

Propuesta de un modelo de seguridad democrática para Guatemala

Proposal for a Security Democratic Model for Guatemala

Claudinne OGALDES

Universidad San Carlos. Guatemala

ogaldesc@gmail.com

Francisco SALINAS RAMOS

Universidad Pontificia de Salamanca. Campus de Madrid. España

fsalinasramos@gmail.com

Este artículo es fruto de la investigación realizada por Claudinne Ogaldes para la redacción de la Tesis doctoral “Retos y desafíos de la seguridad democrática en Guatemala”, presentada para obtener el grado de doctora y defendida en la Universidad Pontificia de Salamanca, campus de Madrid, España, en febrero de 2016, obteniendo la calificación de Sobresaliente.

RESUMEN

La seguridad es una de las principales prioridades para los guatemaltecos, baste un dato para hacerse idea, el país sufre uno de los niveles más altos de violencia en el mundo, con una tasa de 39 homicidios por 10,000 habitantes. Aunque a partir de los Acuerdos de Paz, se han realizado una serie de esfuerzos para fortalecer el Estado de derecho y por ende la seguridad, sin embargo, la realidad y complejidad del país exige nuevas estrategias e implementar un modelo que consolide la tan deseada seguridad. La finalidad del presente artículo es sentar las bases que conduzcan a la “propuesta de un modelo de seguridad democrática para Guatemala”.

Este modelo parte del supuesto de que la identidad de una sociedad se forma a partir de consensos, los cuales llegan a la postulación de los derechos humanos y el estado democrático como el fundamento de la integridad de una sociedad. Para preservar esto el modelo de seguridad democrática debe impulsar un mecanismo sistémico de protección y consolidación de los principios de derechos civiles, sociales, económicos y culturales, que son el fundamento del Estado democrático.

El marco legal-institucional de la seguridad democrática se compone preferentemente de dos instrumentos: Por un lado el Pacto para la seguridad, la justicia y la paz, el cual contribuiría a “desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado, a fin de alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el país”; y, por otro, la consolidación de la Política Nacional de Seguridad -PNS-: que tiene como fin “integrar los esfuerzos de todo el país en un propósito común: lograr el desarrollo integral, fortalecer la democracia y superar las desigualdades sociales, para edificar una “Guatemala Segura y Próspera”.

Palabras Clave

Acuerdos de paz, Democracia, Derechos humanos, Seguridad democrática, Ciudadanía, Sociedad civil.

ABSTRACT

Security is one of the main priorities for Guatemalans, one data is enough to comprehend the idea, the country suffers 39 murders per 10,000 habitants. Although since the signing of the Peace Accords a series of efforts have been done to strength the Rule of Law thus the security, however, the reality and complexity of the country demands new strategies and the implementation of a model that consolidates the long wanted security. The point of this article is to propose the bases that will conduct “Proposal for a Security Democratic Model for Guatemala”.

This model parts from the identity of a society that establish itself from consensus, which come from human rights and the democratic state as the bases of the integrity

of the society. In order to have the preservation of this the model of democratic security needs to implement a mechanic system of protection and consolidation of the civil, social, economic and cultural rights, which are the pillars of the democratic State.

The legal and institutional framework of democratic security needs preferably two instruments: In one hand the agreement for the security, justice and peace which will contribute to “developing a cooperative strategy that involves and held responsible every single social and institutional sector of the State, in order to accomplish better levels of governability, security and protection against criminality, violence and impunity in the county”; on the other hand the consolidation of the National Security Policy –PNS- that has the propose of “integrating the efforts of all the county to the sole propose of achieving the integral development, strengthen the democracy and overcome the social inequalities in order to the edification of a Secure and Prosper Guatemala”.

Key Words

Peace accords, Democracy, Human rights, Democratic security, Citizenship, Civil Society.

1. Introducción

Los Acuerdos de Paz de Guatemala, plantean que la paz firme y duradera requiere el respeto a los derechos humanos, al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, el desarrollo económico del país con justicia social, la participación social, la conciliación de intereses y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Dentro de este concepto, la seguridad ciudadana y la seguridad del Estado son inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales, así como los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas para la convivencia democrática, la paz social y, por ende, del orden constitucional democrático.

Planteado así un modelo de seguridad democrática, que parte del presupuesto de que la identidad de una sociedad se forma a partir de consensos, los cuales llegan a la postulación de los derechos humanos y el Estado democrático como el fundamento de la integridad de una sociedad; para preservar este modelo se requiere del impulso de un mecanismo de protección y consolidación de los principios de derechos humanos y del Estado democrático (Orozco. 2006:51).

La seguridad democrática se refiere a la existencia de un Estado capaz de promover acciones de desarrollo, que generen condiciones de bienestar para el conjunto de la población. La acción del Estado democrático se traduce en políticas de desarrollo que procuren las condiciones de bienestar que demanda su población (Bárceñas, 2000:39).

Por otro lado, la seguridad es un tema prioritario para los guatemaltecos, debido a que el país sufre uno de los niveles más altos de violencia en el mundo, con una tasa de 39 homicidios por 10,000 habitantes. Como consecuencia de los Acuerdos de Paz, y a partir de ellos, se han realizado una serie de esfuerzos para fortalecer el Estado de derecho y por ende la

seguridad. En ese marco es que se considera relevante buscar soluciones al problema de la inseguridad, por ello, se propone la implementación de un modelo de seguridad democrática, mejorando el planteado por los mismos Acuerdos.

2. Concepto de seguridad democrática

La evolución del concepto de seguridad ha demostrado dos claras visiones, una amplia y otra estrecha, en relación a los ámbitos de análisis a los que se recurre para su definición. Dichos cambios en el escenario internacional han ido dejando de lado los enfoques estrechos o reduccionistas apuntando a una perspectiva amplia, integral y multidimensional.

En 1980, Toro Iturra, H. (1980:110, citado por Nobile, 2003: 19) plantea que la seguridad nacional consiste en permitir el pleno ejercicio de la autodeterminación como un recurso, junto con el desarrollo para alcanzar el mayor bien común. En esta línea hay que destacar lo planteado por Brenes, en tanto que el desarrollo tiene una pertinencia importante y no se pretende que la seguridad de las personas reemplace a la seguridad de los Estados, sino que es complementario, de ahí que no se excluyan las amenazas militares de la agenda de seguridad. Aquí se está abogando por una seguridad más amplia (Brenes, A. 1980:39, citado por Nobile, 2003:19).

Las diferentes definiciones sobre seguridad también se pueden analizar desde el punto de vista de ser una seguridad positiva o negativa. La seguridad positiva tiene como expectativa el progreso económico y social del Estado, a diferencia de la seguridad negativa, que tiene como propósito defender al territorio nacional de amenazas externas (Aguayo, Bagley y Stark, 1990:33, citado por Velazco, 1998:6).

