

Justicia en la calle: Ensayos sobre la policía en América Latina

Editor: **Peter Waldmann.**

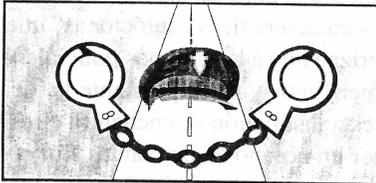
Editores: Fundación Konrad Adenauer Stiftung 1996; Centro Interdisciplinario de Estudio sobre Desarrollo Latinoamericano (Ciedla 1996); Institut für Spanien-und Lateinamerikastudien. Universität Augsburg-Isla 1996, Biblioteca Jurídica Diké 1996. Septiembre de 1996, Medellín, Colombia.-

Comentario de *Gustavo Javier González.*

JUSTICIA EN LA CALLE

ENSAYOS SOBRE LA POLICIA EN AMERICA LATINA

• M. Abregú • E. Aguiló Zúñiga • R. Barrios Morón • L.G. Gabaldón • E. Gonsora
• M. Haritos-Faloutsos • M. Huggins • N. Lösing • M. Maier • C. Maldonado Prieto
• H.C.F. Mansa • G. Mingardi • A. Riedmann • M. Riekenberg • C. Schmid
• R. Schmid • S. Tiscornia • P. Waldmann



Editor PETER WALDMANN



Konrad
Adenauer-
Stiftung

CIEDLA

ISLA

Como paso previo al comentario concreto del libro "*Justicia en la Calle*", creo necesario realizar una breve descripción del escenario político-cultural en donde se inscribe la problemática planteada por esta obra, cual es "*Las Policías Latinoamericanas*". El por qué de esta introducción no aparece como una cuestión vana, pues en la descripción del mencionado escenario, podremos vislumbrar la "ratio" que subyace y moviliza a los autores de esta obra.

En esta última década hemos asistido en el contexto latinoamericano a la multiplicación de los debates referidos a la denominada "crisis de seguridad" y con ello los

vinculados al diseño y gestión de políticas públicas, estrategias, mecanismos e instituciones de seguridad, convirtiéndose dicha problemática en un punto central en la agenda política, en los debates académicos y en la opinión pública.

Los actores sociales competentes, teniendo como plataforma distintas racionalidades y programas políticos, han desplegado un conjunto de estrategias discursivas, demandas, diseños y gestiones de políticas de seguridad pergeñando así un abanico de intervenciones y propuestas entre las que se destacan principalmente la puesta en marcha de procesos de "*reformas*" en la institución policial, la necesidad de ampliar el recurso punitivo, el pedido de la ampliación de las facultades de detención y represión policial, mayor presupuesto destinado a aumentar los recursos materiales y humanos de las fuerzas de seguridad, la falta de herramientas legales para "combatir la criminalidad", esbozos de medidas tendientes a la construcción de tácticas de seguridad comunitaria, etc.

A pesar de la diversidad de las estrategias, propuestas e intervenciones vinculadas a la problemática de la seguridad urbana, encontramos en ellas un elemento común o quizás unificador, cual es la de centrar el diseño y gestión de las políticas públicas de seguridad en *la institución policial*, y principalmente la característica de focalizar la atención en la instrumentación de procesos de "*reforma*" que involucren este dispositivo institucional. De esta manera todas las políticas de seguridad se estructuran a partir de un presupuesto que se constituye como punto de partida y también de llegada; la institución policial. Desde esta perspectiva la policía se construye como un prisma sobre el que necesariamente se orientan y convergen las distintas miradas sobre la problemática de la seguridad urbana.

Teniendo presente la centralidad que ocupa la institución policial en este horizonte cultural, "*Justicia en la Calle*" aparece como el resultado de los aportes realizados por distintos teóricos europeos, latino y norteamericanos, que investigan el área temática "policía/s latinoamericana/s", reunidos en Panajachel, Guatemala en mayo de 1995.

Es necesario remarcar al potencial lector que como consecuencia de la diversidad de autores y pautas temáticas que abordan, a pesar que existen una "ratio" o hilo conductor vinculante y un objeto de análisis, como lo remarcamos anteriormente, estamos en presencia de una compilación con una disparidad en lo que se refiere a la calidad o profundidad de los ensayos.

