

PRÓLOGO

La seguridad es desafío multidimensional y la consecuencia de una acción colectiva, en el marco de una estrategia eficaz de acción pública integradora ante un reto y propósito compartido. Es por eso que precisa un consenso político–estratégico y un acuerdo técnico para alcanzarla y, al mismo tiempo, superar las brechas operativas entre el Estado y la ciudadanía, y que nos acompañan desde la génesis del estado moderno.

Diversos estudios coinciden y ratifican la necesidad de avanzar decisivamente en la institucionalización de mecanismos de fortalecimiento de las capacidades públicas para una gestión efectiva. Pero, no se trata sólo de productos y servicios, también de calidad y de los modos de interactuar en el cumplimiento de su mandato. Es la época de una nueva generación de políticas públicas.

Especialmente, cuando se trata de seguridad pública-ciudadana y procuración de justicia, la seguridad es siempre política pública. Sostener lo contrario sería no reconocer debidamente la naturaleza de las brechas y desafíos aún pendientes. Es una tarea ardua, compleja y urgente que involucra distintas esferas de poder y ámbitos de acción complementarios.

Cuando se trata de una democracia moderna y de un estado eficiente, los avances en reformas para la seguridad y la justicia son lentos, los problemas son estructurales y presentan dificultades inusitadamente prácticas. Una es la profesionalización y otra -estrechamente vinculado con el anterior- es la naturaleza del esfuerzo sistemático para lograr cambios en las organizaciones, aspirando a contar con instituciones públicas con altos estándares de efectividad y a perseguir con decisión un mejor desempeño, con base en esquemas validados sobre qué es eficacia operativa, interesadas en conquistar mayor legitimidad social (confianza y valoración a través de la transparencia) y apegadas a la legalidad vigente y el reconocimiento de los derechos y obligaciones.

Esta es la visión que nos comparte la Dra. Magdalena Alcocer Vega en su estudio sobre la profesionalización de la Policía Federal en el marco de la Iniciativa Mérida 2009-2012. Su investigación explora y revisa cómo se intentó mejorar la capacidad de la policía para responder con eficiencia operacional al mandato recibido: ¿qué tanto se logró y por qué?

Patricio Tudela Poblete

Con una visión imparcial la autora revisa uno de los esfuerzos más significativos en las últimas dos décadas en materia de modernización del Estado y seguridad pública en México. Consecuente con la convicción ampliamente compartida de que toda política y plan finalmente debe ser evaluado y que la validación del esfuerzo público requiere transparencia y voluntad de aprender -a partir de la detección de acciones sin resultados y la sistematización de los aciertos-

Como se observa en distintos contextos político-institucionales y realidades socioculturales en distintos países, la seguridad y la justicia constituyen un binomio particularmente amenazado por la inacción, la ineficacia y la impunidad. Superar esta condición invita a mirar los propósitos del desarrollo policial, es decir, a la naturaleza y la envergadura de los cambios buscados. Esta investigación confirma que el desarrollo policial es un desafío de política pública y que se trata de competencias demostradas y capacidades instaladas.

Porque la modernización y el desarrollo policial implican desde su génesis un consenso sobre la implementación e institucionalización de cambios -que exigen claridad sobre el para qué y el cómo, la acción transformadora no significa únicamente compartir un visión político-estratégica, sino también acuerdos técnicos, a lo menos sobre la suficiencia y validez de los indicadores de verificación o los componentes de la estrategia y del plan. Allí radica el desacuerdo sobre la acción modernizadora que nos revela esta investigación.

De esta forma, con la manifiesta convicción acerca de la necesidad de optimizar el impacto social del gasto público en México, la autora examina la implementación de una triada que está en la base de éste y otros esfuerzos transformadores: El desarrollo de capacidades en la policía para un desempeño más eficaz a través la capacitación (profesionalización) y el incremento de la infraestructura operativa a través de la cooperación internacional: ¿Qué tan eficiente ha sido este esfuerzo?

¿Qué tan cercano es lo que se diseñó e hizo con lo que se necesitaba y se implementó? Sin duda, este estudio advierte un conjunto de obstáculos, no logros y también enseñanzas. La revisión de las distintas subhipótesis con una aspiración evaluativa y de sistematización de aprendizajes a partir de un análisis crítico retrospectivo concluye con un significativo aporte de conocimiento. El impacto esperado no ha sido tal, por errores de diseño, de enfoque y la falta de evidencia sobre los efectos del proceso. Estas tres

Prólogo

etapas no se consideraron oportunamente. Si lo fueron, entonces ha faltado transparencia y *accountability*.

La autora aporta elementos que ratifican que en México –como en otras latitudes- la modernización está al debate. Un error ha sido creer que basta el incremento de elementos de policía y de tecnologías. Otro ha sido no perseguir suficientemente la consolidación de nuevos estándares de desempeño, la adaptación de modelos de trabajo probadamente efectivos y claudicar en la promoción de verdaderos cambios de conductas. La capacitación es instrumental a la profesionalización, y ésta no consiste sólo en eficacia operativa. La policía es el vehículo que facilita la interacción del estado con la ciudadanía. Si la profesionalización no beneficia al ciudadano, entonces es insuficiente.

No se trata de combatir el crimen, sino también de madurar el concepto de policía profesional. Como en otros países que requieren policías capaces de responder a los actuales desafíos, México necesita desarrollar la capacidad de entrenar nuevas generaciones de servidores públicos alineados con los retos de recuperar la confianza ciudadana, de garantizar efectividad y de procurar la mejora continua en la calidad del servicio de policía.

¿Podría en México la institucionalización del cambio, la profesionalización y la modernización de la policía ser exitosa o aspirar a ser plausible prescindiendo de las lecciones aprendidas en esfuerzos similares, por ejemplo, en Europa del Este y en Asia? La probabilidad de fracaso es proporcional a la incapacidad en las organizaciones de aprender para alimentar transformaciones necesarias. En consecuencia, el diseño de estrategias de cambio basadas en evidencia sólida y robusta es clave. La modernización policial no puede estar sujeta al entusiasmo y, menos aún, simplificar.

En modernización policial no hay recetas, pero sí hay factores que ayudan o bien son determinantes para legitimar el éxito: Uno es reconocer oportunamente la verdadera naturaleza de la transformación que se persigue. Es fundamental recrear el binomio policía-sociedad combatiendo la desconfianza. Esta no se logra sin medir el desempeño de la policía, sin transparencia y supervisión y, especialmente, sin *accountability* policial.

Abordar la reforma de la policía tiene mucho sentido. Es un desafío transversal y urgente, el que más puede impactar positivamente en la calidad de vida

Patricio Tudela Poblete

de las personas. Para quienes trabajan en la implementación de programas relacionados con la seguridad pública-ciudadana y de justicia, no hay dudas sobre la necesidad de contar y mantener un cuerpo profesional de policía. No hay sociedad que pueda prescindir de aquello.

La urgente transformación de la policía en México –como en otros países– no es únicamente la exigencia de más estado de derecho, sino también de la priorización de un acuerdo político renovado para poner en marcha una modernización integral aprovechando los herramientas de la cooperación internacional. Pero, debe haber inteligencia colectiva para adoptar y adaptar.

La profesionalización de la policía es indispensable y rentable para la gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad. La Dra. Alcocer Vega nos habla de aquello y nos invita a perseverar en el desarrollo de los modelos de trabajo de la policía y de gestión en los distintos niveles, siempre de cara a la ciudadanía.

Patricio Tudela Poblete
Fundación Paz Ciudadana