

POLÍTICAS PÚBLICAS Y SEGURIDAD EN EL MARCO DE LA ACCIÓN DEL ESTADO

Mario A. Garza Salinas

Para contextualizar las políticas públicas, la ética y la seguridad conviene conocer y diferenciar previamente algunos conceptos básicos relacionados con el Estado mismo. Para ello empiezo por un breve repaso, sin entrar en detalles ni abstracciones teóricas, del Estado, nación, Estado y nación conjuntamente y gobierno.

Hobbes dice en su libro *Leviatán* que “el Estado es el protector de la vida de sus súbditos, el último fundamento ‘racional’ de su Seguridad Colectiva”.¹ Es decir, “Frente a la inminencia colectiva de la propia muerte, allí donde reina la guerra de todos contra todos, la fundación del Estado instaurando la paz y la seguridad física de la Sociedad Civil”.² El *Leviatán* asegura la vida de sus súbditos en paz. En otras palabras, el Estado de Hobbes es la seguridad de la sociedad civil.

El Estado surge cuando los individuos de una colectividad se organizan en forma efectiva, se da una estructura jurídica con un órgano de gobierno y un territorio concreto en el cual ejercen su acción.

Se deduce que los elementos esenciales del Estado son: población, territorio, estructura jurídica, autoridad. La finalidad esencial de la organización de la sociedad bajo la forma Estatal es el bien común, hacia cuya obtención se supone, en nuestros días, dirige su acción en general.

Desde un punto de vista sociológico, “es la agrupación de hombres que poseen conciencia de su conducta recíproca y han formulado un siste-

¹ Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960, p. 88.

² *Ibidem*, p. 76.

ma de normas. Desde el punto de vista jurídico, el Estado se presenta como una estructura normativa”.³

La nación es una comunidad cultural y anímica decantada por la historia; una realidad espiritual basada en tradiciones e ideales compartidos.

Los elementos esenciales que le sirven de base son: tradición, cultura, comunidad de raza, lengua, vida económica y territorio.

El vínculo fundamental, elemento esencial en la constitución de la nacionalidad es de orden psicológico, que se finca a la par en la historia y en el futuro. La comunidad de recuerdos, de tradiciones, el pasado con sus glorias e infortunios, la comunidad de necesidades presentes y aspiraciones para el porvenir, la certeza de un sentido común.

Entre los conceptos de Estado y nación hay vinculaciones, pero que no llegan a identificarlos a menos que se les explique de la siguiente manera: “El Estado es un concepto político-jurídico, la nación es un concepto sociológico. La nación es el fenómeno social donde surge de hecho el Estado. El Estado es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante acciones concretas”.⁴

Para Gramsci el Estado es: sociedad política más sociedad civil en donde la sociedad política es el aparato coercitivo que se contrapone a la sociedad civil que significa la dirección intelectual y moral del sistema social.

“El Gobierno es un elemento primordial del Estado, sin este elemento podrá existir la nación, pero no el Estado. Las sociedades organizadas no pueden desenvolverse sino mediante un régimen de autoridad que ordene los esfuerzos comunes, reciba y aplique los medios; analizar esto es gobernar. El poder es el medio que permite imponer la autoridad por un grupo, aun mediante la fuerza coercitiva para los que se opongan a sus mandatos. El poder no puede existir sin un sujeto concreto, ya sea persona física o moral, por lo que el ordenamiento jurídico prescribe quién es el titular del poder, o sea, cuál es la forma de gobierno, dicho sea de paso, representa a la clase opresora.

³ Cavalla Rojas, Antonio, *Antología, geopolítica y seguridad nacional en América*, México, UNAM, 1979, pp. 336 y 337, Lecturas Universitarias.

⁴ Acosta Romero, Miguel, *Derecho administrativo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1991, p. 64.

Existe un concepto amplio respecto a lo que se entiende por gobierno y otro restringido, estricto. En sentido amplio, gobierno es sinónimo de poder supremo en una nación, es decir, que es la legislación, ejecución y hasta debe incluir la administración de justicia porque ésta también es obra de ejecución. La justicia es la aplicación de la ley cuando se vulnera en sus aspectos prohibitivos o imperativos.

En sentido estricto, gobierno es el ejercicio del poder político y también el órgano encargado de ejecutar leyes. Por ello, usualmente se entiende por gobierno el Poder Ejecutivo. Desdoblando este concepto restringido se denomina gobierno no solamente a la función de administrar, sino también al mismo órgano supremo de la administración pública. En síntesis, diremos que: “el gobierno es la organización que personifica al Estado para la realización de sus fines de bienestar general y seguridad integral, tanto en el campo externo como en el interno”.⁵

A continuación se revisan tres conceptos clásicos de la ciencia política que intervienen también en el Estado, los cuales, para nuestro capítulo, son indispensables para poder “armar” nuestro esquema y nos lleve a reflexiones acerca del papel ético y seguridad del Estado, en donde hoy en día estos dos aspectos son muy necesarios para rescatar, reorientar y “salvar” al propio Estado, con vistas al futuro.

Los conceptos que a continuación se revisarán son: objetivos nacionales, interés nacional, poder nacional y potencial nacional.

Esquema:

Objetivos nacionales (fin)	Políticas	}	Bienestar social
Interés nacional (meta)			
Poder nacional (medio)	Principios:		Desarrollo económico
Potencial nacional (medio)	Conducción		Seguridad integral
	Regulación		Seguridad nacional
	Distribución		Seguridad interior
	Redistribución		Seguridad pública
	Capitalización		Seguridad civil
	Ética		
Factor:			
Humano			
Económico			
Físico			
Político			

⁵ Cavalla Rojas, Antonio, *op. cit.*, p. 338.

Los objetivos nacionales se pueden considerar como los “fines” que busca el Estado; tratar de definir lo que se entiende por objetivos nacionales no es tarea fácil. Evidentemente, ellos constituyen formas de concreción de las aspiraciones nacionales y, como tales, son susceptibles de hacerse realidad mediante un proceso de decisión, programación y acción política.

Los objetivos nacionales específicos no son necesariamente permanentes y algunas veces no se pueden alcanzar en su totalidad.

Pueden ser de naturaleza relativamente transitoria. Deben ser asuntos de la más alta consideración para la seguridad del Estado. El logro de los objetivos nacionales específicos debe eliminar los obstáculos o fomentar el progreso hacia el de los objetivos nacionales básicos.

Los fines del Estado deben imperiosamente concretarse en objetivos que la nación debe alcanzar. Tales son los objetivos nacionales, expresión de las aspiraciones o intereses de la naturaleza histórico-política de la nación, que tienen en cuenta las necesidades, situaciones, posibilidades y peculiaridades de las mismas.