El libro se estructura a partir de la distribución de dichos artículos en cuatro ejes temáticos : I. Dimensión Histórica. II. Organización, Competencias, Reformas. III. Abuso de Poder. IV. Problemas Metodológicos. A pesar de que su editor, el Profesor de Sociología de la Universidad de Augsburgo, *Peter Waldmann* ha tratado de otorgarle un orden lógico temático, a través de la estructuración de los mencionados ejes temáticos, los ensayos que se alinean bajos estos no necesariamente giran en torno a idénticas problemáticas.

"*Justicia en la Calle*" es una obra que deja sobre la palestra algunos de los síntomas y características "autóctonas" que caracterizan hoy a los cuerpos policiales latinoamericanos y principalmente la idea de que esta institución se encuentra circulando por un océano de demandas e intervenciones reformistas esquizofrénicas, marcadas por un lado por las demandas provenientes de la llamada "crisis de seguridad" y por otro las consecuencias de la puesta en marcha de los denominados procesos de democratización. Y en el medio la institución policial latinoamericana que hasta hace

poco tiempo "...era una institución poco interesante, tanto desde el ángulo político como científico". (*P. Waldmann*). Esta institución con su "propia historia" y caracteres es la que moviliza la construcción de enfoques críticos los que dirigen sus miradas hacia la normativa, organización y cultura policial.

Una institución, que aún consensos a la hora de caracterizarla y adjetivarla como autoritaria, violenta, militarizada, anticuada, antidemocrática, autónoma, inclinada a reclamar prerrogativas e irrespetuosa de los principios del Estado de Derecho y muchos otros caracteres más, marcados todos ellos por una notable impronta negativa. Estos cuerpos policiales que participaron activamente en el despliegue de medidas represivas violatorias de los Derechos Humanos de los regímenes autoritarios gobernantes en los países latinoamericanos, prácticas violatorias que aún hoy extienden sus efectos sociales nocivos a través de la aplicación de métodos ilegales en las "prevención y represión del delito". Estas prácticas son rescatadas y analizadas en los ensayos de *E. Mansilla* (Bolivia), *A. Riedmann* (Colombia); *L. Gabaldón* (Venezuela); *G. Mingardi*; *m. Huggins*, *M. Haritos-Fatourus* (Brasil); *R. Schmid* (México).

En un intento de análisis comparativo y buceando el modelo ideal de policía que subyace al diseño y estructuración de las policías latinoamericanas se observa que este modelo ideal, es el de las policías de los países de Europa Occidental, catalogada como una institución respetuosa de los principios del Estado de Derecho. Dirigiéndose en este sentido los trabajos de *P. Waldmann*, *J. Maier* y *M. Riekenberg*^{p^{un}} tualizan diferencias (monopolización estatal del uso legítimo de la violencia, separación institucional y funcional entre ejército y policía, mayor disponibilidad y asignación de recursos financieros, baja presen-

cia de comportamientos de abusos de poder y de actitudes corporativas de las elites políticas y sociales; características todas ellas observables en el contexto europeo y ausentes en Latinoamérica) y similitudes (creciente urbanización e instauración legal formal de los principios del Estado de Derecho) entre ambos horizontes culturales; diferencias y similitudes que repercuten o se traducen directa o indirectamente en la "construcción" y "caracterización" de sus cuerpos policiales.

La mayoría de los ensayos que componen esta obra focalizan o tratan tangencialmente estas diferencias, similitudes y características de los cuerpos policiales.

En lo que se refiere a la no concretización de la separación institucional y funcional entre las Fuerzas Armadas y la Policía, los ensayos de *E. Aguila Zuñiga-C. Maldonado Prieto* basados en la historia de la policía chilena y *E. Gamarra-R. Barrrios* refiriéndose a la policía boliviana, ponen en evidencia la íntima relación existentes, en cuanto a objetivos e intereses, entre ambas fuerzas, construyéndose un sistema jerárquico de dependencia en el cual la policía aparece como subordinada formalmente al Ejército o bien, a pesar de existir una autonomía formal funcional e institucional, se observa una clara militarización informal de la fuerza policial. Esta "promiscuidad" entre ambos cuerpos de seguridad se traduce en consecuencias tales como la rígida estructura jerárquica de la institución policial latinoamericana, así como también la naturaleza militar de sus objetivos y la utilización del uso de la fuerza excesivo como medio para imponer sus intereses.

