en el que se invitó a destacados funcionarios y especialistas nacionales e internacionales, para que debatieran, con los más de 280 participantes inscritos, sobre seguridad pública, y democracia en México².

Políticas de seguridad en México

Monte Alejandro Rubido García, subsecretario de prevención y participación ciudadana de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, Samuel González Ruiz de la UNAM, y Gustavo Fondevila del CIDE, centraron sus reflexiones sobre estas políticas, su futuro y posibles consecuencias.

Rubido planteó el punto de vista del gobierno mexicano reconociendo el grave clima de inseguridad que se vive en México y la responsabilidad de las autoridades por revertir esta situación. Así desarrolló un análisis multidimensional sobre las causas del aumento de la violencia en México, describió la situación de las policías municipales en el país, y explicó el modelo policial y las políticas que el gobierno federal está impulsando. Según el diagnóstico de Rubido son muchos los factores que inciden en el incremento de la violencia en México.

El mercado estadounidense de drogas provoca que en México se luche entre los diferentes grupos delincuenciales por el control territorial para asegurarse las rutas más rentables. Éstos en su estrategia han corrompido a

1 Secretario Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo, México.

2 Este esfuerzo ya se había iniciado unos meses antes con el Seminario “El uso legítimo de la Fuerza y la protección de los derechos humanos” que tuvo lugar en la ciudad de Cancún, los días 3 y 4 de diciembre del 2009 con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través del programa de Derechos Humanos entre la Unión Europea y México y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).

muchos funcionarios públicos, y han pasado en los últimos años de un perfil bajo a uno “desafiante” con el Estado. Esta situación se abonó tanto por la facilidad que en México existe para encontrar armas de fabricación estadounidense, como por toda una serie de situaciones sociales críticas de muchos ciudadanos económica y culturalmente vulnerables, como por la permisividad de políticas gubernamentales anteriores. En opinión de Rubido la violencia aumentó en los últimos tiempos en México, al romperse acuerdos coyunturales entre diferentes grupos rivales. Frente esta situación el Estado se vio en la obligación de actuar, con la presencia en las calles de fuerzas federales, que también fueron respondidas con violencia por los diferentes grupos. La estrategia gubernamental ha pasado por operativos conjuntos de las fuerzas de seguridad, un incremento en las capacidades operativas y tecnológicas del estado, reformas al marco legal institucional, una política activa de prevención del delito y un aumento en la cooperación internacional.

Según Rubido el eslabón más débil del sistema de seguridad público lo encontramos en las policías municipales, que representan casi el 40% del total de los efectivos al servicio del estado. Más de la mitad de éstos se encuentran en municipios pequeños que no tienen más de 20 policías en activo y que no tienen condiciones para pagar salarios dignos a sus elementos³. Otra de las características que destaca Rubido sobre las policías municipales es el bajo nivel de estudios de la mayoría de sus integrantes, y la avanzada edad de buena parte de éstos.

El objetivo del nuevo modelo policial sería la profesionalización de las policías, equiparándolas con estándares internacionales. Para ello señala Rubido hay que estandarizar procedimientos, códigos de disciplina, y fomentar carreras profesionales objetivas en las que el nivel educativo se valore en las promociones, implantando procesos de “confianza” que sirvan para el acceso y la continuidad de estos servidores públicos en sus lugares de trabajo⁴.

Samuel González, investigador de la UNAM, se mostró crítico con las políticas gubernamentales, señalando en cierta forma, que durante mucho tiempo el gobierno trató de restarle importancia al aumento de la violencia en el país. Afirma además que es muy común que en el ámbito de la seguridad unos actores le echen la culpa a otros de lo que no funciona, o recurran a la idea de la falta de recursos para realizar operaciones. En su opinión hay que hacer un estudio sobre problemas y ofrecer soluciones concretas. La seguridad pública se lograría si existiera una adecuada prevención del delito, seguida de una efectiva investigación y persecución del delito, aunado a un correcto tratamiento penitenciario, y una debida aplicación de las sanciones por infracciones administrativas. La eficacia y la “sensibilidad” del sistema son muy importantes. En su opinión los países con más altas tasas de homicidios culposos correlacionan con aquellos que son más ineficientes en resolver y sentenciar los diferentes casos; y por otra parte existe también correlación en la reducción de violencia en sociedades que aplicaron la “prevención” impulsando políticas socioeconómicas, en lugar de políticas “reactivas” de “mano dura”.