Por las características de los fines, los objetivos nacionales engloban dos finalidades y se materializan en los objetivos específicos de desarrollo, bienestar y seguridad.

En resumen, puede considerarse a los objetivos nacionales como el conjunto de acciones del Estado para lograr determinado fin.

El interés nacional viene a ser la “meta” que el Estado pretende alcanzar y es un concepto cuya interpretación no es general ni uniforme, pero que, sin embargo, tiene la suficiente significación para justificar el haber sido adoptado como instrumento analítico y prescriptivo. La vaguedad del concepto deriva de diversos factores. Por una parte, nacional es un vocablo que hace referencia tanto a la nación como al Estado, por lo que es imaginable, naturalmente, que los intereses de una y otro pudieran interpretarse como no coincidentes en determinado momento. Por otra, el concepto puede utilizarse como herramienta de acción política para proponer y justificar determinadas orientaciones y aspiraciones, según del Estado que se trate, pero también como instrumento de análisis para el examen y aplicación de una política exterior.

El interés nacional permite, entre otras cosas, definir las aspiraciones máximas de un pueblo, la comparación entre ellas y las políticas que se han puesto en práctica; establecer criterios para evaluar la política general del Estado y fundamentar las determinaciones adoptadas en el nivel gobierno.

De esas diferentes finalidades surgen de manera correlativa diferentes maneras de entender el interés nacional. Por lo tanto, puede señalarse la existencia de aspiraciones o la concreción de tales en objetivos que pueden alcanzar operacionalmente mediante acción política. Paralelamente, puede identificarse en forma de interés nacional básicamente explicativa, la cual puede utilizarse políticamente con fines polémicos.

El interés nacional contiene dos planos, uno a nivel subjetivo y otro operativo; existen importantes diferencias. Por lo general el primero se traduce en objetivos a largo plazo en los que influyen poderosamente factores históricos e ideológicos y no obstante que dan cierta orientación pueden no ser coherentes entre sí y, en parte, inclusive contradictorios. Además, usualmente no van acompañados de estudio, programación, ni análisis de costos financieros o políticos.

El interés nacional se presenta en el plano operacional como la preocupación inmediata del gobierno y se expresa en términos de objetivos, políticas, estrategias y metas programadas y presupuestadas. Los factores de necesidad, urgencias, capacidad real, etcétera, pasan a ser decisivos. Algunas veces se programan como objetivos máximos y mínimos, los primeros se aproximan a las aspiraciones.

En relación con el potencial y el poder nacional, son los “medios” con que cuenta el Estado para lograr su objetivo, puede entenderse el potencial nacional como la resultante de todas las fuerzas materiales y espirituales con que cuenta un Estado para lograr sus objetivos nacionales y la posibilidad de desarrollarlas y disponer de ellas en lo futuro. En la mayoría de los colegios de guerra el término que se emplea es poder nacional.

Existe una diferencia fundamental entre los conceptos. Etimológicamente el término *potencia* implica capacidades y posibilidades que pueden ser utilizadas. *Potencial* pertenece o concierne a potencia; pueden ser eventualmente utilizadas. Lleva en sí la idea de poder producir, de la fuerza y de la facultad de emplearla. El vocablo convenga al ejercicio de propio poder; vale decir, en función de los intereses que se pretende alcanzar.

A diferencia del potencial que puede considerarse como algo cuyo orden de magnitud puede ser susceptible de acrecentamiento por propia iniciativa, el poder resulta un fenómeno que surge esencialmente de una relación entre dos unidades políticas por lo menos.

Esencialmente, la obtención o mantenimiento de los objetivos nacionales es función de la calidad del potencial nacional y del poder nacional para prevalecer sobre el poder de otras entidades. El potencial nacional

está constituido por los medios y elementos que utilizados armónicamente permiten alcanzar y preservar los objetivos nacionales y, en consecuencia, el desarrollo potencial nacional no constituye un fin, sino un medio para alcanzarlos.

El valor, la capacidad de un potencial nacional, es función de sus aspectos positivos y negativos en un momento dado. Las vulnerabilidades existentes, es decir, los elementos deficitarios y carencias en relación con las necesidades, afectan la aptitud del potencial nacional para hacer frente a los obstáculos que se oponen a la consecución de los objetivos nacionales.⁶

Factores potenciales: básicamente son cuatro los que mantienen entre sí estrecha interdependencia:

- El humano y económico: factores determinantes y esenciales.
- El físico y el político, con su ordenamiento jurídico de influencia.

El factor humano incluye a todos los habitantes del país. “El tamaño de la población es uno de los elementos sobre los cuales descansa el poder nacional; pero no es suficiente conocer la cantidad total de población, también es necesario conocer la distribución por edades para determinar concretamente la incidencia del factor población en el potencial nacional. Además del volumen de la población y su repartición por edades habrá de tenerse en cuenta los factores de capacidad económica, cohesión social y de otra naturaleza, nivel cultural y cívico, carácter nacional, tradición, satisfacción con el sistema político-social, etc.”.⁷

“El factor económico es el que crea los bienes y servicios que se requieren para satisfacer las necesidades de bienestar y seguridad.

Dentro de este factor un elemento primordial en nuestros días es la capacidad financiera tecnológica e industrial”.⁸ Sin ella no se puede decir que un país está en primer plano.

El factor físico incluye el territorio nacional o el medio en que la población realiza sus actividades. El factor físico reviste gran significación así como su posición estratégica, y los recursos naturales con que cuenta, “tanto en la paz como en la guerra el poder depende cada día más del

⁶ *Ibidem*, pp. 353 y 354.

⁷ *Ibidem*, pp. 355 y 356.

⁸ *Ibidem*, p. 356.

control sobre los recursos naturales y las materias primas. La falta de control sobre éstos expone al país a un índice alto de vulnerabilidad”.

En síntesis, “el factor físico comprende dos elementos sustantivos: la ubicación y los recursos. El primero influye en la orientación general de la actividad económica y tiene gran significación en cuanto a la vinculación política. El segundo constituye un factor potencial de dependencia o de liberación en la medida en que puedan ser razonablemente explotados”.⁹

El factor político y ordenamiento jurídico comprenden la organización y la acción política propia. Dentro de este factor los elementos más importantes son la estabilidad política y la madurez cívica. Sin estabilidad política es difícil que la acción del Estado goce de la continuidad necesaria para alcanzar los objetivos nacionales.