En los últimos años se ha ido ampliando la agenda de tal manera que además de incluir las cuestiones militares “tradicionales” se incluyan un conjunto de amenazas “no tradicionales” ante las cuales se hace necesario actuar coordinadamente, algunas de ellas son: narcotráfico, crimen organizado transnacional, catástrofes, desastres naturales generadas por la degradación del ambiente, los flujos masivos de migraciones, aumento de la violencia intraestatal, la vulnerabilidad económica e incluso el resquebrajamiento del orden democrático (Nobile, 2003: 21).

3. Los ámbitos de la seguridad.

De acuerdo con Saint Pierre, H. (2008:59) “el término seguridad indica un estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de quien se percibe”.

En este contexto habrá seguridades parciales que corresponden a cada uno de los ámbitos o sectores del Estado: el campo económico, de la salud o de la seguridad de su soberanía o bien la que corresponde al ámbito interno, llamada también seguridad pública o ciudadana. La integración de todas ellas y no la simple suma de estas seguridades conformarían a la seguridad global (García Covarrubias, 2011:107) o integral o seguridad nacional, o seguridad humana o democrática, interpretaciones que detallaremos más adelante.

Seguridad humana: El concepto de seguridad humana vincula el desarrollo humano con el ejercicio de los derechos humanos, el bienestar colectivo, la equidad y la sostenibilidad. En 1994 la Organización de Naciones Unidas desarrolla este concepto ubicándolo a nivel de sus dos componentes: 1) seguridad ante amenazas crónicas como el hambre, enfermedad y represión; y 2) protección contra alteraciones súbitas o violentas en el modo de vida. En un ámbito de acción donde la seguridad representa la libertad respecto al miedo y el desarrollo, la libertad respecto a las necesidades (Rosada-Granados, 2010:12).

Seguridad humana y desarrollo humano: Al definir seguridad humana, Kofi Annan, Secretario General de la ONU durante el período 1997-2006, plantea que esta noción “en su sentido más amplio, involucra mucho más que la ausencia de conflictos”. Incorpora el tema de los derechos humanos, la gobernabilidad, el acceso a la educación y a la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección lo es hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de los conflictos. La libertad frente a las privaciones y el miedo y la libertad de las futuras generaciones para heredar un ambiente natural y saludable, son las dimensiones que, en forma interrelacionada, componen la seguridad humana, y por lo tanto la seguridad nacional (Musso, 2010:213).

Seguridad territorial: La seguridad territorial¹ comparte los fundamentos de la seguridad humana, pero toma el territorio como unidad de análisis e intervención, entendido este como el resultado de la interacción permanente entre la dinámica de la naturaleza y la dinámica de las comunidades humanas o, en otras palabras, entre ecosistemas y cultura.

Seguridad ambiental: El término de “seguridad ambiental” puede referirse a diversos focos de atención: 1. Los efectos adversos de las actividades humanas sobre el ambiente, concebido éste como un bien en sí, cuyo valor se expresa como contexto de la vida humana actual o futura. 2. Los efectos de los cambios ambientales, especialmente la escasez derivada de la degradación ambiental en la estabilidad interna de los países más vulnerables. 3. Los efectos de los cambios ambientales en la seguridad humana y en el bienestar de las poblaciones.

Seguridad alimentaria: Es la capacidad que tiene un territorio para garantizar a sus habitantes los alimentos básicos que requieren para disfrutar del derecho a la vida con calidad y dignidad.

Seguridad social: Abarca los temas de empleo, de vivienda y de oferta institucional de atención médica preventiva y curativa, pero va mucho más allá. Aquí entran las relaciones entre los miembros de una comunidad: la solidaridad, la reciprocidad, y los sentidos de pertenencia e identidad.

Seguridad económica: Capacidad del territorio, del Estado y de la sociedad, para ofrecerles acceso a sus habitantes, en condiciones de equidad, a la producción y la distribución de riqueza y de bienes y servicios para la satisfacción de sus necesidades.

Seguridad jurídica-institucional: Capacidad de un territorio para ofrecer a sus habitantes un Estado que posea el carácter de servicio público, al cual se pueden acceder todas las personas en condiciones de igualdad y equidad. Se refiere al conjunto de instituciones y medidas de gobierno cuya finalidad es asegurar el orden público, tanto nacional como internacional.

Seguridad cooperativa: Para Carter, Perry y Steinbrunner, por seguridad

¹ El Concepto puede verse, entre otros documentos, en: Gustavo Wilches-Chaux. *¿Qu-ENOS pasa?*, resultado del proyecto Gestión de riesgos de desastres ENSO en América Latina, adelantado por LA RED en el marco y con fondos del *Collaborative Research Network* (CRN1) del Instituto Interamericano para la Investigación del Cambio Climático (IAI) (Bogotá, noviembre 2007), y en *Brújula, bastión y lámpara para trasegar los caminos de la educación ambiental*, documento del mismo autor (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo de Colombia- Bogotá, 2007).

cooperativa se entiende un conjunto de acciones que buscan prevenir la guerra, evitando que se conjunten los medios necesarios para una agresión, por medio del compromiso cooperativo de todos los Estados. El concepto de defensa preventiva hace referencia al reto de prevenir la emergencia de nuevas amenazas (citado por Bárcenas, 2000:18).

Seguridad democrática: Hace referencia a la existencia de un Estado capaz de promover acciones de desarrollo, que incidan en generar condiciones de bienestar para su población. La acción del Estado democrático se traduce en la definición de políticas de desarrollo cuyas medidas específicas buscan procurar las condiciones de bienestar que demanda su población (Bárcenas, 2000:9).

El concepto de seguridad democrática plantea: ir de la seguridad militar a la seguridad humana, de la seguridad defensiva a la seguridad cooperativa, de la seguridad frente a las amenazas a la seguridad preventiva, de la seguridad basada en el territorio y la soberanía del Estado a la seguridad para la población o el ser humano (Reunión de Presidentes de Centroamérica, 1995:12).

El término *seguridad democrática* hace referencia a la existencia de un Estado capaz de: 1) promover acciones de desarrollo; y 2) contener riesgos y amenazas. La acción del Estado democrático se traduce en la definición de políticas de desarrollo, cuyas medidas específicas buscan procurar las condiciones de bienestar que demanda su población y generar calidad de vida (Rosada-Granados, 2010:15).

A manera de resumen, el concepto de seguridad ha venido evolucionando con el transcurrir de la historia, siendo las nuevas amenazas del nuevo contexto internacional lo que ha ido forjando un concepto integral y multidimensional sobre los ámbitos con los que la seguridad debe interrelacionarse para lograr el objetivo último que es el bienestar social.

4. Seguridad democrática en Guatemala

Para Guatemala, se ha optado por un concepto amplio de seguridad, que incorpora en su agenda una serie de elementos de riesgo que pudieran afectar las condiciones de bienestar de la sociedad, superando mediante esta reformulación las interpretaciones centradas en el Estado, para establecer que el bien a defender es prioritariamente la persona humana (Rosada-Granados, 2004:16).

La seguridad democrática es la condición permanente de libertad, paz y justicia social que, dentro de un marco institucional y de derecho, procuran los poderes del Estado. En lo interno, mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. En lo internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo la soberanía y la independencia (Aguayo Quezada, 2002: 128).

