



SABER, arte y técnica

Minerva. Saber, arte y técnica

AÑO V • VOL. 1 • JUNIO-DICIEMBRE 2021

ISSN en línea 2545-6245

ISSN impreso 2591-3840

Ni orden ni público.

EXPERIENCIAS RECIENTES DEL USO DE LA FUERZA POLICIAL en contextos de movilizaciones ciudadanas en América Latina

CHRISTIAN FLORES CALDERÓN*

Universidad Nacional Mayor
de San Marcos, Lima, Perú
christian150891@gmail.com

RECIBIDO: 9 de abril de 2021

ACEPTADO: 15 de mayo de 2021

Resumen Un conjunto de países de la región latinoamericana atraviesa por momentos de tensión social que se trasladan principalmente hacia las calles mediante protestas ciudadanas que toman diversas formas e intensidades. Más allá de las connotaciones propias de los factores desencadenantes, y de las críticas que pudieran hacerse a las gestiones de gobierno, existe un problema transversal a cada uno de ellos: el uso excesivo de la fuerza policial basado en el principio de resguardo del orden público. Mediante este artículo pretendemos establecer un análisis de la relación *uso de la fuerza - contextos de movilización ciudadana* en la región latinoamericana. Empezando por aproximarnos a los alcances y límites del accionar policial en cuanto a orden público, según los marcos normativos internacionales; pasaremos a buscar las particularidades que impone el escenario de protestas en Chile, Perú y Colombia, atendiendo a los resultados desde los números y características de la intervención policial. Finalmente, luego de este balance, delinearemos algunas posibles consecuencias y efectos que este fenómeno puede generar en la sensación de confianza en las instituciones policiales.

Palabras clave protestas ciudadanas; uso de la fuerza; orden público; confianza; policía

Neither Order nor Public Policing. Recent Experiences of the Use of Police Force in Contexts of Citizen Mobilizations in Latin America

Abstract A group of countries in the Latin American region has been going through moments of social tension that have hit the streets, through citizen protests that take various forms and intensities. Beyond the connotations of the triggers, and the criticisms that could be made of government efforts, there is a cross-cutting issue affecting each of them: the excessive use of police force based on the principle of safeguarding public order. Through this article we intend to carry out an analysis of the relationship: *use of force - contexts of citizen mobilization* in the Latin American region. First we will be approaching the scope and limits of police action in terms of public order based on international regulatory frameworks. We will then be looking for the particularities arising from the protest scenario in Chile, Peru and Colombia, taking into account the results from the statistics and characteristics of the police intervention. Finally, after this assessment, we will outline some possible consequences and effects that this phenomenon can generate on the sense of trust in police institutions.

Keywords citizen protests; use of force; public order; confidence; police

I. Introducción La protesta ciudadana como expresión colectiva no es novedad para regiones como América Latina, dado que nuestros países son espacios que se caracterizan por llevar dentro de sí la tensión que resulta de estas últimas décadas en las que se ha producido una gran expansión de la democracia, a la par de una incansable búsqueda de equidad y superación de la pobreza (PNUD, 2004: 26). En nuestro continente se suele contraponer a la población (organizada y no organizada) frente al Estado (representado por sus autoridades) en torno a una agenda de insatisfacciones, demandas o necesidades traducidas en reclamos. Sin embargo, por encima de los aspectos que particularizan cada contexto de movilización y protesta ciudadana, existe también el rol que desempeñan las fuerzas estatales destinadas a mantener el orden público ante las movilizaciones en espacios públicos.

Estos escenarios no serían motivo de preocupación si detrás de las protestas más recientes no se produjeran mayores incidentes. Sin embargo, en las últimas grandes movilizaciones suscitadas en América Latina, se han producido casos de violencia represiva que han impulsado nuevas discusiones sobre el uso de la fuerza policial, las que a su vez van acompañadas, y hasta reforzadas, por denuncias con registro fotográfico y fílmico que se difunden ampliamente y a gran velocidad a través de internet. Al día de hoy, tal como señalan expertos en el análisis de movimientos sociales, los teléfonos móviles inteligentes se han convertido en elementos indispensables de las protestas de ciudadanos alrededor del mundo (Tilly *et al.*, 2014: 192). Y así, por tanto, se convierten en instrumentos con un papel fundamental para la acción colectiva.