Por lo tanto, de estas características se infiere que al Estado le compete: “Conocer la posibilidad del potencial nacional, identificando sus aspectos negativos y positivos para planear la acción estatal y desarrollar el potencial nacional”.¹⁰

Ya analizados el objetivo nacional, el interés nacional, el poder y el potencial, ahora toca exponer al conjunto de políticas necesarias que se vinculan con todo lo anterior. Hemos expresado ya que es obligación del Estado promover la conquista de los objetivos nacionales que se derivan del interés nacional y que el potencial es la fuente de medios que utiliza para lograrlos. Ahora debemos señalar que la acción del Estado va siempre en pos de un objetivo, pero para actuar con eficacia, como ya se ha dicho, es requisito convertir valores, intereses y aspiraciones nacionales en objetivos concretos.

Dentro de esta secuencia ya podemos definir qué se entiende por política nacional o política general. Es el lineamiento del Estado para lograr y mantener sus objetivos nacionales o también son el conjunto de acciones del Estado para lograrlos.

De acuerdo con estas concepciones se tiene que admitir que la política es la acción encaminada a alcanzar un objetivo, por ello habrá tantas políticas como objetivos se tengan.

El proceso de planeación estratégico es: “la acción del Estado para lograr sus fines alcanzando los objetivos nacionales, se lleva a cabo me-

⁹ *Ibidem*, p. 361.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 362 y 363.

dian­te su po­líti­ca ge­ne­ral. Pe­ro si bien en su esen­cia la po­líti­ca ge­ne­ral es la úni­ca, en las ac­cio­nes para lo­grar los fi­nes tie­ne que re­fe­rir­se a si­tu­acio­nes y cam­pos es­pe­cí­fi­cos y di­fe­ren­tes por lo cual la po­líti­ca ge­ne­ral se re­a­li­za con­cep­tual­men­te a tra­vés de tres po­líti­cas fun­da­men­ta­les: las po­líti­cas de de­sar­rol­lo eco­nó­mi­co, la po­líti­ca de bie­nes­tar so­cial y la po­líti­ca de se­gu­ri­dad in­te­gral, tan­to la po­líti­ca de bie­nes­tar so­cial, de­sar­rol­lo eco­nó­mi­co y de se­gu­ri­dad en­glo­ban di­ver­sos as­pec­tos so­bre los cua­les hay que ac­tuar, dan­do lu­gar a di­fe­ren­ciar las ac­cio­nes co­mo po­líti­cas de­ri­va­das de las pri­me­ras, re­fe­ri­das a los as­pec­tos es­pe­cí­fi­cos y que tie­nen sus pro­pi­as fi­nal­i­da­des par­ti­cu­la­res y sus ob­je­ti­vos los que, en sí, son los ob­je­ti­vos po­líti­cos que se con­cre­tan en los pro­gra­mas de go­bi­er­no”.¹¹

Política	Objetivo
A	A´
B	B´
C	C´

La de­ci­sión po­líti­ca es­tá en fun­ción para al­can­zar los ob­je­ti­vos na­cio­na­les.

¿Có­mo de­be pro­ce­der el Go­bi­er­no para al­can­zar los ob­je­ti­vos na­cio­na­les?.

Para el in­ves­ti­ga­dor An­to­nio Ca­va­lla: “Al go­bi­er­no le com­pe­te for­mu­lar y ap­li­car la po­líti­ca na­cio­nal”; en sus de­ci­sio­nes de­ben in­clu­ir­se el es­cla­re­ci­mien­to de tres pro­ce­sos fun­da­men­ta­les:

- For­mu­lar los ob­je­ti­vos na­cio­na­les in­me­di­a­tos o po­líti­cos tenien­do en cuen­ta las pre­sio­nes do­mi­nan­tes y el va­lor del po­ten­cial na­cio­nal.
- De­ter­mi­nar con pre­ci­sión y cla­ri­dad la na­tu­ra­le­za de la ac­ción por to­mar.
- De­ter­mi­nar la can­ti­dad de po­ten­cia na­cio­nal que se­rá ap­li­ca­da para lo­grar los ob­je­ti­vos na­cio­na­les”.¹²

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem*, p. 368.

La naturaleza de tales prioridades es asunto de la competencia interna de cada Estado. Es importante que se establezcan de manera tal que se orienten a la consecución de los fines del Estado que, en nuestros días, se van agrupando en grandes políticas consideradas casi universalmente como esenciales: bienestar social, desarrollo económico y seguridad integral que cualquier Estado debe adoptar.

Ubicada la política general o nacional y con la idea de enunciar un breve marco referencial que sirva para la exposición de este trabajo a continuación se explicará brevemente en esta parte del capítulo qué es una política pública. Empezaré por delimitar la importancia de su estudio, su conceptualización y, por último, su significado.

Para todos los que han aplicado alguna vez políticas públicas, así como para los estudiosos de éstas, quizá lo más difícil ha sido la interpretación de una compleja situación social y ver el impacto de una política pública en ella; esto implica realizar un gran esfuerzo predictivo de lo que va a suceder en la población. De ahí, que radica muchas veces la importancia de su estudio. Por ello, lo que pretendemos en este trabajo es visualizar lo que podría pasarle a nuestro país sino se ponen en práctica políticas públicas convenientes.

William Jenkins define la política (en su sentido de *policy*) como “un conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada, y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas”.¹³

En lo referente al ámbito público, Luis F. Aguilar Villanueva dice: “al campo de interacciones, interpelaciones e interpelaciones en que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones hacen política y políticas, y concierne a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos de la asociación política”.¹⁴

Una vez expuesto qué es la política (*policy*) y qué es lo público:

“Creemos así indispensable establecer que las Políticas Públicas no se refieren únicamente a las acciones de los gobiernos *per se*, es decir de las

¹³ Jenkins, William, *Policy analysis, a political and organization perspective*, Inglaterra, Mortin Robertson and Company, 1978, p. 15.

¹⁴ Aguilar Villanueva, Luis, *Colección de antologías de políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 28.

acciones que emanan de su criterio de la racionalidad que se deriva de ser depositario de la soberanía del Estado por parte del pueblo, sino también a las acciones derivadas de una racionalidad social, entendida como aquélla que surge de la elección de medios para satisfacer metas dentro del contexto de las necesidades de la sociedad.