En esta misma línea de análisis se ubican los textos de *H. Mansilla* para el caso boliviano y *A. Riedmann* para la policía colombiana. Ambos autores dan pruebas acabadas en lo que respecta a como la dis-

ciplina y la subordinación jerárquica es visualizada al interior de los cuerpos policiales como una virtud, donde además existe un "culto" al despliegue de procedimientos armados y un uso excesivo de la fuerza, rasgos propios de las Fuerzas Armadas. Abonando el plano de las similitudes entre la policía y el ejército los autores antes mencionados remarcan la utilización del lenguaje, la clasificación social dicotómica de ciudadanos, la orientación y modos de "pensar", por último resaltan como características similares de ambas instituciones el marcado desprecio por los principios del Estado de Derecho, a los que se tildan de "obstáculos" en la "lucha contra el delito".

Una clara diferenciación entre el contexto europeo y latinoamericano es la "...escasez crónica de recursos financieros característica del Estado latinoamericano..." (*P. Waldmann*), lo que se traduce necesariamente en una falta de asignación de fondos en el área de seguridad, expresándose esta carencia en el deficiente y obsoleto equipamiento tecnológico de las fuerzas policiales y en la extremadamente baja remuneración que perciben los efectivos policiales en estas latitudes. Esta faceta es analizada por *J. Maier*, *M. Abregú* y *S. Tiscornia* y *H. Mansilla* los que visualizan esta baja remuneración como uno de los factores, no el único, desencadenante en la búsqueda de fuentes alternativas de ingreso (ingresos paralegales e ilegales) por parte del personal policial, generando los grandes "bolsones" de corrupción al interior de la policías latinoamericanas.

Otra de las diferencias señaladas por los ensayos de *L. Gabaldón*; *G. Mingardi* y *R. Schmid*, es la marcada tendencia de los cuerpos policiales latinoamericanos al abuso de poder. Si bien hay que tener presente, como lo marcan los autores que abordan esta temática, es que se deben evitar generalizaciones, pues cada fuerza policial

despliegan distintas formas de abusos y a su vez pueden diferenciarse estas formas de abuso de acuerdo al sistema de gobierno (militar, democrático u transición). Por otro lado en la mayoría de los países latinoamericanos se observa una institucionalización de determinados comportamientos violentos, los que muchas de la veces van asociados u combinados con comportamientos corruptos.

Otra de las facetas que marca una diferencia entre cuerpos policiales europeos y latinoamericanos, abordado por los trabajos de *H. Mansilla*; *J. Maier* y *A. Riedmann*, es la baja estima social que poseen la instituciones policiales latinoamericanas, en lo que se conjugan las otras características "autóctonas" de esta institución, específicamente las derivadas de la participación activa en la aplicación de medidas represivas desarrolladas durante los regímenes militares, la tendencia al uso excesivo de la fuerza y las redes de corrupción.

Esta baja estima social se patentiza en la percepción e imagen que poseen los ciudadanos en este contexto, los que visualizan a la policía como una institución propensa a desviarse de las funciones legalmente asignadas, institución donde se constatan altas tasas de comportamientos desviados e ilegales por parte de sus funcionarios, institución en la que a parir del ejercicio de sus funciones de prevención y represión del delito arroja como resultado una alta tasa "penalización" de clases socialmente deprimidas. Este escenario descrito por los autores mencionados, construye socialmente una paradoja, donde la policía, una dispositivo institucional que se dice fue perfeccionado para "producir" seguridad, se constituye en un factor clave en la "producción" de inseguridad en sus planos objetivos y subjetivos.