En esos márgenes, son varios los efectos que pueden surgir a consecuencia del uso desproporcionado y excesivo de la fuerza policial que vulnera aspectos esenciales de los derechos humanos, así como de la *mediatización* que se hace de ella a toda escala. Por un lado, hacia afuera de las instituciones de seguridad, se amplía la distancia entre los agentes policiales y los ciudadanos, quienes podrían transformar la larga molestia ante la represión en una añeja ilegitimidad, que irremediamente merma la relación de confianza. De igual forma, podría estar formándose al interior de los cuerpos policiales un clima de *baja moral* y de falta de incentivos vocacionales ante la crítica de las poblaciones en las calles, así como a través de los medios

de comunicación. Así lo indicó, por ejemplo, una de las recientes encuestas sobre valoración ciudadana a las instituciones chilenas, en la que el Cuerpo de Carabineros alcanzó la nota de 3.6 de respaldo, la calificación más baja en los últimos diez años (Rivera, 2020). Este es un elemento que podría impactar hasta en el plano de la seguridad pública, afectando a las labores preventivas, investigativas y de persecución del delito.

Con estos aspectos presentes, en este trabajo buscaremos aproximarnos a un análisis de la relación entre el uso de la fuerza policial para el orden interno y los contextos de protesta y movilización ciudadana más recientes en América Latina. Para ello, analizaremos los casos de Chile, Perú y Colombia. En ese orden, abordaremos las siguientes manifestaciones: el “Estallido social”, las marchas por la “renuncia de Merino” además del “Paro agrario”, y las movilizaciones de rechazo a los asesinatos de Dilan Cruz y Javier Ordoñez, respectivamente. Del balance de la revisión conceptual y del análisis comparativo por países, trataremos de llegar hacia el reconocimiento de los escenarios más probables en el futuro inmediato, así como construir un conjunto de ideas fuerza detrás de cada uno de estos procesos.

II. Sobre el uso de la fuerza y el orden interno

Antes de realizar cualquier esfuerzo que pretenda analizar los usos y abusos de la fuerza policial durante las protestas latinoamericanas, es importante retroceder un poco hacia el origen histórico de esta institución, y hacia los aspectos contenidos en el propio concepto de “uso de la fuerza” y “orden interno”. Entendemos, a su vez, que ello resulta pertinente en tanto nos facilita la comprensión de las dimensiones del quehacer policial que se ponen en movimiento fuera del campo de la seguridad ciudadana.

El camino abierto por los Contractualistas hacia el fin de la Edad Media giró alrededor del valor esencial que cobraba la idea del “orden” como elemento indispensable para hacer posible la vida en sociedad.¹ En aquellos trabajos, materializados en las primeras constituciones, se establece de forma indiscutible el orden como un aspecto de interés público. Este aspecto terminó por impulsar la creación de los cuerpos especializados del Estado, cuya única y primera gran labor era asegurar el orden público, limitando el desarrollo de ciertas acciones que pudieran alterar la convivencia, empleando para ello el uso legítimo de la fuerza.

1. Sin duda las ideas de Jean Jacques Rousseau en el *Contrato Social*, así como de Thomas Hobbes en su *Leviathan*, brindan y moldean de sobremanera el devenir del diseño de los Estados modernos en cuanto a las instituciones destinadas a mantener y asegurar el orden público. Lejos quedan las interpretaciones que buscan atribuirle a estos trabajos el espíritu de búsqueda de la democracia como modelo de gobierno.

2. En este punto destacan la “Carta de las Naciones Unidas” y el “Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre la prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente”, de 1945 y 1955, respectivamente.