El estudio de las políticas públicas se refiere a entender y sugerir, dentro de un enfoque multidisciplinario, líneas de acción de gobierno a partir de un proceso de toma de decisiones interrelacionado, y no surgido exclusivamente de un centro decisional único generalmente ubicado en la figura del gobierno”.¹⁵

Por otro lado, las políticas públicas como un proceso de análisis, dice Thomas Dye, nos enseñan a entender, en primer término, cuándo es factible que el propio Gobierno asuma una política pública, ya que, en ocasiones, no es conveniente llevarla a cabo puesto que ésta representa un instrumento prospectivo que significa una ciencia de la acción y de la antifatalidad que conduce un panorama amplio del entorno social y con ello varias alternativas interrelacionadas, que incluyen decisiones de actuación o no actuación, lo que quiere decir que muchas veces las políticas públicas también nos enseñan a omitir, o sea a definir tácticas y estrategias y de esta manera comprender cuáles son las “causas” o “determinantes” que llevan a formular una política pública, puesto que es necesario explicar a la población los motivos que llevan al Gobierno a tomar dichas acciones, así como cuáles serán las consecuencias de los “impactos” de la aplicación de una política pública hacia la población, sus posibles efectos en las condiciones económicas de la sociedad, el medio, el ambiente, la educación, la salud, la seguridad, la defensa, la energía, el transporte, el desarrollo urbano, la vivienda, las comunicaciones, etc., por citar algunos de ellos.

Es importante aclarar que el conocimiento del proceso de análisis de la política pública por sí solo es insuficiente para entender la conceptualización de éstas, si no caracteriza su contenido específico, explicado con base en ciertos principios.

Fred Frohock estableció principios para las políticas públicas que los formuladores y tomadores de decisiones siempre deberán seguir su aplicación: conductiva, regulativa, distributiva, redistributiva, capitalizable y ética:

¹⁵ Buendía, Alejandro, “Políticas públicas, enfoques y prospectivas”, *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM)*, México, julio-agosto, 1997, p. 14.

1. *Conductiva*: establece líneas de acción por seguir que sirven de guía para alcanzar los objetivos, a través de decisiones, o sea conduce las acciones.
2. *Regulativa*: mide, concerta, ajusta acciones, intereses y conductas de la sociedad o de los que participan, es decir, busca un equilibrio y/o armonía entre los diferentes actores que intervienen en ella.
3. *Distributiva*: debe repartir los bienes y servicios a la población.
4. *Redistributiva*: debe repartir, dividir equitativamente los bienes y servicios a la población, según sus necesidades.
5. *Capitalizable*: debe reeditar, producir y rendir beneficios a la sociedad, es decir, obtener el máximo de beneficios al menor costo posible.
6. *Ética*: debe prevalecer siempre una moral y honestidad en la aplicación de cada uno de los cinco principios señalados, lo que significa tener una correcta práctica o criterio al desarrollar y aplicar una política pública, así como deberá, en todo momento, ser profesional y guardar fidelidad, honor y verdad en todo momento en la aplicación de la política pública.

También afirma que la política que no considere alguno de estos principios será insuficiente en su aplicación.

Asimismo, afirma Dye, que la política pública para su formulación, aplicación, gestión y evaluación necesita dos elementos: arte y laboriosidad.

Arte, porque demanda creatividad, imaginación, en la identificación y descripción en los problemas sociales, y laboriosidad porque necesita de un profundo conocimiento de política, economía, derecho, administración, sociología y estadística.

La combinación de creatividad con conocimientos facilitará la elaboración de una política pública que se traducirá en la composición de modelos.

Ahora bien, en relación con la política de bienestar social se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de la persona. El grado de satisfacción de las necesidades determina los niveles de vida para los integrantes de una nación. El nivel de vida es en sí una realidad compleja que reúne gran variedad de componentes, algunos de los cuales pueden medirse directamente mediante indicadores estadísticos; es el aspecto cualitativo de la política.

“En las Naciones Unidas se ha aceptado la siguiente lista de componentes del nivel de vida: salud, consumo de alimentos y nutrición, educa-

ción, empleo y condiciones de trabajo, vivienda, seguridad social, vestuario, entretenimiento y libertades humanas.

Frente a determinado interés nacional en el campo del bienestar social es necesario formular metas concretas capaces de promover o alcanzar dicho interés; dichas metas constituirán los objetivos nacionales inmediatos o políticos de bienestar”.¹⁶

La política de desarrollo económico supone que son el conjunto de acciones encaminadas a la explotación racional de los recursos naturales renovables y no renovables para transformarlos en bienes y servicios. Es el aspecto cuantitativo de la política.

La política de seguridad integral puede considerarse con el común denominador de las otras dos, ya que sin ella es imposible llevar a cabo una política de bienestar social y de desarrollo económico. Por ello esta política es la base de las otras dos e inclusive de la supervivencia misma del Estado.

Dicha política consta de cuatro tipos de seguridad: nacional, interior, pública y civil. No obstante, antes de explicar en qué consiste cada una es necesario revisar el concepto de seguridad para partir de aquí hacia los otros conceptos de seguridad.

En general, seguridad significa la cualidad de seguro; es decir, está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante las amenazas. Como señalé, el término *securitas* deriva del adjetivo *securus* y éste, a su vez, del verbo *curare*, por lo que remite a la idea de cuidarse en toda la extensión de la palabra, la seguridad entonces supone un concepto mucho más amplio que la protección, la protección es la acción propiamente de auxiliar y/o socorrer, en cambio la seguridad además de auxiliar es también prever y restablecer.

“La seguridad implica una exigencia fundamental del hombre que tiene por objeto controlar su destino y disponer libremente de su propia vida; así, en el hombre la seguridad no se presenta como un anhelo accidental o de coyuntura sino como una parte esencial de su naturaleza racional. El hombre necesita proceder racionalmente, con conocimiento de causa, es decir con certeza para intentar lograr sus fines. La idea de seguridad está relacionada íntimamente con la percepción de libertad y de orden social. El hombre requiere de mayor seguridad en la medida que pretende

¹⁶ Cavalla Rojas, Antonio, *op. cit.*, pp. 368 y 369.

ejercer plenamente su libertad de manera responsable y cuando, por consiguiente, valora el orden social establecido que le permite condiciones para su desarrollo individual”.¹⁷

“La seguridad es una necesidad de la persona y de los grupos humanos, así como un derecho inalienable del hombre y de las naciones. Bajo cualquier ángulo tiene un valor relevante, ya sea desde el punto de vista religioso, filosófico, antropológico, sociológico, jurídico, político, económico o militar”.¹⁸

“Entonces, el concepto de seguridad hay que entenderlo en su debida dimensión e importancia de lo que significa para el desarrollo actual de una nación con necesidades, intereses y aspiraciones propias. Si la acción humana se caracteriza por el ejercicio de la libertad y de la racionalidad, los intereses individuales y colectivos deben confluir en el proceso de convivencia social, de tal suerte que la articulación armónica de ambos se oriente para alcanzar el desarrollo político, económico, social y cultural. Seguridad y desarrollo se presentan así como dos conceptos complementarios dentro de los fines y los medios que corresponde realizar el Estado”.¹⁹

En cuanto al concepto de seguridad nacional se puede decir que “es el conjunto de condiciones necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente exterior”.²⁰

Por su parte, el Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme entiende que “la seguridad es una condición en que los Estados consideran que no existe peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, de manera que pueden seguir libremente su propio desarrollo y progreso”.²¹

¹⁷ Rosas Ramírez, Salomón, *La seguridad pública en México: elementos para el diseño de una política pública en el Distrito Federal* (tesis), México, Universidad Iberoamericana, 1998, p. 29.

