

Reseña del libro: *Seguridad. Chile, Argentina y Uruguay. Hacia la seguridad ciudadana y la seguridad pública. 1990-2015*

MARCOS PABLO MOLOEZNİK*

Reseña del libro

Autor: Adrián S. Gimete-Welsh H. *Seguridad. Chile, Argentina y Uruguay. Hacia la seguridad ciudadana y la seguridad pública. 1990-2015*. Editorial Biblioteca Nueva, S.L. de Madrid / Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Iztapalapa. ISBN 978-84-16938-29-2, Madrid, 2017, 430 pp.

Se trata de una ambiciosa contribución científica que se inserta tanto en la aquilatada tradición de estudios latinoamericanos en México, como en el esfuerzo local que en las últimas dos décadas el mundo académico viene -sistemáticamente- llevando a cabo en materia de seguridad en todas sus dimensiones, a la luz de la principal preocupación y problema (léase, inseguridad) identificados en el imaginario colectivo nacional.

Su autor, profesor-investigador del Departamento de Sociología de la UAM e Investigador Nivel III del Sistema Nacional de Investigadores (México), persigue explorar si el desarrollo económico, el bienestar humano y las políticas de calidad contribuyen a fortalecer la seguridad ciudadana y la seguridad pública, ya que -siguiendo al propio investigador- la calidad de la democracia, así como la de la gobernanza, son condiciones necesarias para resolver el complejo fenómeno de la inseguridad. De ahí se desprende la relevancia de la calidad del entramado institucional securitario, la efectividad institucional y la plena vigencia de los derechos humanos y del Estado de Derecho, la transparencia y la rendición de cuentas al soberano. Con este objeto, se someten a análisis las políticas públicas, en especial la sectorial de seguridad y sus respectivas instituciones, de los regímenes de gobierno de Chile, Argentina y Uruguay a lo largo de un cuarto de siglo (1990-2015), su eficacia y eficiencia, y se confrontan con indicadores de seguridad objetiva (datos duros a partir de estadísticas oficiales nacionales y de organismos supranacionales) y subjetiva (percepción social) en los tres países.

El libro consta de seis capítulos, de los cuales el primero consiste en una introducción en la que se discuten los contenidos y alcances de la seguridad nacional, ciudadana y pública, los objetivos, las premisas de las que se parte y la metodología, así como las fuentes de la investigación; y el sexto se presenta a manera de consideraciones finales, incluyendo una propuesta innovadora de la mano de la construcción de un índice de seguridad.

Para Gimete-Welsh, conviene distinguir entre inseguridad (dimensión objetiva) y seguridad (dimensión subjetiva o ideal); lo que, a su vez, “[...] precisa plantear que la seguridad ciudada-

* Profesor-Investigador del Departamento de Estudios Políticos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara e Investigador Nacional Nivel II, CONACYT México.

na concebida en términos de logros sociopolíticos y socioeconómicos en un marco de convivencia democrática, social, intersubjetiva es un ideal que se postula como un devenir de paz, de libertades y de bienestar. De ahí la premisa subyacente en este estudio: seguridad ciudadana y seguridad pública; seguridad ciudadana (dimensión ideal) como condición de la seguridad pública (dimensión objetiva)” (p. 19). Además, en cuanto bien público, la seguridad “[...] requiere de un nuevo modelo de Estado que responda a la urgencia de cambios sustantivos que se traduzcan en una reingeniería constitucional e institucional [...] Un nuevo Estado que inaugure un nuevo saber y un nuevo decir sobre la seguridad que asegure el bien integral de los ciudadanos” (p. 21)

Dicho en otras palabras, “El combate a la inseguridad implica una hermenéutica democrática de equilibrio de poderes, responsabilidad compartida [...]”; (p. 25) que, en el plano jurídico, coloque al Congreso como “una institución legislativa proactiva” (p. 430).

Bajo estas premisas, “[...] el carácter del contenido de seguridad es de naturaleza gubernamental, civil, comunitaria, participativa, ciudadana, focalizado, preventivo, de igualdad, revestido de derechos humanos y no militarizado” (p. 79).