La seguridad democrática enfrenta una serie de amenazas o problemas, los cuales se dividen: en permanentes y coyunturales o temporales. Entre los permanentes podemos situar: la soberanía, la integridad territorial, la seguridad pública y la protección civil, el bienestar de la población, el equilibrio y mantenimiento del orden público y la paz social. Entre los temporales se encuentran: las contingencias y desastres tanto naturales como provocados, los acuerdos comerciales o de otro tipo y, los acontecimientos sociales, culturales o deportivos (Del Castillo, 1997:64).

Debido a que Guatemala, optó por un concepto amplio de seguridad, podemos decir que la seguridad democrática busca garantizar a los habitantes la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. La estabilidad política, instituciones políticas estables. Lograr una gobernabilidad democrática fundamentada en consensos y diálogo desde una perspectiva de Estado.

Lo dicho hasta aquí nos lleva a afirmar que la seguridad democrática es la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permita a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

5. Situación actual de la Seguridad Democrática

Las condiciones democráticas de seguridad muestran un grave déficit en Guatemala dando lugar a los altos índices de inseguridad y falta de perspectivas vitales para gran parte de la población que se viven en el país, a ello hay que sumarle la debilidad de los poderes públicos para lograr una verdadera implementación de la Ley Marco de Seguridad Democrática: el sistema de nacional de seguridad se encuentra colapsado, no solo por la ausencia de coordinación

entre los organismos encargados y la insuficiencia cualitativa y cuantitativa de los diferentes operadores del sistema, sino también por la impunidad que lo rodea (Sagone y de León-Escribano, 2004:171).

Para hacer frente a esta problemática el gobierno aprueba la Política Nacional de Seguridad, esta política busca hacer operativos los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz. La política demanda que Gobierno y ciudadanos trabajen coordinadamente para contener, enfrentar y neutralizar las amenazas y riesgos que generan inseguridad, ello implica que la participación ciudadana es vital para implementar el concepto de seguridad democrática.

Para ello, se han establecido una serie de mecanismos regionales, estatales, municipales y académicos y de sociedad civil, los cuales se abordaran con un poco más de profundidad en este apartado.

Los problemas de seguridad que enfrenta el país, su persistencia y aún su agudización creciente que debilita al Estado, se explica por diversas razones pero de forma principal porque los enfoques tradicionales de implementar políticas internas de seguridad y de cooperación, no son lo suficientemente eficaces para resolver la problemática actual que plantea el conjunto de amenazas transnacionales que se observan en Guatemala (Tirado, 2011:2).

La situación post-conflicto en Guatemala trazó una ruta de transformación y desarrollo de la seguridad en la región. Pese a lo acertado de sus enfoques estratégicos novedosos y orientados a la dignidad de las personas comprendiendo una agenda amplia, su visión de vanguardia estratégica fue distorsionada y afectada tanto por su implementación diferenciada y de diversos alcances en los niveles nacionales, pero más aún por las respuestas de cooperación internacional en la materia. Esto ocurrió por debilidades institucionales propias del país frente a la emergencia de problemas de carácter transnacional y la persistente violencia e inseguridad en su sociedad así como por el efecto acumulado de estrategias de apoyo de entorno nacional diferentes al enfoque de la seguridad democrática (Tirado, 2011:3).

La manifestación de problemas que demandaban atención inmediata, fue conformando una agenda de seguridad específica que también moldeó los mecanismos de cooperación que fueron dejando de lado las aspiraciones ideales de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, en este contexto es importante destacar un claro esfuerzo de redefinir objetivos y nociones amplias de seguridad que se impulsan.

La persistencia de los fenómenos criminales vinculados al crimen transnacional organizado y el narcotráfico en el país, junto con una violencia creciente (como la alta incidencia de homicidios relacionados a dichos fenómenos), llaman la atención sobre la eficacia y pertinencia de las políticas de seguridad tanto en el país como las derivadas de la cooperación internacional. La percepción de inseguridad por parte de la población así como la pérdida de confianza en las virtudes del sistema democrático tienden a deslegitimar al régimen político².

Guatemala se encuentra hoy en día en una encrucijada de grupos criminales altamente organizados cuya sofisticación y armamento es cada vez más tecnificado, se dedican a un creciente número de actividades ilícitas entre las que sobresalen: el tráfico de drogas en rutas terrestres, marítimas y aéreas, desvío de precursores químicos, blanqueo de capitales, tráfico y trata de personas, tráfico de armas pequeñas y ligeras. Otra realidad es la existencia de las maras o pandillas que afectan principalmente a la juventud. Problemas igualmente graves que afectan a la población son la industria del secuestro, la extorsión, el robo y hurto de vehículos entre otros; Existen diversos factores que refuerzan las actividades de los grupos criminales en el país, como son las debilidades propias del sistema de seguridad y justicia, la poca capacidad investigativa y de inteligencia criminal lo que posibilita la rápida propagación de este problema (PNUD, 2009:7).

El punto medular de una política nacional de seguridad democrática debe ser la protección y promoción de la dignidad humana por lo que la prueba de su efectividad está en realizaciones concretas que se traduzcan en el mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo pleno de las potencialidades de los habitantes de Guatemala incluyendo el respeto de la dignidad humana de los guatemaltecos que han emigrado fuera del país. Por eso, cualquier amenaza a la seguridad democrática (delincuencia, violencia, corrupción, impunidad u otras anteriormente señaladas) debe ser progresivamente eliminada con medios provenientes de una visión comprensiva e interrelacionada de todos los aspectos en el desarrollo humano sostenible en sus manifestaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas, y aplicando cada vez más los recursos de los Estados a la inversión social.

² En 2004, antes de la crisis de seguridad y con preocupaciones en el ámbito económico, la población guatemalteca se mostraba proclive a apoyar un gobierno autoritario en un 54.7% si resolvía su situación. Esos parámetros se han incrementado en los últimos años en: PNUD (2004). *La Democracia en América Latina*, Buenos Aires (Argentina): Alfaguara, pp.137 y <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>

La certeza de la funcionalidad de la seguridad democrática en Guatemala requiere, en consecuencia, de la coordinación, armonización y convergencia tanto de las políticas y voluntades de cada uno de los tres poderes del Estado con el modelo de seguridad democrática, como la de las actividades políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales con el desarrollo humano sostenible y la seguridad democrática.

La crisis de seguridad del país se ha conjuntado con procesos de consolidación democrática incompletos y la falta de maduración de un esquema de seguridad democrática. Escasa infraestructura y profesionalización deficiente de las funciones de seguridad ante un escenario creciente de inseguridad, penetración del crimen organizado y corrupción, hizo dependiente a la agenda de seguridad del recurso militar y de la ayuda exterior con una visión diferente a la que se vislumbró en los Acuerdos de Paz (Tirado, 2011:25).