¹⁸ Thiago Cintra, José, *Seguridad nacional y desarrollo*, Diplomado de Análisis Político, México, Colegio de México, 1991, p. 40.

¹⁹ Rosas Ramírez, Salomón, *op. cit.*, p. 30.

²⁰ Herrera Casso, Luis, *Balance y perspectiva en el uso del concepto de seguridad nacional en el caso de México. En busca de la seguridad perdida*, *op. cit.*

²¹ Aguayo, Sergio, Diplomado Universitario sobre Derechos Humanos para Servidores Públicos, México, Universidad Iberoamericana, enero-julio de 1993.

Es decir, que en el concepto de seguridad nacional se interpreta que no existe entidad más adecuada para proporcionar seguridad que el Estado. Entonces, las acciones de seguridad nacional tienen que ver con todo lo que pone en peligro al Estado y lo que pudiera atentar contra la paz entre naciones. Como propósito de la acción del Estado se encuentre la protección de los intereses nacionales, entre los que destacan, en la doctrina tradicional, la integridad territorial y la soberanía que implica la autonomía de un pueblo para autodeterminarse en su forma de gobierno. Actualmente, el concepto de soberanía está en revisión, ya que la globalización, los bloques económicos y la interdependencia son una realidad de la cual no se puede abstraer ningún Estado.

Para la seguridad nacional, las amenazas a los intereses nacionales provienen siempre de acciones políticas de otros estados que buscan imponer sus propios intereses. Sin embargo, “el dilema de la seguridad parece haber tomado una conformación novedosa, ya que las amenazas surgen no de acciones político-militares de otros Estados, sino de poderosas fuerzas que rebasan la capacidad de control o manejo de cualquier Estado”.²²

De esta manera, James R. Harding define seguridad nacional como: “todo aquello que pone en peligro al Estado nacional, no sólo militarmente, sino también lo que pudiera atentar contra la paz hemisférica como el terrorismo, el narcotráfico, la inmigración ilegal, la contaminación ambiental y la violación de patentes y derechos de autor”.²³

La seguridad nacional refleja a la nación como un todo, es decir, integra las concepciones de seguridad individual y colectiva para proporcionar en determinado territorio el clima de orden y tranquilidad necesarios para que las actividades nacionales se desarrollen en beneficio de la nación.

Para el caso de la seguridad nacional, la función primordial de brindar la seguridad es del gobierno, pero su responsabilidad no es exclusiva ya que involucra también a la nación. Así, “la seguridad, como bien de una nación e imperativo moral de su sobrevivencia, exige cooperación de la comunidad nacional como un todo”,²⁴ es decir, de los individuos e instituciones.

Como ya señalé, los conceptos de seguridad y desarrollo interactúan permanentemente. Es conveniente observar que en las naciones desarro-

²² *Idem*.

²³ Artículo publicado por Dolía Estévez en *El Financiero*, mayo 20 de 1994, p. 44.

²⁴ Thiago Cintra, José, *op. cit.*, p. 53.

lladas, comparativamente, existen mayores condiciones de seguridad, y en tanto éstas existen una nación tiene más facilidad para lograr su desarrollo.

En México la primera alusión oficial al término seguridad nacional se presentó en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982. Más tarde, en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se define a la seguridad nacional como la herramienta para mantener las condiciones de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional, y en 1989 se crea el Gabinete de Seguridad Nacional integrado por las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y Procuraduría General de la República.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en mayo de 1995, no se define qué es la seguridad nacional. Sin embargo, se refiere a ella al tratar el tema de la soberanía asociando las ideas de identidad nacional, integridad territorial, política exterior, autodeterminación, nacionalismo, unidad nacional, Estado de derecho, democracia, desarrollo social, crecimiento económico y fortalecimiento de nuestra cultura, y se dice que fortalecer la soberanía es el principio rector de la política de seguridad nacional y de la política exterior. Los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a ese principio.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, publicado en mayo de 2001, se incluyen las siguientes estrategias de seguridad nacional:

- a) Concebir la seguridad nacional desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.
- b) Desarrollar una doctrina que guíe la identificación, valoración y evaluación de aquellos factores que puedan poner en riesgo la seguridad nacional y que brinde una protección efectiva frente a riesgos y amenazas a los intereses vitales de México.
- c) Elaborar una agenda de riesgos para promover prácticas de prevención en las acciones gubernamentales, mediante un análisis sistematizado de los riesgos que amenacen la seguridad nacional.
- d) Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación entre las dependencias del Poder Ejecutivo Federal y la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes de gobierno.

- e) Anticipar y prever con oportunidad y eficacia los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho, mediante la operación de un sistema de investigación, información y análisis que, apegado a derecho en su actuación, contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.

Las directrices de acción se pueden resumir en: preservar la integridad territorial, espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros estados; asegurar la vigencia del Estado de derecho y vigilar nuestras fronteras; actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos; fortalecer la capacidad militar de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país; asegurar la unidad de criterios entre la Federación y las entidades federativas en el combate al narcotráfico, al lavado de dinero, tráfico ilegal de armas y al terrorismo; fomentar nuestra identidad nacional al interior y en el extranjero con las comunidades mexicanas; actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia nacional y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información.

Finalmente, cabe señalar que aunque en nuestra Constitución Política no se hace referencia expresa a la seguridad nacional se señalan diversas medidas para preservar la existencia del Estado. El artículo 29 de la ley suprema establece la posibilidad de que el Presidente de la República suspenda las garantías individuales previstas por la propia Constitución en aquellos casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto ..., podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación. Asimismo, la fracción III del artículo 118 afirma que las entidades federativas no podrán, sin consentimiento del Congreso de la Unión, hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro inminente, que no admita demora, y el artículo 119 señala que los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los estados (entidades federativas) contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del estado o por su ejecutivo, si aquella no estuviera reunida, es decir, a petición de parte.