Al entender entonces que la lógica del uso de la fuerza policial se encuentra precedida por la idea de “fuerza pública”, cobra relevancia la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (DDHC), tras la Revolución Francesa de 1789. En la línea de este documento hito, se establece la necesidad de garantizar los derechos de las personas mediante la creación de una fuerza pública que “actuara en beneficio de todos, y no para el provecho particular de aquellos a quienes se encomienda” (Asamblea Nacional Constituyente Francesa, 1789). Con este importante paso, también se abren las puertas hacia la construcción de un Estado moderno; y no sería sino hasta mediados del siglo XX, luego de las grandes guerras, cuando se producen otros importantes aportes en cuanto a los límites del accionar estatal, así como de las formas en las que deberían aproximarse los servidores públicos hacia las personas que cometían delitos.²

Por más impensable que parezca, no es sino hasta hace escasas décadas cuando diversos actores sociales alrededor del mundo empezaron a entablar discusiones más puntuales. Entonces surgió el “Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la

ley”, en el propio seno de la Organización de Naciones Unidas, en 1979. Este se complementó con la aprobación y publicación de los “Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, durante la octava edición del Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, en el año 1990. Así, aunque la aparición de los Estados modernos trajo consigo la legitimidad para el uso de la fuerza en defensa del orden público, no sería sino hasta casi finales del siglo pasado cuando las preguntas empezaron a tomar otro matiz: ¿cómo identificar la línea que separa la intervención legítima de un agente estatal de aquella que pueda resultar arbitraria y abusiva?

A nadie le queda duda que la principal responsabilidad de los Estados radica en la defensa de la ley y en el mantenimiento del orden. Sin embargo, no está de más señalar que esa premisa se traduce con matices en el plano de la realidad como consecuencia de los distintos marcos jurídicos y procedimientos de aplicación de las normativas que existe entre país y país, en todo el mundo. A causa de ello es que son pertinentes los “pisos” o “bases” que establecen instrumentos, como la DDHC, que obligan a los diferentes Estados a que se empeñen en adecuar sus legislaciones y sus prácticas a estándares mínimos indispensables.

En base a esto, los cuatro principios: de (1) legalidad, (2) necesidad, (3) proporcionalidad, y (4) responsabilidad –establecidos en los documentos de Naciones Unidas de 1979 y 1990, antes mencionados– contribuyen al trazado e identificación de un número de ideas que importantes organismos internacionales han definido como claves para asegurar el orden público sin ingresar en la dicotomía de balancear fines y medios (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015: 24-26).

En primer lugar, se señala la relevancia de equilibrar los derechos de las personas con la aplicación de la ley, hecho que solo es posible si existe claridad en la responsabilidad de funcionarios y servidores de las fuerzas de seguridad. En segundo lugar, se hace hincapié en el adecuado manejo de las reuniones y aglomeraciones públicas, preservando el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad. Para ello, y de forma estrechamente relacionada, se hace un llamado a priorizar la comunicación, la negociación y la reducción de conflictos.

Si luego de agotadas estas alternativas no se avizorara una desescalada de la conflictividad en el entorno público, surge la apuesta por seleccionar debidamente el equipamiento y las armas que contribuyan a la contención y disuasión de posibles disturbios. Y solo cuando todo esto resulte insuficiente, es decir, nunca como primera opción, podría abrirse la posibilidad a establecer medidas como el “estado de excepción” y el “llamado a la participación de las Fuerzas Armadas”, en los casos que analizamos en este artículo, teniendo en consideración las responsabilidades institucionales y políticas que ello implicaría, además de los esfuerzos comunicativos hacia la calma de la población.

III. Los escenarios en Chile, Perú y Colombia: particularidades y cifras

¿Cómo contrasta con la realidad todo lo abordado líneas atrás? ¿Son las realidades de las sociedades latinoamericanas ventanas abiertas hacia la reflexión y el debate público sobre el uso de la fuerza policial ante las protestas ciudadanas? Podría ser conveniente empezar por ver de cerca el camino marcado por las más recientes jornadas de movilización, en las que los ciudadanos y las ciudadanas de esta parte del mundo han empujado una ola de demandas e insatisfacciones que devinieron en posteriores escenarios de crítica y rechazo al accionar de las instituciones policiales.