Implementar la seguridad democrática en Guatemala es una temática sumamente delicada y compleja, la cual precisará de una intervención cualificada y protagónica de las instituciones del Estado. Uno de los temas más difíciles de abordar es el financiamiento. La cooperación internacional no parece ser consciente de la dimensión del problema. Algunos expertos como Edgar Gutierrez y Mauricio Lopez Bonilla hablan que el narcotráfico y el crimen organizado mueven decenas de miles de millones de dólares anuales (Tirado, 2011:25).

Otro de los temas de difícil abordaje es sobre la utilización o no del ejército, esto está relacionado en gran medida de la situación particular y de las políticas del Estado, de establecer si se está frente a un problema de seguridad pública o ante amenazas de seguridad nacional. Todo ello depende, en última instancia, del análisis y el abordaje que se haga al respecto, de los especialistas con los que se cuente, a partir de las características propias y autodeterminaciones del país. Los ámbitos de la seguridad democrática tienen que ver con todo lo anterior, pero además es un asunto de paz nacional, de desarrollo sustentable, es un problema no solo de los guatemaltecos, es un tema de importancia mundial en el que se requerirá más que voces, de apoyo, decisión para acompañar todas las propuestas que sean requeridas para la búsqueda de la paz (Tirado, 2011:27).

Si bien no se pueden extrapolar en forma simplificadora soluciones y estrategias que en otras latitudes se están consolidando con relativo éxito, la intención de tenerlas como referencia para Guatemala, es para destacar que:

1. Las formulaciones de interés nacional a través de los Acuerdos de Paz son la base inequívoca de un camino hacia la seguridad democrática que debe anteponerse a la visión eminentemente punitiva y militar que está privando en la estrategia nacional.
2. La cooperación y el apoyo financiero internacional deben definirse en torno de la agenda propia del país sin condicionamientos en la determinación de contenido y orden de prioridades que sean producto de su propio interés.
3. La relación con los Estados Unidos y México debe pasar a un nivel de maduración y entendimiento que reconozca asimetrías con el compromiso ineludible de matizarlas al mismo tiempo que trabajar en una agenda de intereses coincidentes con pleno respeto al orden de prioridades acordadas sin condicionamiento o presión alguna de las partes.

6. Propuesta de un modelo de seguridad democrática en Guatemala

Según los funcionalistas un modelo es aquel conjunto de valores, creencias y normas de conducta que condicionan la actuación y modo de pensar de todos los componentes de un grupo social determinado (IEPADES; sf: 1). En términos generales, un modelo de seguridad democrática lo constituye la doctrina, los valores y las normas que determinan la actuación de todos los integrantes de la sociedad. Un Estado democrático, construido a partir de la participación ciudadana, en la demanda y satisfacción de las necesidades de la población.

Es preciso restablecer una agenda nacional de seguridad y desarrollo propia y viable en términos de democracia en el país, que se aleje de visiones punitivas y militaristas además de protagonismos internacionales que pretendan un liderazgo *per se* cómo lo sería, además de los Estados Unidos, el de México. Las tendencias de remilitarización social y político en el país son un riesgo real a las aspiraciones democratizadoras. La insatisfacción social con las fórmulas democráticas enfrenta el peligro de la deslegitimación política y el consenso hacia el autoritarismo. De la reformulación de las políticas propias de seguridad democrática y de su esfuerzo por articular políticas eficaces, depende que las regresiones autoritarias sean solo un lejano escenario hipotético y no una realidad inmediata (Tirado, 2011:30).

La estrategia consistiría en fortalecer la capacidad nacional para la implementación y auditoría social de las políticas de seguridad, en términos de la capacidad de enfrentar efectivamente las amenazas a la seguridad.

En ese sentido, la participación ciudadana, en la demanda, fiscalización y consecución de las actividades pertinentes (respetando las competencias propias de las fuerzas de seguridad en un Estado de Derecho) constituye el fundamento del desempeño de las fuerzas de seguridad democráticas.

Hay una clara necesidad de fortalecer los espacios de organizaciones de la sociedad civil que desarrollan tareas en esta materia, para potenciar su capacidad de propuesta e incidencia en el desarrollo de políticas públicas adecuadas en materia de seguridad, y en la función de auditoría social que les corresponde. Esto en virtud de la debilidad del Estado en términos de su capacidad de desarrollar políticas adecuadas para el sector, así como para generar espacios de interlocución productiva entre Estado y sociedad (Vega, 2006:37).

Teniendo en cuenta los distintos modelos de seguridad implementados en América Latina, se considera que con sus respectivas diferencias la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Colombia implementada en 2003, es la que puede aplicarse en Guatemala con las adecuaciones propias de ésta realidad, ya que los contextos sociales, económicos y políticos son diferentes.

La Política colombiana plantea que la seguridad no es solo responsabilidad de las fuerzas de seguridad, es responsabilidad de toda la sociedad. En ese sentido, el gobierno colombiano reconoce que la acción coercitiva del Estado no es la solución a los problemas de seguridad y que esto solo afecta a la población, ya que las fuerzas de seguridad hacen un uso excesivo de la fuerza, lo que se necesita es que se fortalezca el Estado y tenga la capacidad de tener el control total del territorio, ya que el crimen organizado ha logrado sumir el control territorial donde la autoridad es débil o insistente.

Reconociendo que la seguridad de los guatemaltecos se ve afectada por amenazas similares a las planteadas dentro de dicha Política, se considera que puede, con las variantes pertinentes implementar la estrategia colombiana en Guatemala.

Desde esa perspectiva, Guatemala en primera instancia debe fortalecer el Estado de Derecho, para ello debe poner en marcha e implementar lo siguiente: 1. El control total del territorio y acción coordinada del Estado. 2. Cooperación y solidaridad. 3. Eficiencia y austeridad. 4. Transparencia y juridicidad.

1. Control territorial y acción coordinada del Estado

Gradualmente se debe lograr el control estatal sobre el territorio. Hoy por hoy Guatemala no es capaz de controlar todo el territorio debido a que la fuerza pública es muy débil y por lo tanto tampoco es posible garantizar el buen funcionamiento de la justicia. En muchas regiones del país, la justicia se ve entorpecida por la intimidación de la que son víctimas fiscales, jueces y demás autoridades ello provoca que la población esté expuesta a las amenazas y al dominio arbitrario de las organizaciones ilegales.

Ante esta situación la Policía Nacional Civil debe iniciar un proceso de consolidación del control estatal sobre el territorio, asegurando su presencia permanente y definitiva en todos los departamentos y municipalidades del país, con el apoyo del Ejército de Guatemala y del sistema judicial, el cual debe dirimir conflictos de manera efectiva e imparcial y ejercer una justicia pronta, cumplida y eficaz, en todo el territorio, ello implica el fortalecimiento del aparato de justicia.

Las medidas de consolidación del control territorial dependen del grado de coordinación que logren las entidades del Estado. El Gobierno deberá como prioridad asegurar que las acciones del Estado a todo nivel se lleven a cabo de manera coordinada e integral y que cuenten con el apoyo de la ciudadanía.