Gustavo Fondevila del CIDE alertó de que en momentos de crisis como los actuales, se pudiera producir una “policialización” de la seguridad, que quedaría abandonada por parte de los políticos y sería dejada a los “profesionales”. La “autonomía” de las instituciones policiales pudiera provocar que se adoptaran alternativas a los problemas fundamentalmente “reactivas”, en las que la prevención quedase rezagada ante los acontecimientos. En este contexto la federación, siempre tendría más fuerza que los estados o los municipios, con lo cual existiría el peligro del reemplazo de instituciones y de la falta de coordinación intergubernamental. La autonomía policial llevaría a que la capacidad autocrítica se limitara, y a que las fuerzas policiales se volvieran ineficientes frente al dinamismo de las bandas delictivas; asimismo podría llevar también a que se reprodujeran prácticas, formas de organización y funcionamiento alejadas de la legalidad y la eficiencia.

3 Tres de cada cinco policías ganan menos de 4,000 pesos al mes, lo que se encuentra muy por debajo de los 10,000 que deberían de percibir según el costo de vida. Por otra parte la cuarta parte de los elementos policiales se concentra en las veinticinco ciudades más importantes del país.

4 Que serán rutinariamente sometidos a pruebas psicológicas, médico-toxicológicas, socioeconómicas, y poligráficas.

Democracia y Seguridad

Francisco Rojas Aravena, Secretario General de FLACSO, Ángel Rivero Rodríguez de la Universidad Autónoma de Madrid, Carlos Barrachina Lisón de la Universidad de Quintana Roo, y Amalendu Misra de la Universidad de Lancaster reflexionaron sobre la relación de la seguridad con democracia.

Rojas planteó un escenario general sobre la evolución de una América Latina en la que ya hace tiempo que no existen gobiernos militares, pero en la que la institucionalidad política es débil, y en donde ocasionalmente se han generado crisis presidenciales por colapso del sistema político, o tensiones entre poderes del estado. América Latina es una región que necesita profundizar en la democracia, reducir las tasas de corrupción, las desigualdades sociales y fortalecer el imperio de la ley y la confianza interpersonal. En este sentido Rojas señala la importancia de que la cultura política se vaya democratizando al mismo ritmo que la institucionalidad formal. En este contexto señala que la amenaza más importante que percibieron los ministros de Defensa de la Américas en Managua en el 2006, fue el narcotráfico, asunto que se enfrenta en la región tanto desde una perspectiva militar como policial. Desde un punto de vista de la agenda “tradicional” los países de la región han ido aumentando sus niveles de confianza, y a pesar de algunos problemas fronterizos puntuales han ido desapareciendo las tensiones entre países; sin embargo al interior de los países latinoamericanos se han profundizado los problemas. La seguridad ciudadana se ha convertido en un problema muy serio en la mayoría de los países de la región. Con la globalización el crimen se ha vuelto transnacional, por lo que los países requieren impulsar su voluntad política y la cooperación si quieren aumentar la seguridad de sus ciudadanos. Para ello, recomienda Rojas, es necesario apostar por políticas públicas multidimensionales, orientadas hacia los problemas, creativas, y que estén sometidas a la evaluación y al aprendizaje de buenas y malas prácticas. También es necesario generar espacios de diálogo y aumentar el grado de consenso a la hora de diseñar políticas que sean democráticas, modernas y progresistas.

Desde una perspectiva teórica Rivero y Barrachina presentaron, cada uno por su lado, el concepto de política, como elemento regulador del conflicto en las sociedades contemporáneas; y ciudadanía, con sus diferentes dimensiones, como elemento fundamental de una democracia en la que el individuo como actor político, goza de una serie de derechos y obligaciones y es parte fundamental de la resolución de las diferencias. Estos conceptos los relacionan finalmente con el de gobierno y política pública, y los enlazan con los de seguridad y defensa señalando una serie de ejemplos prácticos. Por su parte Misra, profesor de la Universidad de Lancaster, utiliza la perspectiva comparada para insistir en la importancia del concepto de “cultura política”. En el caso de Irak y Afganistán, Occidente se equivoca al tratar de “imponer” el concepto de “democracia” en una sociedad que no acepta este tipo de valores extranjeros de forma repentina; eso lleva al fracaso de la implantación de la democracia en esos países. La única forma de impulsar este modelo de convivencia es que sea asumido por la sociedad civil de los países receptores, y que ésta sea aceptada y sea útil para la resolución de los conflictos. En el caso latinoamericano existe una “cultura política” mixta en la que se encuentran elementos autoritarios y democráticos en un nivel muy elevado. En este sentido es necesario que los países de la región impulsen políticas que consoliden la “cultura política” democrática, y que la sociedad asuma conscientemente que la mejor forma de gobernarse es mediante el ejercicio de una ciudadanía plena en la que se limiten en lo posible las desigualdades.