Por su parte, el segundo capítulo presenta los marcos de referencia hemisféricos, con las amenazas tradicionales y emergentes a la seguridad (corrupción, crimen organizado y tráfico de drogas, de conformidad con las Cumbres de Bridgetown y México, p. 62) y la concepción de seguridad multidimensional propuesta por la Organización de Estados Americanos (OEA), a la que recurre el autor para el cumplimiento de los fines autoimpuestos; “[...] que posibilite la identificación de las causales de la inseguridad y así proponer soluciones de carácter multidimensional que tengan como centro la seguridad ciudadana y la seguridad pública [...]” (p. 18)

Ahora bien, la apuesta por la coproducción social de la seguridad atraviesa -como eje articulador- todo el estudio, puesto que “Si la seguridad ciudadana es multidimensional, por ello mismo requiere diagnósticos elaborados no solo por los actores políticos y los funcionarios de gobierno; necesita de diagnósticos emanados de la participación de los distintos sectores de la sociedad, públicos y privados, laicos y religiosos, intelectuales y universitarios, organizaciones sindicales y agrícolas, empresarios y organizaciones sociales” (p.30)

En seguida, los capítulos tres, cuatro y cinco, giran alrededor de los modelos de seguridad ciudadana y de las políticas de seguridad pública de Chile, Argentina y Uruguay, respectivamente.

La obra parte del reconocimiento de que “Definir la seguridad en sociedades complejas en un mundo globalizado no es tarea sencilla si consideramos el conjunto de referentes en

los que se instala su caracterización semántica [...]” (p. 17); es decir, un escenario signado por la interpretación de las diferentes disciplinas. Aunque, “Si la seguridad está vinculada al desarrollo humano y al progreso democrático, entonces la seguridad es una variable dependiente de la calidad democrática y del desarrollo económico y del bienestar. Desde esta óptica, los avances en igualdad social, económica, educativa, sanitaria, laboral, de género implican adelantos en seguridad, entendida esta en su carácter multidimensional” (pp. 17 y 18, 26, 31).

Tratándose de Latinoamérica, se presenta una contradicción: “[...] Por un lado, el mantenimiento de más de dos décadas de gobiernos democráticos [...] por el otro, exhibe una creciente crisis social y profundas desigualdades sociales: pobreza e indigencia, falta de empleo, ingresos insuficientes para la mayoría de la población, inexistencia de una prensa libre, violación de los derechos humanos, poder judicial debilitado [...]” (p. 64)

Entre los argumentos de la selección de los tres casos (del denominado Cono Sur), se pueden citar los siguientes comunes denominadores que trascienden las especificidades nacionales (pp. 33 y 34):

- La irrupción extraconstitucional y gobiernos militares de facto en la década de los setenta y parte de los ochenta.
- La impronta autoritaria de los procesos de transición a la democracia como legado de los pactos civiles-militares que posibilitaron el tránsito de la dictadura a regímenes democráticos.
- Las crisis económicas y financieras durante los años 1989-1990 y 1999-2002.
- Las más bajas tasas de homicidios intencionales por cada 100,000 habitantes en la región que se mantienen en un dígito.
- Los innegables avances sustantivos en la calidad de la democracia.
- La experiencia de integración supranacional en el marco del Mercosur y el Parlamento latinoamericano.

De acuerdo con los indicadores analizados, Uruguay y Chile tienen “[...] un nivel muy satisfecho con la democracia; con un nivel máximo de libertades civiles y con un nivel alto de transparencia. El factor de calidad democrática de ambos países confirma los indicadores anteriores. Argentina se ve rezagada en estado de derecho, percepción de la corrupción y satisfacción con la democracia [...]” (p. 69)

De las sucesivas administraciones chilenas consideradas, en términos generales se desprende tanto una perspectiva integral de la problemática de la seguridad, como la continuidad y elevada eficacia de las políticas, estrategias y líneas de acción, tales como el fortalecimiento de las capacidades de carabineros, de la dirección general de investigaciones (policía de investigación) y de los órganos de inteligencia (gene-

ración e intercambio de información confiable), a la sazón como instrumentos de prevención y persecución del delito, con el Plan Cuadrante, cuya meta es la prevención del delito y la recuperación de espacios y vías públicas. El caso chileno demuestra que “[...] una gobernanza de calidad es condición necesaria para la seguridad ciudadana y la seguridad pública [...]” (p. 171).