2. Cooperación y solidaridad

Al igual que en Colombia en Guatemala, se debe reconocer que aunque la “responsabilidad primordial de velar por los derechos y libertades del ciudadano es del Estado, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, la seguridad es también producto del esfuerzo colectivo de la ciudadanía y por lo tanto es responsabilidad de todos. En ese sentido, la participación activa de los ciudadanos, su colaboración con la administración de justicia y su apoyo a las autoridades, son parte esencial del fortalecimiento de la justicia, de la democracia y, en consecuencia, del fortalecimiento del Estado de Derecho” (Punto 18, Política de Defensa y Seguridad Democrática de Colombia).

3. Eficiencia y austeridad

En la medida de que los ciudadanos asuman sus derechos y obligaciones con el Estado, las instituciones del Estado deben responder a los principios de eficiencia, transparencia y austeridad en el uso de esos recursos. Ello implica llevar a cabo una reforma administrativa, un ajuste fiscal y combatir la corrupción. Los

ciudadanos deben contribuir igualmente a la austeridad, exigiendo una rendición de cuentas y denunciando casos de despilfarro y corrupción.

4. Transparencia y juridicidad

Lo anterior conlleva necesariamente a que la actuación del gobierno debe ser transparente y someterse al escrutinio público. Ello implica el fortalecimiento de la cultura de la honestidad y de la transparencia, con mecanismos y herramientas efectivas para erradicar la corrupción. La actuación de los funcionarios no solo del gobierno, sino del estado en su conjunto debe darse acatando los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y, consecuentemente, el uso transparente de los recursos públicos y bajo el estricto cumplimiento de la ley.

En ese sentido, el proceso de control estatal del territorio se debe llevar a cabo de manera gradual, continua y con cobertura nacional para contener, desarticular y disuadir al crimen organizado, proteger a la población y restablecer la autoridad de las instituciones democráticas. El propósito es crear un círculo virtuoso de recuperación y consolidación de larga duración, que restablezca paulatinamente un clima de seguridad sobre todo el territorio.

Una vez garantizadas las condiciones básicas de seguridad, el Estado ejecutará una política integral de consolidación territorial, de justicia, fortaleciendo la democracia local, atendiendo las necesidades más urgentes de la población, extendiendo los servicios del Estado e iniciando proyectos productivos sostenibles de mediano y largo plazo. Los ministerios y demás entidades que participen en los proyectos de atención integral por el CNS.

En relación a ello, y para que el modelo se ponga en práctica y se ajuste a las verdaderas necesidades de seguridad en el país, se hace necesario revisar los distintos esquemas de regionalización del país, en la actualidad existen varios modelos de regionalización, pero la idea es establecer únicamente uno que se adecue a las necesidades de la seguridad democrática.

En ese sentido y en aras de la eficiencia de esta propuesta, debe diseñarse una regionalización del país, a nivel de distribución policial y judicial, en función de los niveles de inseguridad, los cuales pueden determinarse en función de la tasa de homicidios por departamento o los niveles de violencia o conflictividad.

Para ello es de vital importancia priorizar la temática vinculada con la seguridad en ocho prioridades que tomamos de Rosada-Granados (2010:29-74):

1. Continuar la instalación y garantizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad.
2. Refundar el Modelo Policial.
3. Crear el Instituto para la Atención y Protección a las Víctimas de la Violencia.
4. Fortalecer la administración de justicia penal.
5. Instalar un sistema correccional funcional y eficiente.
6. Garantizar un efectivo control de armas y municiones buscando la aprobación de una Política Nacional de Desarme.
7. Garantizar el registro, supervisión y control de los servicios privados de seguridad e inteligencia.
8. Debatir localmente las políticas de prevención del delito.

Una opción urgente y necesaria a la vez que operativa en el caso de Guatemala podría ser el desarrollo de colaboraciones y acciones conjuntas entre el Viceministerio de Apoyo Comunitario, el Ministerio de Educación, los Centros de Administración de Justicia, y la Comisión de Seguridad de los Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDES), que a su vez debiera cubrir los niveles previstos en los Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) y en los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES), procurando generar procesos paulatinos y sistemáticos que faciliten la comunicación, identificación y comprensión de las situaciones comunes y de aquellas que son diferentes en cada comunidad (Rosada-Granados, 2010: 45).

Debido a que Guatemala apostó por un concepto amplio de seguridad, que plantea que la pobreza, la desnutrición y hambre, desempleo y pobreza, violencia común y crimen organizado, degradación ambiental y contaminación, amenazan la calidad de vida de la población, el Estado debe implementar políticas públicas eficaces para atender las necesidades de bienestar de la población.

Este vínculo entre desarrollo y seguridad permitiría priorizar la superación de las condiciones de subdesarrollo y rezago político, económico y social del país. Para ello es necesario construir un pacto político democrático con la persona humana y la sociedad como foco de atención, en donde el desarrollo se convierte en un

objetivo de seguridad, que en el marco conceptual del concepto de seguridad democrática sería que el Estado es capaz de contener o detener las amenazas que atenten contra las condiciones de bienestar de la sociedad (Arévalo de León, 2002:158).

El punto central de la acción del Estado es identificar riesgos y amenazas que atenten contra los esfuerzos de generación del bienestar y definir medidas para contrarrestarlas. Por lo tanto, la política estatal en seguridad sería distinta de la política de desarrollo en la medida en que no atiende la generación de condiciones de bienestar, sino a la contención de riesgos o amenazas a éste (Arévalo de León, 2002:158).

El reto principal es traducir lo plasmado en la Ley Marco de Seguridad Democrática en una agenda estratégica clara de seguridad que incluya las amenazas y riesgos al bienestar de las personas, la sociedad y sus instituciones políticas, cuyo efecto es necesario controlar y contrarrestar, y que no están previstas en las políticas de desarrollo.

7. Agenda estratégica para implementar la seguridad democrática

Es necesario que se defina el contenido fundamental de la agenda estratégica del país en materia de seguridad, ordenado según temas que condicionan la naturaleza de un proceso que no obligatoriamente debería ser lineal, pero que debe desarrollarse por medio de la coordinación interinstitucional, así como con la sociedad civil organizada, para tender propuestas conjuntas en la toma de acciones a distintos niveles orientadas hacia la prevención y reducción de los delitos.

Para lograr implementar una verdadera seguridad democrática debe no solo fortalecerse el Estado de derecho y asumir un control territorial (Presidencia de la República de Guatemala, 2012a:3) por parte de las fuerzas de seguridad, sino que tiene que emprender otras acciones. Debe trabajarse por el desarrollo económico. Ya que sin seguridad no hay desarrollo y viceversa. Crear un clima de seguridad permite la inversión, el comercio y el gasto de los recursos en beneficio de la sociedad. La seguridad fomenta las oportunidades económicas, sobre todo fortalece la integración de la sociedad y las posibilidades de que los ciudadanos, en especial, asuman la responsabilidad de los asuntos de la comunidad, en la medida en que puedan participar sin temor en la toma de decisiones políticas, en la

fiscalización de los gobernantes y en la promoción de proyectos productivos propios se logrará una seguridad democrática.

