

 ENTREVISTA

Máster Daniel Matul Romero



Fotografía: propiedad del autor.

Giorgos Katsavavakis
gkatsavavakis@uned.ac.cr
Editor Revista Espiga

La seguridad ciudadana es un tema prioritario para la población de una región o país. Siempre es una de las demandas principales, tanto en comunidades urbanas como rurales, dado que los riesgos y amenazas en el entorno inmediato determinan el desarrollo de políticas públicas que inciden de forma directa en una sociedad.

En este sentido, la crisis sanitaria ocasionada por el SARS-CoV-2, o nuevo coronavirus, representa un inmenso reto para las entidades gubernamentales, tanto a nivel nacional como local. El grado en que la seguridad ciudadana sea satisfecha, tiene relevancia en las discusiones políticas de todos los sectores dentro de un territorio nacional.

Debido a las dimensiones que alcanza la crisis sanitaria que vive la humanidad, hoy cobra especial preponderancia un aspecto de la vida pública: la seguridad ciu-

dadana. Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, así como el derecho a tener una vida digna.

En esta nueva entrega¹ de **Perspectivas en profundidad**, desarrollamos varios temas con el máster Daniel Matul Romero, entre ellos está el de la seguridad ciudadana. Matul es licenciado en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (UNA) y labora como docente en dicha casa de estudios, en la Sede Regional Chorotega, en Guanacaste; además tiene una maestría en Administración de Empresas de la Universidad de Costa Rica; guatemalteco de nacimiento, lleva más de 30 años de vivir en Costa Rica; también es poeta y escritor, con varios libros publicados.

En el campo de la salud, las medidas tomadas por el gobierno han contenido que la cantidad de casos no alcance cifras altas en comparación con otros países de Latinoamérica. Refiérase a las decisiones del Ejecutivo y el Legislativo en relación con la actividad económica y sus eventuales repercusiones en materia de seguridad ciudadana.

En general, en todo el mundo, las medidas que han adoptado los gobiernos se mueven como un péndulo entre la restricción y el ablandamiento de las medidas. En muchos países se ha seguido la metáfora de Pueyo sobre «la danza y el martillo» en la atención de la emergencia. En Costa Rica, me da la impresión de que se ha estado experimentado lapsos intercalados de medidas restrictivas y de ablandamiento; ello, por supuesto, posee implicaciones para la seguridad, por ejemplo, la migración de casi todas las actividades que impliquen uso manual del dinero a mecanismos en línea, supone un riesgo para la seguridad patrimonial de las personas. Sin embargo, lo esencialmente importante en este período es comprender que la principal amenaza a las personas en este momento se refiere a la salud; en este contexto, es muy poca la contribución que los aparatos de seguridad tradicionales pueden hacer.

En este contexto de pandemia ¿Qué recomendaciones de intervención y atención en materia de seguridad debería tomar el gobierno?

Lo curioso de este fenómeno es que nos recordó que la seguridad humana es una idea que habíamos olvidado frente a «amenazas» como la migración, el terrorismo o el narcotráfico. Las amenazas a la salud requieren menor uso de la fuerza y mucha más institucionalidad. La atención de situaciones como la pandemia, por suerte, está en manos de la CCSS y del Ministerio de Salud; además, hay un ministro que comprende que las instituciones son importantes. En este sentido, es de valorar que la seguridad (y sus instituciones) hayan jugado, hasta ahora, un papel complementario en la gestión de la emergencia.

El 09 de noviembre de 1989, por Decreto Ejecutivo No. 19276-S, se creó el Sistema Nacional de Salud, en este se establecen los lineamientos nacionales para la atención a las amenazas contra la salud; en el decreto, no aparece el Ministerio de Seguridad como institución estratégica, aunque creo que debe continuar la labor conjunta; la seguridad en este momento debe estar al servicio de los objetivos de salud.

Hoy, quizá, como prioridad de Estado, debe asegurarse el suministro de alimentos (dada la contracción de la economía mundial y las restricciones del transporte internacional), el suministro de los instrumentos médicos y sanitarios para la atención hospitalaria. Esto es fundamental en momentos como los que se viven en el país. La seguridad hoy tiene otro rostro y otras prioridades.