Por otro lado una de las facetas interesante planteada por los ensayos de *G. Min-*

gardi; M. Huggins – M. Haritos-Fatorus y C. Schmid, es la problemática vinculada a la existencia o no de una subcultura policial. Las investigaciones contenidas en los primeros artículos demuestra la existencia de un sistema de valores y normas específicamente policiales, tales como el apego al secreto profesional, fidelidad, solidaridad y aceptación como válidos de comportamientos ilegales y corruptos, todos ellos componentes centrales de la subcultura policial. Dentro de este mismo marco de análisis una de las características importantes de señalada en estos trabajos es que en primer lugar esta subcultura policial no existe en forma aislada sino que se encuentra inserta en un sistema de convicciones compartidas y aceptadas por miembros de la justicia, ministerio, etc.; y en segundo lugar, nos muestran que a pesar de existir estos valores y normas socialmente negativos, se constatan al interior de la institución policial la existencia de rechazos por parte de algunos funcionarios policiales de estos valores y normas.

Estas últimas problemáticas abren un campo interesante de investigación mostrándonos el camino y actuando como disparador los trabajos de M. Huggins – M. Haritos-Fatorus y C. Schmid, los que materializan propuestas y estrategias metodológicas concretas de aproximación e investigación de la subcultura policial.

El cúmulo de problemáticas planteadas en los distintos ensayos nos colocan frente a la necesidad de profundizar los debates acerca de la necesidad de una "reforma policial", abriéndonos "Justicia en la Calle" mas interrogantes que certezas, sobre cuales deben ser los ejes, estrategias, objetivos y finalidades de una futura reforma. Como bien señalan P. Waldmann; A. Riedmann estamos en presencia de un problema o decisión política, decisión que debe fundamentarse en un mínimo consenso res-

pecto a la orientación que se le pretende imprimir a dicha reforma.

En lo que refiere a la orientación P. Waldmann nos describe, sucintamente, los modelos policiales ideales que subyacen a los esbozos de procesos de reforma policial, el modelo de policial norteamericano y el modelo policial de Europa Occidental. En este sentido el P. Waldmann nos pone sobre aviso de las posibles consecuencias negativas que pueden traer aparejadas estos procesos de "importación de ingeniería social" y de las posibles "adaptaciones" de estos "modelos" al contexto latinoamericano, remarcándonos la necesidad de que estos procesos de reforma deben necesariamente estar precedidos por un diagnóstico y debate profundo.

En base a este breve racconto de "Justicia en la Calle" podemos concluir que el aporte de esta obra se patentiza en tres direcciones. En primer lugar, a partir de la vinculación de los aportes que realiza cada uno de los autores en los mencionados ejes, arroja como producto final un diagnóstico o aproximación del "estado del arte" actual de las Policías en Latinoamérica; aportando en este sentido cuestiones teóricas y empíricas vinculadas al funcionamiento de dicha institución, avances y resultados de algunas investigaciones sociales en curso sobre la policía en estas latitudes.

En segundo lugar, nos presenta un muestrario de problemáticas y desafíos que atraviesan hoy a las policías latinoamericanas, dejando abierta la posibilidad de llevar adelante procesos de investigación social, en un estado de infradesarrollo en estas latitudes, dirigidos a abordar y profundizar dichas problemáticas.

Y en tercer lugar, "Justicia en la Calle" nos llama a la reflexión sobre el diseño y gestión de políticas de seguridad que se focalicen exclusivamente en la Policía,

pues estas políticas deben concebidas, desde la perspectiva del Estado de Derecho, como acciones destinadas a la defensa, promoción y protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, contando por lo tanto con instituciones, mecanismos y actores respetuosos de dicho principios. Estos nos coloca a los latinoamericanos ante un gran desafío, pues las realidades institucionales de las Policías en Amé-

rica Latina, nos muestran a estas instituciones directamente asociadas a graves y sistemáticas violaciones de los Derechos Humanos, así como también el funcionamiento en sus estructuras de amplios y generalizados bolsones de corrupción. Estos indicadores constituyen síntomas graves de los sistemas de seguridad montados a partir de instituciones policiales como las latinoamericanas. ■



Osvaldo Pugliese en 1992, setenta años después de comenzar su carrera como músico