De esta manera se está contribuyendo al fortalecimiento de la economía y la generación de empleo, a la vez que se estimula a la inversión y a las actividades productivas. Una mayor seguridad se traducirá en una prestación oportuna y eficiente de servicios de toda índole en beneficio de la comunidad que, como los de energía, transporte y comunicaciones, son factores fundamentales para el desarrollo de iniciativas empresariales públicas y privadas logrando un crecimiento económico sostenido que reduzca el desempleo y redunde en el bienestar y calidad de vida de la población.

Con el fin de lograr el pleno goce de las libertades del ciudadano se requiere un entorno que facilite el desarrollo de sus capacidades y brindarles oportunidades. Para ello la educación permanente a lo largo de la vida no sólo es fundamental sino necesaria para incrementar los niveles de participación ciudadana, de desarrollo y de equidad. Por estos y otros motivos se debe invertir en educación; porque es bien sabido que si un país tiene altos índice de analfabetos y los esfuerzos estatales sean mínimos, no puede tener posibilidades de que la ciudadanía desarrolle y fomente plenamente sus capacidades de poner en ejercicio sus derechos y obligaciones hacia el Estado. Una comunidad, un país, con alto índice de educación y cultura es una comunidad con altas posibilidades de desarrollarse.

Para poder implementar el modelo de seguridad democrática integral e integradora, se hace indispensable la puesta en marcha de una profunda reforma fiscal como consecuencia de una Política Fiscal de Estado. Si no se aprueba y se pone en marcha la reforma fiscal, dotándole de los recursos necesarios no se podrá garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Sin una verdadera reforma tributaria el modelo que se propone no logrará sus efectos de seguridad democrática y por el contrario el crimen organizado seguirá ocupando la capacidad de institucionalidad que le corresponde al Estado.

En Guatemala, para promover la seguridad democrática, el Gobierno debe trabajar coordinadamente no solo con todas las instituciones pública y privadas y la ciudadanía en general, sino también con todos los sectores de la sociedad civil: con el sector académico, con el sector privado, con las organizaciones sociales (cooperativas, tercer sector, sindicatos) y empresariales, con las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y de derechos humanos, tanto nacionales como extranjeras, con las asociaciones cívicas locales y con las Iglesias.

La coordinación y cooperación de representantes de todos los sectores de la sociedad civil con los poderes públicos en sus diferentes niveles, permitirá garantizar que la agenda estratégica responda a la multidimensionalidad de la seguridad democrática, que vincula la seguridad pública con la ciudadana, los riesgos ecológicos, el desarrollo y la primacía del poder civil.

En definitiva, el modelo de seguridad democrática y ciudadana propuesto para Guatemala, busca colocar al ser humano, y por extensión a la sociedad, en el centro de la política nacional, porque cuando la población tenga satisfechas sus necesidades básicas, se disfrutará de un nivel aceptable de seguridad.

8. CONCLUSIONES

Los Acuerdos de Paz, constituyen procesos sociales y políticos complejos que requieren de actores y sectores que los impulsen desde los distintos ámbitos de la sociedad y del Estado para transformar las relaciones de poder. Al suponer transformaciones en distintas áreas de la vida nacional, se enfrentan a la existencia de otros actores y sectores que se resisten a los cambios, ello supone la generación de una nueva conflictividad, dados esos intereses encontrados y los recursos que cada pone en movimiento. No obstante, la amplitud de los Acuerdos permiten una amplia convergencia de intereses con una perspectiva de país, y ello permite sumar diversas voluntades a favor del cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Los Acuerdos de Paz, fueron suscritos en 1996, algunos temas que hoy son fundamentales aún no aparecían con fuerza en la agenda pública de ese momento. Ejemplos claros de ello son los temas de los migrantes, la juventud, el medioambiente, la corrupción y la transparencia, entre otros. A lo anterior se suma el hecho de que varios de los temas contenidos ya en los Acuerdos han logrado importantes grados de desarrollo y han provocado el surgimiento de nuevas situaciones y demandas a atender. Al mismo tiempo, otros problemas sociales tales como el narcotráfico, el crimen organizado, la violencia contra las mujeres, la migración, se han agudizado a partir de la firma de los Acuerdos, como consecuencia de ello es que hoy, los Acuerdos de Paz se vean con una nueva mirada, como una meta hacia la construcción del Estado de derecho, sin dejar de lado las nuevas amenazas.

El decreto legislativo 52-2005 sobre la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, plantea el carácter de compromiso del Estado con los Acuerdos de Paz. En ese sentido, es necesario superar la visión de un proceso de paz compuesto por compromisos individuales y desagregados, cuyo horizonte limitado sean considerarlos cumplidos o incumplidos, es decir como una mera lista de actividades a cumplir, en plazos determinados, como si su puesta en marcha sólo dependiera de la voluntad política, que únicamente pondera si un compromiso fue cumplido o no, muchas veces con criterios puramente cuantitativos.

Los esfuerzos realizados hasta ahora para fortalecer la seguridad han tenido como característica la dispersión institucional y la escasa planificación estratégica. Producto de ello se observa con frecuencia cierta tensión entre los cuerpos de seguridad y las entidades encargadas de la persecución penal, como el Ministerio Público y los tribunales de justicia. Otra característica de la seguridad es que se ha visto presionada por la dinámica de la seguridad internacional, en cuya agenda se han priorizado los temas que Estados Unidos considera “amenazas mundiales”: narcotráfico, migración ilegal y terrorismo. En ese sentido es importante destacar que en los últimos años en Guatemala se ha incorporado en la discusión nacional la creación de una agenda propia de seguridad que se enmarque dentro de los lineamientos y espíritu de los Acuerdos de Paz. Algunos de los avances más notables están encaminados primordialmente al fortalecimiento institucional de la seguridad, lo cual trasciende el papel de la Policía Nacional Civil o del Ejército, e incluye entidades de inteligencia civil, control más estricto de las armas y municiones, fortalece a la Academia de la PNC, y propone una recomposición jurídica del conjunto de leyes vinculadas con la seguridad y la aplicación de justicia.

En los Acuerdos de Paz, específicamente en el Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática, quedó establecido que la seguridad es un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil. El Acuerdo en mención identifica como factores de riesgos y amenazas para la convivencia democrática, la paz social y el orden constitucional: los desequilibrios sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política y la corrupción, entre otros.

En ese sentido es posible observar que la agenda de seguridad mundial y la establecida en los Acuerdos de Paz tienen algunos puntos de coincidencia. La realidad de Guatemala contemporánea señala como principales problemas de

seguridad al narcotráfico, el sicariato, las pandillas juveniles, las extorsiones; problemas que podrían estar asociados con la transición que experimenta toda sociedad que se recupera de un período largo de confrontación civil, pero que en la actual coyuntura adquieren una connotación específica, por cuanto pertenecen a la esfera de relaciones regionales y hemisféricas dominadas por uno o varios polos de influencia internacional. Siendo así que, por ejemplo, el narcotráfico no resulta ser un problema que atañe únicamente a Guatemala o a algunos países vecinos.