En el mismo sentido, el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal, en sus artículos del 123 al 145 tipifica como delitos una serie de conductas en los llamados Delitos contra la Seguridad de la Nación, entre los que se inscriben: traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración (incitación o invitación a ejecutar alguno de los anteriores), a los que podríamos ubicar en el contexto de la seguridad nacional.

En relación con la seguridad interior, conviene puntualizar cuál es su ámbito de competencia para estar en posibilidad de delimitar su margen de acción y su importancia en esta cadena que tiene como eje central una aspiración vital del núcleo social.

La seguridad interior se circunscribe a la actividad del Estado que le asegura a la nación una garantía contra los antagonismos y presiones que se manifiestan dentro del territorio de un país. Sobresale entre ellos la presión de carácter subversivo, así como también supone la defensa de instituciones.

La seguridad interna o interior se define como “la garantía, en grado variable, proporcionada principalmente por el Estado a la nación a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que, una vez superados los antagonismos y presiones en el ambiente interno del país, se pueda conquistar y mantener los considerados objetivos nacionales permanentes”.²⁵

“A la seguridad interna hay que concebirla como la parte de la seguridad nacional que se preocupa por los antagonismos y presiones de orden interno; es decir, problemas que teniendo un origen externo o interno se manifiestan en vulneración de soberanía, violencia, subversión, corrupción, infiltración ideológica, dominación económica o disgregación social, con lo que alteran las reglas establecidas de convivencia social y las posibilidades de desarrollo”.²⁶

La seguridad interior tiene como objetivo superar, neutralizar y reducir antagonismos o presiones que se producen interfronteras. Por ello, sus acciones tienden a contrarrestar todas las formas que pueden perturbar el orden interno.

²⁵ Thiago Cintra, José, *op. cit.*, p. 42.

²⁶ Rosas Ramírez, Salomón, *op. cit.*, p. 41.

Terrorismo, narcoterrorismo, asaltos, secuestros y/o acciones que tienden a destruir los valores y principios nacionales son el tipo de acciones que conforman los llamados procesos subversivos concatenados, usualmente con carga ideológica, de cualquier origen, forma o naturaleza, que se manifiestan en el ámbito interno de un país, y que quebrantan o tienen por meta minar o destruir los objetivos nacionales, ya sea atacando a las instituciones, controlando progresivamente a la población o destruyendo los valores de la nacionalidad. Aquí, la función del Estado es impedir o eliminar dichas acciones.

“Asimismo, existe otra serie de acciones de seguridad interior que tienden, más que a contrarrestar situaciones ya dadas, a evitar posibles antagonismos o presiones. Se trata de acciones que buscan mantener el clima de paz social cuando se presume confrontación entre grupos de la sociedad, acciones que están orientadas a garantizar la soberanía y la integridad del patrimonio nacional ante amenazas separatistas de inspiración regional o internacional, étnicas, culturales, políticas o económicas; y de aquellas que pretenden preservar la integración nacional cuando puedan ser flanco de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares orientadas por individuos e intereses extranjeros”.²⁷

En relación con la seguridad pública, en los párrafos anteriores acordamos diversos eslabones en la conceptualización genérica de la seguridad, corresponde entonces concretar el ámbito de la seguridad pública. “Este tipo de seguridad tiene el objetivo de hacer prevalecer el orden público evitando toda clase de violaciones que podríamos llamar comunes, es decir no aquellas que se refieren a los antagonismos o presiones que atañen a la seguridad interior. Así, la seguridad pública se relaciona con la seguridad individual en la que el individuo cuenta con las garantías de libertad, propiedad y protección contra actos delictivos, y con la seguridad comunitaria que genera condiciones a los grupos sociales para relacionarse política, económica y socialmente en un marco de estabilidad del interés social”.²⁸

“La seguridad pública se orienta a disciplinar el comportamiento de la sociedad mediante acciones normativas del orden público, por lo que podemos definir a la seguridad pública como ‘la garantía que el Estado

²⁷ *Ibidem*, p. 42.

²⁸ *Ibidem*, p. 44.

proporciona a la nación con el propósito de asegurar el orden público”.²⁹ Analizada de esta forma, hay que entender a la seguridad pública como un factor determinante de la gobernabilidad de un país, cuyo objetivo es garantizar que la ciudadanía pueda lograr su bienestar dentro del respeto al orden jurídico.

“El concepto de seguridad pública hace referencia a la protección que se proporciona a través del mantenimiento de la paz pública mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran. Su operación la ejercen las instituciones de administración y procuración de justicia y las estructuras que conforman las policías preventivas”.³⁰ Así, se habla que “la seguridad debe ser entendida como el conjunto de normas, políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa”.³¹

La seguridad pública incorpora todas las condiciones de orden que garantizan la paz de una comunidad nacional e incluye también acciones de prevención de riesgos naturales y de los generados por el hombre para lograr el orden y con ello la tranquilidad pública.

La importancia de la seguridad pública es trascendental si observamos que trata de evitar las alteraciones del orden social, a la convivencia armónica entre los individuos y al respeto a sus derechos. Por ello, González Uribe dice: “el valor formal de la seguridad adquiere una decisiva importancia cuando se trata de la conservación de un orden social firme y pacífico”.³²

Es oportuno señalar que en la legislación mexicana la seguridad pública se ha elevado ya a rango constitucional. En el artículo 21 se establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El artículo 2o. de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal define a la seguridad pública, establece sus objetivos y determina que ésta

²⁹ Thiago Cintra, José, *op. cit.*, p. 42.

³⁰ Fundación Mexicana Cambio XXI, *Seguridad pública y justicia. Retos y propuestas*, México, 1994, p. 9.

³¹ *Ibidem*.

³² González Uribe, *op. cit.*, p. 204.

es un servicio cuya prestación en el marco de respeto a las garantías individuales corresponde de manera exclusiva al Estado y tiene por objetivo:

- I. Mantener el orden público.
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes.
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos.
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestro y desastres.

Por último, en relación con el concepto de seguridad civil, es importante aclarar que ésta no es parte de la seguridad nacional, está inmersa en la seguridad integral, como una política más que adopta el Estado de acuerdo con el interés nacional para alcanzar los objetivos nacionales a través del poder nacional, convirtiéndose en una política pública del Gobierno, insertada en el proceso de modernización que experimenta el país en la actualidad; además se caracteriza por la participación ciudadana o civil que debe existir como condición, a diferencia de las otras seguridades, las cuales las autoridades son las responsables de llevarlas a cabo.