Seguridad, ciudadanía y municipios.

Ivabelle Arroyo Ulloa, del diario “El Informador”, Natalia Armijo Canto, de la Universidad de Quintana Roo, Arturo Nuñez Serrano de la Consultora Gerinpro, Arturo Escaip, Rector de la Universidad del Caribe y Francisco Tortolero Cervantes de la UNAM, introdujeron en el debate temas importantes como el derecho de la información y la seguridad, la migración y los derechos humanos, las condiciones de las prisiones y sus sostenibilidad financiera, la educación en valores democráticos y las consecuencias jurídicas de la presencia de fuerzas militares en el “combate” contra la

delincuencia. Por su parte el presidente municipal de Othón P. Blanco –municipio en donde se encuentra Chetumal-, Andrés Ruiz Morcillo hizo una defensa de la autonomía municipal, reconociendo la debilidad de las policías locales y demandando el fortalecimiento de las mismas, e Ignacio Moreno, director del Instituto de Profesionalización de la Secretaría de Seguridad Pública, reclamó la coordinación de las policías de los tres órdenes de gobiernos, insistiendo en la necesidad de contar con elementos preparados, y de recursos para que los policías reciban la mejor capacitación posible.

Conclusión

Durante todo el seminario se discutieron temas fundamentales para el desarrollo democrático mexicano en el nivel nacional y subnacional. La inauguración por parte del Gobernador Félix González Canto y los representantes del poder legislativo y judicial, y la participación permanente y activa del Secretario de Seguridad Pública, Vicealmirante Miguel Ángel Ramos Real en el seminario evidencian la importancia política actual del tema de la seguridad pública, y la preocupación por lograr de una forma adecuada una reforma determinante en México. La presencia de muchos participantes inquietos evidencia la preocupación de muchas personas por una serie de cambios que el gobierno federal impulsa. Las transformaciones del sistema deben ser socializadas para evitar malos entendidos y captar la sensibilidad profesional y ciudadana.

- La evidencia empírica nos dice que los países más seguros son también los más libres. El Estado debe actuar con eficiencia, eficacia y determinación para lograr una sociedad en la que imperen la seguridad y la justicia, ya que las libertades que garantiza la Constitución sólo pueden ser ejercidas, de manera plena, en un ambiente seguro y justo.

- La confianza de la población en el sistema de justicia es resultado de interacciones y cooperación. La administración de justicia debe ser independiente del poder político. La justicia no puede flaquear frente a las presiones de la sociedad, de los actores políticos o de los medios de comunicación.
- Debe insistirse en la creación de una comunidad de defensa y seguridad crítica. Que empuje el debate, que rompa con las desconfianzas, y que transmita a la sociedad la necesidad de que la seguridad se integre de una forma natural con la democracia.
- Tanto en Seguridad Pública como en lo que se refiere a la Procuración de Justicia, hay vicios que erradicar y errores que corregir. Unos derivados de la ley y hasta de la propia Constitución y otros de prácticas equivocadas. En materia de Prevención del Delito es importante que se realice un diagnóstico mucho más preciso.
- Una policía democrática y abierta es la que procura que sus respuestas, generadas a través del desempeño policial, sean eficientes en favor del mantenimiento del orden público y de la solución de las necesidades de seguridad del ciudadano.
- Hay que promover la libertad de expresión y una relación de respeto y corresponsabilidad con los medios de comunicación.
- Es necesario establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas, especialmente diseñados para legitimar la actuación del Estado y sus policías.
- Es importante utilizar la creatividad para poner al servicio de la Seguridad mecanismos que tengan como ventaja el que también se use la experiencia, eficiencia, los medios de financiamiento, diseño y desarrollo de infraestructura del sector privado.