En el balance general de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, se puede afirmar que no se ha cumplido la letra y ni el espíritu de los Acuerdos de Paz, a pesar de que se han implementado muchas de las acciones señaladas en ellos, en la relativo al Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática se puede afirmar que se ha cumplido en un 90%, sin embargo a pesar de contar con una Política Nacional de Seguridad Democrática, se implementó un modelo de seguridad militarizado.

Este elemento contraviene los Acuerdos de Paz, ya que ha permitido la participación de militares en seguridad, la institución a cargo de la seguridad pública en Guatemala es la Policía Nacional Civil. Desde el punto de vista legal, la Constitución señala que el Ejército es una institución destinada a “mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”, sin embargo esto ha servido como base para que el Ejército realice de hecho patrullajes conjuntos con la Policía Nacional. Al mismo tiempo, sentó las bases para que dentro de los planes y objetivos del Ejército se estableciera el combate a la delincuencia y acciones de seguridad ciudadana como objetivos estratégicos y ello no ha garantizado la seguridad.

El marco de referencia legal-institucional de la seguridad democrática se compone básicamente de dos instrumentos: 1) Pacto para la seguridad, la justicia y la paz: El objetivo general del pacto es “Desarrollar una estrategia cooperativa que incorpore y corresponsabilice a todos los sectores sociales e instituciones del Estado, a fin de alcanzar mejores niveles de gobernabilidad, seguridad y protección frente a la criminalidad, la violencia y la impunidad en el país” y 2) la Política Nacional de Seguridad -PNS-: que tiene como fin “integrar los esfuerzos de todo el país en un propósito común: lograr el desarrollo integral, fortalecer la democracia y superar las desigualdades sociales, para edificar una “Guatemala Segura y Próspera”. En la Política se plantean cinco ejes: a) Institucionalidad del sistema nacional de seguridad; b) Seguridad interior democrática; c) Seguridad exterior; d) Gestión de riesgos y defensa civil proactiva; e) Inteligencia estratégica de Estado.

En relación con lo anterior y con el diagnóstico descriptivo en términos cuantitativos y cualitativos sobre la dinámica y el estado actual de la seguridad democrática en Guatemala, se pudo observar que el Gobierno ha realizado grandes esfuerzos en materia de seguridad. Sin embargo, es importante resaltar que lograr la seguridad democrática no le compete exclusivamente al Organismo ejecutivo, sino también implica la participación del Ministerio Público, al Organismo Judicial y al Congreso de la República, con la implicación y colaboración de la sociedad civil organizada. De esta manera es imperante que se plantee un modelo que incluya estrategias y acciones a medio y largo plazo tanto en desarrollo social y económico como en seguridad, el cual tenga en cuenta la participación de los ciudadanos como aliados imprescindibles, como se acaba de señalar.

Dentro de los esfuerzos que se han realizado en los últimos años en materia de seguridad vale la pena destacar la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) como una herramienta para identificar acciones y necesidades financieras en cuanto a desarrollo de las políticas de seguridad. La misma se planteó con la idea de buscar el apoyo financiero de la comunidad internacional, sin embargo a pesar de que los países donantes comparten con Centroamérica que hay una responsabilidad compartida en el combate al crimen organizado no aportaron los fondos requeridos por la región para implementar soluciones inmediatas y de largo plazo a la problemática de inseguridad.

En Guatemala, se han implementado iniciativas estatales y municipales como la aprobación del Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad y el Reglamento de la Inspectoría General del Sistema Nacional de Seguridad, necesarios para institucionalizar la LMSNS, a pesar de que los gobiernos de turno hayan expresado su voluntad en este sentido, quedan pendiente aspectos de la ley vitales para garantizar la implementación del modelo democrático de seguridad que se propone, tal como crear el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos, como medio de garantizar la profesionalización y especialización del recurso humano en el ámbito de seguridad y con ello poner fin a la alta rotación del personal que debilita la institucionalidad.

Por otro lado, en el ámbito local se encuentran iniciativas municipales en materia de seguridad, un claro ejemplo de ello son las políticas municipales de seguridad implementadas por las Alcaldías de Santa Catarina Pínula y Santa Lucía Cotzumalguapa las cuales buscan la prevención del delito y de la violencia por medio de la cooperación público/privado a escala territorial.

Las iniciativas académicas en materia de seguridad también han sido una importante aportación a la institucionalización de la seguridad democrática. Concretamente su contribución estaba orientada a la implementación de proyectos específicos, como: 1. Política de Seguridad para la Democracia (POLSEDE, 1999-2002); 2. Política de Seguridad Ciudadana (POLSEC, 2002-2003) y 3. Fortalecimiento de Organizaciones Sociales Especializadas en Temas de Seguridad (FOSS, 2003-2005). Varias de las aportaciones académicas de vieron reflejadas y recogidas en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad aprobada y en vigencia a partir de marzo del 2008.

Otra de las aportaciones de suma importancia, implementado por el gobierno, para garantizar la aplicación de la LMSNS es la definición de la estrategia de Política Nacional de Seguridad. Tal y como lo plantea la ley es, “ el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos, amenazas, agresiones o situaciones que se presenten sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones” (Artículo 2, LMSNS). Se constata que la misma no se ha implementado en un cien por ciento debido a que no se le han asignado los recursos financieros, humanos y políticos necesarios.

A pesar de todos estos esfuerzos en el marco de un modelo de seguridad democrática, en lo cotidiano, el gobierno continúa implementando estrategias de seguridad autoritarias, en donde la participación del Ejército se da de manera permanente en patrullaje de apoyo para prevenir la delincuencia común y el crimen organizado. De la misma forma existe un acuerdo de colaboración para que el Ejército otorgue seguridad perimetral en los centros penitenciarios; el resguardo de fronteras es otra área de apoyo permanente entre el Ejército y la policía y durante los períodos electorales es el Ejército el encargado de otorgar seguridad a los recintos de votación.

La lucha contra el crimen tiene una connotación represiva, este método ha demostrado en la práctica que es inoperante e insuficiente para combatir el delito. Por eso, cada vez más, la sociedad en general y las autoridades en particular, se convencen que las acciones más efectivas son las encaminadas a prevenir el delito, para lo cual la intervención de la comunidad es determinante. Se trata de apoyarse en las personas que viven y trabajan en el lugar, ellos son los más indicados porque son quienes conocen los problemas que les ocasiona el crimen y pueden determinar mejor las propuestas en el tema de seguridad que se trate de implementar.

En definitiva, se puede afirmar que hay limitaciones, técnicas y políticas, para impulsar una estrategia nacional de seguridad democrática, por lo tanto se debe retomar el camino de los Acuerdos de Paz, así como darle estabilidad a los funcionarios de seguridad, entre otras acciones, Todo esto con la finalidad de poder desarrollar la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad a largo plazo y con este marco hacer frente a los desafíos y retos hacia la consolidación de la seguridad democrática.