Sin embargo, parte del trabajo que hay que hacer en materia de seguridad es la prospectiva. Esta tarea ya no es solamente una tarea del Ministerio de Seguridad o de la Dirección de Inteligencia y Seguridad. Esta labor debe hacerse en un esfuerzo interinstitucional para evaluar los escenarios poscrisis, como el incremento de la desigualdad, el desempleo y otros efectos. Este trabajo debería estar haciéndose desde el inicio; pero, aún hay tiempo para visualizar los escenarios de seguridad ciudadana en el 2021 y lo que ello implicará para toda la ciudadanía.

El 29 de julio, en conferencia de prensa, se indica la vinculación directa de las municipalidades en las medidas tomadas para la apertura y cierre de las actividades de los cantones ¿Debería haberse dado esta coordinación desde los primeros momentos? ¿De qué manera se hubiera beneficiados cada cantón y sus pobladores?

Hay una gran nube de incertidumbre sobre la forma en que evolucionará la conducta de los casos positivos, dado que se desconoce con certeza el número real de personas infectadas. Lo que se conoce hasta ahora es el número de personas que han arrojado resultados positivos, luego de haberles aplicado las pruebas de diagnóstico; de esta forma, los datos implican siempre niveles altos de error.

Los diferentes estudios que han aparecido desde hace más de diez años señalan la importancia de determinar, con la mayor rigurosidad, lo que se denomina el «número básico de reproducción», el cual consiste en conocer con mayor certeza cuál es el número medio de personas a las que cada persona infectada podría contagiar.

Acá es justo donde los territorios cobran una función determinante, pues cada territorio contiene factores económicos, culturales, sociales que crean «atmósferas» particulares de interrelación que pueden limitar o multiplicar el contagio.

Esto significa que cada clúster (la asociación de un caso índice con uno o más contactos con infección confirmada dentro de un período determinado) depende inicialmente de dos factores importantísimos: El tiempo y la atmósfera territorial que facilita o restringe el contacto.

Así mismo, el tiempo asociado a la variable territorio hace que, en un país o una región, aparezcan distintos escenarios de contagio. Ello podría explicar la alta presencia de casos en un lugar, mientras en otros la aparición de casos es escasa o baja. El conocimiento de las particularidades del territorio es fundamental en la segunda ola y sus réplicas.

En la mayor parte de los casos que han sido estudiados y evaluados por personas expertas en epidemiología, se señala que las medidas sanitarias resultan muy eficientes cuando se aplican inicialmente; pero, luego es necesario saber combinar con otras alternativas.

La revisión que he estado haciendo de los estudios internacionales muestra que hay pocas investigaciones en las que se haya analizado el comportamiento de las distintas epidemias, en particular si se considera como unidad de análisis al cantón o municipio; ello, podría dar luces sobre las capacidades de cada territorio para soportar o superar períodos de contagio fuertes (resiliencia). Hasta ahora, el papel del municipio ha sido débil y poco claro. Por supuesto, hay una relación fuerte entre la Comisión Nacional de Emergencia (CNE) y las células municipales que se han creado para atender emergencias. Pero, esto es muy distinto a contar con territorios capaces de actuar por sí mismos en la reducción del contagio. Se sabe que en Costa Rica la desconfianza al gobierno local ha sido muy fuerte y esto es, claro está, un gran error.

¿Qué rol han jugado las universidades estatales en Costa Rica en relación con la crisis ocasionada por la pandemia?

Este tipo de trabajos es indispensable porque permite orientar la toma de decisiones de las autoridades para aplanar la curva de contagios (el ritmo de contagios diarios). De igual forma, tales investigaciones facilitarían la visualización de escenarios para el establecimiento de medidas que dilaten el tiempo de contagio y, con ello, tomar decisiones que fortalezcan los servicios de salud y realizar las compras necesarias para no sufrir colapsos ante olas de contagios muy fuertes. Este es un trabajo importantísimo que en Costa Rica llevan a cabo las universidades públicas, ninguna institución privada está trabajando en este sentido; por ejemplo, cuando anteriormente me referí al «número básico de reproducción» (que consiste en conocer con la mayor certeza cuál es el número medio de personas a las que cada persona infectada podría contagiar), me refiero a que solo las universidades públicas están en capacidad de hacer el modelaje para la creación de escenarios o elaboración prospectiva de conductas. Esta es una labor muy importante que no se valora en su entera dimensión.