En contraste, Argentina se caracteriza por una situación de “Quebranto social, deficiencias en las instituciones de seguridad que derivan del ejercicio de las decisiones de los funcionarios de gobierno, de las instituciones policiales y de justicia penal son algunas de las razones del incremento de la problemática delincriminal que, en suma, denotan una crisis estructural de gobernanza en materia de seguridad [...]” (pp. 188 y 196); y no obstante las políticas de inclusión social y de disminución de la pobreza, (p. 190) el autoritarismo se mantiene incólume, si se tiene en cuenta el abuso del Poder Ejecutivo con los llamados Decretos de Necesidad y Urgencia, que con Carlos Saúl Menem (1989-1999) alcanza los 500 decretos (p. 207) y con Néstor Kirchner (2003-2007) la cifra de 176; lo que se traduce en un promedio de 54.5 decretos por año en el caso de aquél y 58.66 tratándose de este último (p. 212).

Uruguay, otrora la “Suiza de América del Sur”, recupera su democracia en 1985 y, desde entonces, “[...] ha mostrado estabilidad democrática en los últimos veinticinco años y ha propiciado una reingeniería constitucional e institucional sobresaliente, como es la aprobación de la ley que permite el consumo de marihuana con fines de salud” (p.300). En particular, es en su segunda fase (2005-2015) cuando la democracia uruguaya presenta como rasgo caracterizador “[...] la innovación institucional, la coparticipación ciudadana que se revierte de improntas consensuales [...] de ahí que el índice de calidad democrática de Uruguay sea de 93.7 en la escala de 0 a 100” (pp. 305 y 307).

El autor pone de relieve las siguientes dos citas que responden al espíritu de su obra:

-”Las políticas de seguridad ciudadana deben evaluarse desde una perspectiva del respeto y la garantía de los dere-

chos humanos”, al decir de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (p. 57)

- “[...] La desigualdad es inseguridad”, en palabras de la señora Michelle Bachelet (pp. 77 y 115)

Lo que explica que “Centrar la mirada en la reforma policial es insuficiente, como también es fragmentario fijar la visión en la reforma procesal penal [...] acciones respaldadas en políticas públicas que favorezcan la justicia económica, social y política [...] en el contexto de un sistema democrático de calidad caracterizado por una ciudadanía activa y participativa en la gestión de las políticas públicas” (p. 78)

Finalmente, el estudio de los tres casos concluye que todo Estado-nación debe cumplir, desde la perspectiva multidimensional de la seguridad, con ocho condiciones mínimas para resolver el flagelo de la delincuencia en sus diversas manifestaciones; de las cuales destacan: 1) el impulso de políticas públicas de inclusión y políticas securitarias de calidad; 2) desarrollo económico y generación de empleo; 3) gobernanza securitaria local de inclusión de los sectores sociales más vulnerables; 4) focalización securitaria que propicie las políticas de prevención; 5) indicadores de avance democrático de calidad, de eficacia y efectividad institucionales; y, 6) contextos de innovación constitucional e institucional con perspectiva de derechos humanos (pp. 426 y 427).

Así, de la mano de las buenas prácticas de gobernanza securitaria, se propone un modelo de índice compuesto securitario provisional que sirva de referencia para el abordaje y tratamiento de la seguridad en otros países de América Latina (pp. 428-430), perfilándose así “una nueva concepción securitaria de carácter multinivel” (p. 430).

Recapitulando, “Seguridad. Chile, Argentina y Uruguay. Hacia la seguridad ciudadana y la seguridad pública. 1990-2015”, es producto de un proyecto de investigación que, en una perspectiva comparada, obtiene valiosas enseñanzas para el resto de los países de Latinoamérica, cuyas sociedades demandan legítimamente un alto a la violencia y a la delincuencia.