De esta manera como Estado se debe reconocer que la seguridad no es solo responsabilidad de las fuerzas de seguridad, es responsabilidad de toda la sociedad y por lo tanto la acción coercitiva del Estado no es la solución a los problemas de seguridad sino más bien la generación de desarrollo y el respeto a los derechos humanos, sin dejar de tener control del territorio, de la transparencia en el quehacer del Estado y sobre la coordinación interinstitucional.

En ese sentido, se debe involucrar a toda la sociedad en la prevención del delito y la violencia, por medio de la implementación de medidas orientadas a reducirla y a mermar la oportunidad de delinquir, a identificar grupos de riesgo social y a establecer programas dirigidos específicamente a estos grupos; a promover y facilitar actividades educativas y acceso al trabajo, recreación y salud; identificar las condiciones que facilitan la ejecución del delito; a promover la organización comunitaria: grupos religiosos, deportivos, culturales, sociales, ayuda a la comunidad, entre otras.

Dentro de este marco, producto de la revisión bibliográfica y documental sobre la seguridad democrática en Guatemala y otras latitudes del mundo, incluida América Latina. Se plantea un modelo de seguridad democrática para Guatemala inspirado en la Política de Defensa y Seguridad Democrática de Colombia implementada en 2003, para lo cual se requiere el fortalecimiento del Estado de Derecho, instituciones efectivas, una activa participación ciudadana y un orden jurídico fuerte. Para ello es necesario en primera instancia fortalecer el Estado de Derecho por medio del control total del territorio y acción coordinada del Estado, la cooperación y solidaridad, eficiencia y austeridad, transparencia y juridicidad. Al mismo tiempo deben revisarse los distintos esquemas de regionalización del país y establecer únicamente uno que se adecue a las necesidades de la seguridad democrática.

Para encaminar al país hacia este modelo de seguridad democrática, debe continuarse con la implementación y garantizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad; refundar el modelo policial; crear el Instituto para la

Atención y Protección a las Víctimas de la Violencia; fortalecer la administración de justicia penal; instalar un sistema correccional funcional y eficiente; garantizar un efectivo control de armas y municiones buscando la aprobación de una Política Nacional de Desarme; garantizar el registro, supervisión y control de los servicios privados de seguridad e inteligencia y debatir localmente las políticas de prevención del delito.

Para lograr verdaderamente la seguridad democrática planteada en el Tratado Marco de Seguridad Democrática y la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, es decir que la acción del Estado garantice el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permita a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. Todo lo anterior debe implementarse a través de eficaces planes, programas y políticas de desarrollo social, económico y cultural.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada, S. (2002). "Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana 1946-1990". En Aguayo Quezada, S. y Bagley, B.M. (Comps.). *En Busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana* (2 Ed.). México, D.F. (México): Siglo XXI, S.A. de C.V., pp. 107-145.
- Aragón González, J. (2010). Análisis del sistema de regiones en Guatemala. La regionalización oficial y otras propuesta 1967-2007. Ciudad de Guatemala (Guatemala): Universidad de San Carlos de Guatemala, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, CEUR
- Arévalo de León, B. (2002). "Seguridad democrática en Guatemala: reflexiones en torno a la construcción de un concepto de seguridad en y para la democracia". En: Rojas Aravena, F. y Goucha, M. (Eds). *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*, Santiago (Chile): Flacso-Chile, pp. 63-74.
- Arévalo de León, B. (Ed.)(2002). *Hacia una política de seguridad para la democracia. Documentos finales*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): Sede Académica Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); WSP Internacional e IGEDEP.
- Arévalo de León, B.; González, P. y Vela, M. (2002). *Seguridad democrática en Guatemala: desafíos de la transformación*. Ciudad de Guatemala (Guatemala):

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

- Bárceñas Coquí, M. (2000). "La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo", *Revista Mexicana de Política Exterior*, Número 59, México, D.F. (México): Secretaría de Relaciones Exteriores e Instituto Matías Romero, pp. 37-42.
- Congreso de la República de Guatemala. (2008). *Ley marco del sistema nacional de seguridad*. Decreto 18-2008. Ciudad de Guatemala (Guatemala): Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad.
- Musso, J.A. (2010). "El valor añadido del concepto de seguridad humana". En *Relaciones Internacionales*. Número 38. Buenos Aires (Argentina): Universidad Nacional de La Plata (UNLP).
- ONU, Organización de Naciones Unidas (1986). "Los conceptos de seguridad". En *Informe del Secretario General*. Doc. A/40/553, 1986, Washington, D.C. (Estados Unidos): Departamento Asuntos de Desarme, párrafos 205, 206 y 209.
- Orozco, G. (2006). *Problemas y desafíos de la seguridad en la globalización*. Buenos Aires (Argentina): Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- Presidencia de la República de Colombia (2003). *Política de defensa y seguridad democrática*. Bogotá (Colombia): Presidencia de la República-Ministerio de la Defensa Nacional.
- Presidencia de la República de Guatemala (2012). *Pacto por la seguridad, la justicia y la paz*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): Ministerio de Gobernación.
- Presidencia de la República de Guatemala (2012a). *Política nacional de seguridad*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): Gobierno de Guatemala.
- Rosada-Granados, H. (2010). *Guatemala, 1996-2010: Hacia un sistema nacional de seguridad y justicia*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): PNUD.
- Rosada-Granados, H. (2004). *Hacia una política de seguridad ciudadana*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): POLSEC.
- Tirado, E. (2011). "México y frontera sur: Debilidad regional y alternativas de solución mediante la cooperación internacional". Conferencia Sub Regional: Nuevo Entorno de Seguridad, Nuevas alternativas de Defensa: Respondiendo a los Desafíos de la IX CMDA, julio 2011. Washington, D.C. (Estados Unidos): Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa
- Vega Fernández, C. (2006). *Marco legal e institucional para la seguridad ciudadana*. Ciudad de Guatemala (Guatemala): DIGI-USAC.
- Velazco Gamboa, E. (1998). *Seguridad nacional: Una lectura metodológica*, Ciudad de México (México): UNIDES.

Wilches-Chaux, G. (2004). *Cuidados intensivos*. Bogotá (Colombia): Publicación ENDA América Latina.

Webgrafía

Brenes, A. (2000) [en línea]. “Amenazas a la seguridad en Centroamérica: ¿Se justifican las respuestas militares?” *Diálogo Centroamericano*, (San José, Costa Rica): Fundación Arias. [www.arias.or.cr/documentos/cpr/dialogo3.htm] Última visita: 1 de agosto de 2013.

García Covarrubias, J. (2011) [en línea]. “Las dificultades para conceptualizar la seguridad y la defensa: Reflexiones desde la teoría” *Revista Política y Estrategia*, número 117, Santiago de Chile, (Chile): Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

[<http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/ANEPE-117-COMPLETA.pdf>]

Última visita: 6 de enero de 2015.

Reunión de Presidentes de Centroamérica (1995) [en línea]. Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Tegucigalpa (Honduras): SICE

[<http://www.sice.oas.org/trade/sica/SG121391.asp>] Última visita: 6 de enero de 2015.