Hago énfasis en esto, el establecimiento de relaciones más sólidas entre estas tres variables (territorio, tiempo y el número básico de reproducción) impone al país (en particular a las universidades) un reto que no solamente consiste en modelar con mayor precisión los cálculos, sino en repensar las estrategias de políticas públicas para un mejor abordaje, tanto para la segunda ola, como para las que se presenten en el futuro inmediato.

La aplicación de medidas sanitarias con altos niveles de restricción ha demostrado ser eficiente, pero su prolongación en el tiempo posee un límite. Esta situación debe necesariamente llevar a una reflexión sobre el tránsito de medidas destinadas al encierro para el rompimiento de las cadenas de contagio, a escenarios donde se comprenda con mayor precisión el papel del territorio en la forma en que las personas se relacionan.

Esto implica pasar de medidas de control aplicadas al «cuerpo» (desde el lavado de manos, distanciamiento social, hasta las restricciones a la movilidad vehicular), a la construcción de políticas públicas donde la unidad de acción no sea el cuerpo de las personas, sino sus contextos territoriales. Es indispensable pensar en una política pública en función del territorio; este es uno de los momentos más interesantes para el diseño y creación de políticas públicas que mantengan el contagio en niveles bajos y aseguren respuestas humanas, solidarias y democráticas. Este es otro ámbito en donde las universidades públicas pueden aportar mucho. Me imagino equipos interdisciplinarios (arquitectura, biología, sociología, ciencias políticas y muchas otras) en el diseño de políticas públicas, donde el centro de las respuestas no sea el cuerpo, sino el territorio.

¿Cómo evalúa el papel del empresariado en Costa Rica, representado en la Uccaep, en relación con la crisis ocasionada por la pandemia?

Hacer una evaluación del papel del empresariado dentro de esta coyuntura debería tomar más tiempo y requiere de elementos no solamente estadísticos para medir el impacto de la emergencia en la economía y valorar los sectores más afectados; requiere, con igual o mejor esmero, de estudios que muestren las correlaciones de poder en esta coyuntura. Porque está claro que, esa atmósfera que forma el poder de la que hablaba Foucault, es fundamental para comprender no solo el papel del sector empresarial, sino para entender el papel de muchos actores y sectores que interactúan con el sistema político.

Desde hace ya varios años se ha concluido que la comprensión del sistema político es fundamental para la acción política de los actores sociales, pues hay una serie de problemas que nunca logran estar en las prioridades de la agenda política. En el mismo sentido, existe una serie de soluciones que no logran conectarse con los problemas o con las agendas que se discuten y aprueban en el mundo de la política. De tal forma que la política fluye bajo sus propias reglas y de acuerdo con su propio calendario, independientemente de que estén relacionados o no a problemas o soluciones. Esta es la razón por la que algunos sectores deciden actuar.

Hugh Hecló concluyó que ciertas políticas, tanto en Inglaterra como en Suecia, habían sido el resultado de interacciones estratégicas de ciertos sectores con el sistema político que requirieron, tanto interrelaciones con el poder, como sólidos esfuerzos para desarrollar instrumentos de comunicación más sólidos para abordar la relación con el sistema político. Esta forma de concebir el tejido de una acción política ha llevado al desarrollo de un argumento sobre la actuación política a través de coaliciones que logran establecer ciertos sectores. En esa perspectiva, la Uccaep, pienso que ha logrado establecer agrupaciones (coaliciones) de acción política para influir en la toma de decisiones.

Hay un trabajo muy interesante de Sabatier y Jenkins-Smith en el cual estudian y proponen un concepto denominado «estructura de acción política por medio de coaliciones» (*advocacy coalition framework*) para comprender el proceso de influencia en la toma de decisiones.