Respecto a la seguridad civil, es conveniente aclarar algunos aspectos de tipo semántico, tales como: ¿por qué llamamos al concepto seguridad civil y no protección civil, defensa civil u otros? En primer lugar, el concepto seguridad es mucho más amplio y completo que cualquier otro, como ya se dijo, la palabra seguridad significa, referida en este caso al Estado, “conjunto de medidas y condiciones de orden y de poder que garantiza la paz interna y su integridad e independencia frente al exterior”, nominalmente seguridad denota: tranquilidad, calma, orden, garantía, confianza, desde el punto de vista de la administración pública; “velar por la seguridad de los ciudadanos”. Por lo tanto, abarca prácticamente todos los conceptos que exige un sistema de seguridad con respecto a la población, que es la prevención, mitigación, auxilio y el restablecimiento, o sea, prevenir una contingencia, ayudar en el momento y reconstrucción del daño. Este concepto es el que más se adecua al objetivo del trabajo, además cumple con los requisitos para que funcione un verdadero sistema integral de seguridad civil.

Encontramos una concepción de seguridad civil que es interesante incluir, la utiliza Adolfo Aguilar Zinser en su libro *Aún tiembla*: “al decla-

rarse una zona de desastre, se hace automáticamente un llamado para que se pongan en operación, coordinadamente, mecanismos de defensa civil concebidos y organizados de antemano. La sociedad civil cubre su espacio y ejerce, plenamente, la autoridad que le confiere el desastre, no el gobierno. En el desastre la sociedad no ayuda ni se solidariza con el gobierno, ambos se complementan y cada cual cumple su misión. Esa es la idea”.³³

Al margen de esta concepción, que contiene varios aspectos importantes que destacar, significa que: la sociedad civil cubre un espacio y ejerce su autoridad en caso de un desastre, en donde participa y decide, complementándose y vinculándose con el Gobierno, que en un momento dado sirve como un ejercicio de democracia y coadyuva a restablecer la situación, pues la sociedad a través de su participación ocupa ese espacio que tiene reservado entre el desastre y el Gobierno, cumpliendo una función de vital importancia en el proceso de su seguridad que nadie puede ocupar y que puede quedarse vacía. Entonces, en tal caso, el desastre rebasaría la capacidad de respuesta del Gobierno mismo, y de la sociedad.

Por ello, en este sentido podemos decir que sociedad política más sociedad civil es igual a atención al desastre.

Como ya quedó demostrado durante los sismos de 1985, el Gobierno por sí solo no pudo atender una situación de desastre, así como también por sí sola la sociedad tampoco pudo, de allí que ambas sociedades deben trabajar conjuntamente y complementarse una de la otra.

De acuerdo con la revisión conceptual realizada, aplicando los seis principios básicos para las políticas públicas que plantea Fred Frohok, vinculado a nuestro esquema, podemos decir que, conforme al principio de conducción, se refiere a la línea que adopta el Estado para dirigir y orientar sus acciones con decisiones correctas hacia objetivos específicos, o sea, es la guía que por derecho tiene el Estado para conducir a la nación, sin dicha conducción provocaría una falta de liderazgo y en consecuencia habría una ingobernabilidad, para ello el Estado deberá coordinar y articular a las instancias encargadas de la seguridad para conducir las hacia un mismo objetivo.

Respecto al principio de regulación, supone que debe existir equilibrio y armonía entre los actores que forman la sociedad, mediante acuerdos y concertaciones, en donde la falta de una negociación equilibrada, un diálogo y sensibilidad provocaría deterioro del “tejido” social y crearía un clima de inseguridad y violencia.

³³ Zinser Aguilar, Adolfo y otros, *Aún tiembla*, México, Grijalbo, 1986, p. 90.

Los principios de distribución y su redistribución requieren de un reparto justo y proporcional de acuerdo con las necesidades de cada quien, de los bienes y servicios que proporciona el Estado a la sociedad. La no aplicación de ambos principios origina una inequitativa distribución de la riqueza y una deficiente impartición de justicia y, por tanto, impunidad, así como también genera un sentimiento general de desconfianza.

El principio de capitalización supone que el Estado deberá beneficiar en sus políticas al mayor número de personas para que su política tenga un verdadero impacto social en las mayorías, a fin de mitigar y resolver sus problemas. Asimismo, dicho principio debe observar el máximo de beneficios sociales al menor costo posible, lo que significa que los recursos del Estado deben racionalizarse y administrarse lo mejor posible para que alcancen; la inobservancia de este principio trae como resultado el dispendio y la creciente pobreza generalizada entre la sociedad y, por lo tanto, el beneficio de unas minorías sobre las mayorías, lo cual crea desigualdad.

Por último, en relación con el principio ético de las políticas públicas, lo dejamos al final no porque sea el menos importante, sino porque con este principio terminamos el planteamiento formulado al inicio de nuestra exposición, en relación con los objetivos, interés, poder y potencial nacional, así como a las tres políticas fundamentales que adopta el Estado para alcanzar sus objetivos e intereses nacionales.

Sin duda, creo que este principio es uno de los más importantes, ya que el principio ético del Estado debe ser el rector de su conducta para el diseño de sus políticas, lo que significa que es la base de la actuación del Estado. La ética le da sentido al Estado.

En este caso, la ética es la parte de la filosofía que estudia lo bueno y lo malo de la conducta humana. Antonio Gómez Robledo decía: “su misión es proponer a la voluntad su bien verdadero”.³⁴ “Ella se ocupa de examinar problemas como el de la libertad, los valores que el hombre debe tratar de realizar y el fundamento, origen y fuente de la moralidad”.³⁵

“La moralidad, son reglas morales que regulan el comportamiento de los hombres para realizar el valor de lo bueno”.³⁶ “El principio de la moral es ‘haz el bien y evita el mal’, no obstante, este principio a medida

³⁴ Campillo Saínz, José, *La ética en el servicio público*, México, INAP, 1996, p. 11, Serie Proxis, núm. 87.

³⁵ *Idem*.

³⁶ *Idem*.

que se van concentrando, ofrece dudas y problemas y en ocasiones graves derivaciones bajo el influjo de la pasión, de malos instintos o de un deseo de autojustificación. Quien no vive como piensa, acaba pensando como vive”.³⁷

“Las normas éticas se convierten en jurídicas cuando adquieren relevancia especial para la convivencia y el grupo social considera que deben ser obligatorias”.

De las ideas anteriores se infiere algo muy importante que es necesario exponer para los fines de este trabajo referente a la ética profesional: “Es el tenor del grupo, el espíritu que anima a la profesión y da sentido a su práctica. Para un profesional su desarrollo moral como persona se logra a través de su desarrollo moral profesional. La profesión es el camino que hemos escogido para servir a los demás y realizarnos a nosotros mismos.

Los códigos de ética profesional contienen reglas que se refieren propiamente a la conducta moral y otras que, a su vez, tratan del honor, la dignidad y al debido ejercicio de la profesión”.³⁸

En este sentido, los servidores públicos tienen un papel muy importante dentro de las tareas del Estado, en las que de ellos, a su vez, “dependen la existencia misma de la colectividad a ellos, como legisladores corresponde establecer el orden jurídico que habrá de regir a la sociedad. En sus demás funciones, a ellos les toca salvaguardar a la soberanía, procurar y administrar la justicia, garantizar el orden, la seguridad y la Paz, velar por el respeto de las libertades y los derechos del hombre, asegurar la prestación de los servicios públicos y procurar el bienestar de la sociedad”.³⁹

El licenciado José Campillo Sainz, en una conferencia magistral, pronunciada en el INAP, habló acerca del decálogo del servidor público, el cual enumera los siguientes aspectos que deben considerarse:

1. “Ama y asume como tuyos los fines de tu actividad.
2. Sé leal.
3. Sé probo.
4. Sé veraz.
5. Sé eficiente.
6. Sé discreto.

³⁷ *Ibidem*, p. 12.

³⁸ *Idem*.

³⁹ *Ibidem*, pp. 16 y 17.

7. Sé imparcial.
8. No abuses nunca de tu autoridad.
9. Sé cortés y comedido y ...
10. Cumple y haz cumplir la ley”.⁴⁰

En este sentido, Albert Camus expresa las siguientes ideas acerca del papel moral del Estado: “Las doctrinas no son eficaces por su novedad, sino solamente por la energía que transmiten y por el espíritu de sacrificio de los hombres que les sirven”.⁴¹ “El amor por la verdad no impide tomar partido”⁴², “La política no necesita de genios, sino de principios que la sustenten”.⁴³ Por otro lado afirma: “no basta exigir orden para gobernar bien, sino hay que gobernar bien para lograr el único orden que tiene sentido, no es el orden el que retuerza la justicia, sino la justicia la que da su certeza al orden”.⁴⁴

Conceptualizar el principio ético de la política pública, la inobservancia y la no aplicación de este principio lleva principalmente a la falta de credibilidad en las instituciones, debido a la incongruencia entre lo que se dice con lo que se hace, así como también al ocultamiento de la información, al no decir la verdad de “cara” a la sociedad tiene un alto costo social; por otro lado, la falta de ética conlleva a la corrupción, tanto de índole económico, político, social y moral. Por ello como dice Camus:

“El Estado no necesita de reformas económicas, ni políticas, ni sociales, sino lo que se necesita es una reforma moral”.⁴⁵

El Estado necesita rescatar los valores éticos en este nuevo milenio, porque sin éstos, aunado a una falta de confianza, de credibilidad, impunidad, corrupción, inseguridad, deterioro del “tejido” social, ausencia de democracia, hace vulnerable al Estado y jamás podrá lograr sus intereses nacionales (metas), ni alcanzar, a su vez, sus objetivos nacionales (fines), lo que se traduciría en una ausencia o deficiente implantación de las políticas de bienestar social, desarrollo económico y seguridad integral del Estado, lo que conduciría a un grave riesgo para la supervivencia del Estado mismo.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 9.

⁴¹ Camus, Albert, *Moral y política*, Madrid, Nueva Alianza, 1984, p. 37.

⁴² *Ibidem*, p. 23

⁴³ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 33.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 45.

Sin un sentido ético del Estado no sólo afectaría los intereses y objetivos nacionales, sino también no se aplican las políticas de bienestar, desarrollo y seguridad, lo que provocaría un atentado contra la existencia misma del Estado, por la inseguridad en la que viviría.

Para concluir, lo que pretendo en este capítulo es ir un paso más allá de lo que podría suceder, con la finalidad de reflexionar y meditar y estar alerta, mediante la visualización del rumbo que debemos tomar hacia este nuevo milenio, a fin de evitar la desaparición del Estado, en este caso, el mexicano. Por ello, si le damos un sentido ético al Estado e instrumentamos convenientemente una política pública de seguridad integral, como ya se ha afirmado, estamos seguros que nuestro país continuará y saldrá adelante en el futuro próximo.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel, *Derecho administrativo*, México, Porrúa, 1991.
- Aguayo Quezada, Sergio, *En busca de la seguridad perdida*, México, Siglo XXI, 1990.
- Aguilar Villanueva, Luis F., *Colección de antologías de políticas públicas. El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa Editores, 1992.
- Bustamante, Jorge, “México-Estados Unidos: migración indocumentada y seguridad nacional”, *En busca de la seguridad perdida*.
- Buendía, Alejandro, “Políticas públicas, enfoques y perspectivas”, *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México*, julio-septiembre, 1997.
- Campillo Sainz, José, *La ética en el servicio público*, México, INAP, 1996, Serie Praxis, núm. 87.
- Camus, Albert, *Moral y política*, Madrid, Nueva Alianza, 1984.
- Carrillo Prieto, Ignacio, *Elementos de política jurídica*, México, UNAM, 1992.
- Cavalla Rojas, Antonio, *Antología geopolítica y seguridad nacional*, México, UNAM, 1979.
- Dye Thomas R., *Understanding public policy*, Florida State, Estados Unidos de América, 1984.
- Frohock Fred M., *Public policy, scope and logic*, Estados Unidos de América, Englewood, Nueva Jersey, 1979.

- Garza Salinas, Mario A., *Seguridad civil y participación ciudadana*, México, INAP, 1989.
- Herrera-Lasso, Luis, “Balance y perspectiva en el uso del concepto de seguridad nacional en el caso de México”, *En busca de la seguridad perdida*.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1960.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Presidencia de la República, Poder Ejecutivo Federal.
- Rosas Ramírez, Salomón, *La seguridad pública en México: elementos para el diseño de una política pública en el Distrito Federal*, tesis, México, Universidad Iberoamericana, 1998.
- Thiago Cintra, José, *Seguridad nacional, poder nacional y desarrollo*, Diplomado en Análisis Político, México, Colegio de México, 1991.
- Zinser Aguilar, Adolfo *et al.*, *Aún tiembla*, México, Grijalbo, 1986.