Una característica de este enfoque consiste en plantear que la acción política efectiva opera con más solidez si se concibe dentro de un conjunto de instituciones y relaciones, así como de actores, y no desde una solitaria institución en particular. En este enfoque se implican, por lo tanto, actores que pueden ser públicos y privados, activamente interesados con una determinada situación. Esto rompe con ideas arraigadas sobre los actores con los que se debe trabajar (Asamblea Legislativa, grupos de interés e instituciones del Poder Ejecutivo) e incorpora otros actores de diferentes niveles, tanto en la formulación como en la discusión (negociación), igualmente en la implementación. Obsérvese cuál ha sido, por ejemplo, la estrategia del sector empresarial y la de otros actores como los sindicatos; son estrategias muy distintas.

En perspectiva, las medidas de restricción que se han adoptado en Guanacaste ¿Responden en primera instancia a criterios económicos, sociales, epidemiológicos o de otra índole?

Pienso que es un error separar a las regiones o provincias de las directrices nacionales. En Guanacaste se han aplicado las mismas medidas de restricción y ablandamiento (martillo y baile). Guanacaste, de manera autónoma, no podría tomar acciones que no se circunscriban dentro de los lineamientos y protocolos que se establecen desde el gobierno central. Los criterios a los que responden las medidas en este territorio (y en otras regiones o provincias) son los que se establecen desde el Sistema Nacional de Salud, en asocio con la CNE.

Por supuesto, está claro que el énfasis que tenga cada decisión (económico, social, epidemiológico o de otra índole, como ustedes dicen) está asociado con esta red de relaciones de poder, en una especie de atmósfera que el poder crea y en la cual los actores interactúan con mayor o menor fuerza, con el fin de incidir en las decisiones.

Platón, hace ya mucho tiempo, planteó que el fin de toda acción política es formar un solo tejido que entrelaza la diversidad de seres humanos en una comunidad, en una sola malla, una sola urdimbre. Tejer es entrelazar, sentenció en el *Político*. Michel Foucault, por su parte, señaló en este sentido, que la política es como el arte de tejer. El tejido solo es posible cuando una serie de acciones preparatorias dan paso a la acción de quien decide realizar un tejido (político). De la misma forma, una serie de acciones auxiliares deben ayudar a hacer política. Hacer política es el arte de unir la cadena de acciones, tejer la trama de la política. Si se desea hacer una evaluación de las acciones de un sector tan importante como la Uccaep, toma más tiempo y se deben evaluar este tipo de entramados.

¿Existe algún grupo social beneficiado con la situación que atraviesa Guanacaste?

No sabría decir si algún sector se ha visto beneficiado con esta situación. Si algún sector está sacando provecho en medio de una situación tan dura, sería una actitud muy mezquina. Por supuesto, una situación como la que sucede hoy, pone sobre la mesa intereses de diversa índole y que, claro, tratan de incluirlos en la toma de decisiones. Hay sectores que logran, como intenté explicarlo anteriormente, plantear sus intereses por medio de una red de relaciones, un tejido político que hace posible que los intereses de un sector se vean representados o no. Hay sectores que no logran colocar sus intereses y, lamentablemente, son los que menos recursos tienen o los que han utilizado una estrategia con la que no logran acceder a niveles de decisión, donde los intereses logran plasmarse en la agenda política.

¿Puede describir la realidad cotidiana de quienes se ven más afectados por la pandemia en Guanacaste?

Desconozco por completo cómo será la realidad cotidiana de las personas que más se han visto afectadas por la pandemia. Aunque sea una región o una provincia pequeña, es muy heterogénea y quizá lo que pueda decir en general deba ser balanceado de acuerdo con las características de cada comunidad y familia.

Amartya Sen ofreció un marco analítico que toma como base la relación que hay entre las posibilidades de las personas y todas aquellas condiciones que las restringen. En todas las sociedades hay una serie de restricciones que limitan el desarrollo pleno de las capacidades de una persona. Superar esta condición requiere más que un empleo o un ingreso medio. Superar esta situación requiere un esfuerzo mucho mayor que no se resuelve con algún tipo de ayuda económica. Esta situación, claramente, se ve profundizada con la emergencia nacional; por tanto, identificar en términos cuantitativos o cualitativos quiénes son las personas o grupos más afectados y además lograr una correcta métrica de su situación de manera que se explique bien cuáles son sus características, su día a día, es un ejercicio que rebasa, por ahora, mi capacidad de respuesta. Lo más sencillo es tomar el ingreso y señalar por quintiles en cuáles sectores está la mayor afectación, pero eso es insuficiente. Se requiere más trabajo alrededor de temas en el ámbito social, ambiental y político para dar una idea de la forma en que la privación de oportunidades se ha profundizado en un hogar determinado.

A nivel centroamericano ¿Cuál es la realidad de cada país?

Aunque de acuerdo con las cifras oficiales, los países de la región no aparecen entre los primeros treinta países con mayor cantidad de casos positivos, la situación es muy complicada. Por ejemplo, República Dominicana (que es parte del Sistema de Integración de Centroamérica) aparece en el puesto 35 con un total de 76 536 casos positivos; Panamá aparece en la posición 37 con 71 418 casos. Luego, Guatemala aparece en el puesto 44 con 54 339 y Honduras con 45 755 casos. Costa Rica aparece en el lugar número 67 con 21 079 casos y El Salvador con 19 126 casos. Finalmente, Nicaragua ocupa la casilla 108 con apenas 3902 casos positivos. Analizar cada caso es una tarea compleja; ya que, lo que puede resultar vital para un país, puede ser que no tenga el mismo efecto en otro.

Por lo general se piensa en la resiliencia como la capacidad que existe en una persona o una sociedad para recuperarse después de un evento traumático o adverso. La Asociación Americana de Psicología define esta capacidad como el proceso mediante el cual se logra la adaptación ante una adversidad, un trauma, una tragedia, una amenaza o frente a situaciones de alta presión. Sin embargo, esta institución ha señalado que el desarrollo de esta capacidad está en función de un complejo entramado de factores, entre los que destacan los sociales, psicológicos, ambientales, económicos y culturales, que interactúan para enfrentar, de manera adecuada, aquellas experiencias difíciles.

En función de ello, es muy difícil hacer un balance general en los países; lo que sí es posible afirmar, es que situaciones como la precarización del empleo, la fragilización del acceso a los derechos sociales, las limitaciones de un enfoque muy débil de la protección social y las consecuencias de la devastación ambiental, son factores que presionan sobre todos los países. Sin embargo, el impacto de la situación en cada país será diferenciado y reflejará las capacidades individuales de cada Estado para hacer frente a la situación.

Asimismo, hay decisiones que los Estados han estado coordinando en el marco del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), un ejemplo de ello es el Plan de Contingencia Regional, con el fin de complementar los esfuerzos nacionales para la prevención, contención y tratamiento de la COVID-19. De acuerdo con el texto del plan, se incluyen, en su primera fase, acciones y medidas en las áreas de salud y gestión del riesgo; comercio y finanzas; así como de seguridad, justicia y migración.

En principio, el plan ha contribuido para que, de forma conjunta, los países puedan llevar a cabo una negociación para la compra de medicamentos e insumos médicos; acceder al Mecanismo de Asistencia Humanitaria, el Corredor Humanitario Centroamericano, el Fondo de Emergencia por US\$ 1 millón para cada país, que se gestionó con el

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) desde marzo pasado. De igual forma, los países gestionaron la asistencia por más de US\$ 1900 millones que se gestionaron ante el BCIE, el cual, fiel a su naturaleza como banco de desarrollo para la región centroamericana, brinda a los países miembros del SICA. Con esos recursos se hará frente a la compra de más de 180 mil kits de pruebas rápidas de laboratorio para el diagnóstico de la COVID-19. Con esos recursos, se alimentará US\$ 550 millones para el Fondo de Emergencia Fiscal, US\$ 1000 millones para el Fondo Contingente de apoyo a los bancos centrales y US\$ 350 millones para el Programa de Liquidez a la Banca Comercial de los Países Miembros del SICA; así se contribuirá con las medidas de alivio que cada gobierno ha propuesto de acuerdo con sus condiciones macroeconómicas, además de hacer frente al impacto negativo que habrá en la recaudación fiscal para garantizar que los gobiernos puedan seguir funcionando.

¹El comité editorial colaboró con la elaboración de las preguntas para la presente entrevista. Las respuestas fueron dadas por el entrevistado a mediados de agosto de 2020, pero debido al proceso editorial, su publicación se hace la última semana de agosto.

Revisión filológica: José Pablo Mora Ortega • **Diagramación:** Milagro Trejos Cañas