EL “ESTALLIDO SOCIAL”

No es posible imaginar el Chile de nuestros días, agitado por la participación ciudadana en las calles sin su punto de partida: el “movimiento pingüino”, que entre los años 2006 y 2011, principalmente, estableció las bases para la construcción de una colectividad capaz de transformar el malestar en organización (Rifo, 2013: 232). Posteriormente, tras la consolidación de una amplia red de organizaciones de la sociedad civil agrupadas en torno a diversas agendas de movilización, no sería sino hasta el mes de octubre de 2019 que se produciría un nuevo episodio de protestas, cuyo detonante fue el alza de 30 pesos en los pasajes de la red del Transporte Público Metropolitano.

Con el rechazo a la medida, impulsado sobre todo por adolescentes y jóvenes estudiantes de las principales ciudades de Chile, quienes burlaron los controles de ingreso y cobro a las estaciones de transporte, también se plegaron otras organizaciones que demandaban cambios en el sistema de pensiones para la tercera edad, incremento a los salarios mínimos, mejores servicios educativos y cobertura amplia en la salud. Bajo la consigna “No son los 30 pesos, sino los 30 años de indiferencia”, se dio inicio a una vorágine de acciones de protesta con manifestaciones de toda intensidad, desde intervenciones artísticas callejeras hasta saqueos a establecimientos comerciales (Maciel, 2019). El “oasis en medio de una América Latina convulsionada”, tal como lo definió el presidente Piñera, cambió de tonalidad con la salida del Cuerpo de Carabineros para enfrentar a las movilizaciones. Este hecho varió tan solo trece días después, con el anuncio del Gobierno Nacional que decretaba el Estado de Emergencia para la Región Metropolitana, además de un retroceso en la medida de aumento en los pasajes de transporte público.

3. El 21 de octubre de 2019, en una declaración que dio la vuelta al mundo, el jefe del Estado de Chile salió ante los medios a señalar que se encontraban “en guerra contra un enemigo poderoso, implacable, que no respetaba a nada ni a nadie, y que estaba dispuesto a usar la violencia y la delincuencia sin ningún límite, incluso cuando significa la pérdida de vidas humanas, con el único propósito de producir el mayor daño posible”. Su postura, reforzada por la imagen de un presidente que en aquel momento se encontraba rodeado de militares uniformados, fue asociada a las épocas del régimen pinochetista, período en el que los asuntos de orden público y de uso de la fuerza policial no encontraron frenos ni contrapesos.

Sin embargo, lejos de contener la insatisfacción de las poblaciones movilizadas, estas decisiones del gobierno chileno solo motivaron el crecimiento de las protestas que confrontaban la posición institucional de sus autoridades, quienes pasaron a adoptar una mirada bélica del contexto,³ trasladando la responsabilidad de los asuntos de orden público y de uso de la fuerza de los policías hacia los militares. Tras las jornadas de manifestaciones, plantones (vigilias), cacerolazos, tomas de estaciones de transporte, hasta la gran marcha del 25 de octubre de ese mismo 2019, e incluso durante el actual período de pandemia, las protestas parecen no detenerse, habiendo arribado incluso hacia un proceso total de cambio en el que se abre el camino hacia la posibilidad de construir una nueva constitución.

En el trance de estas amplias protestas, el despliegue de las fuerzas policiales destinadas a mantener el orden público haciendo uso de la fuerza tomó matices preocupantes que no pueden pasar desapercibidos. Según fuentes oficiales, correspondientes al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) de ese país, del ciclo de protestas ocurridas entre octubre de 2019 y marzo de

2020, se contabilizan un total de 4075 víctimas de violaciones a los derechos humanos. De este universo de personas, el 93% señalan como responsable al Cuerpo de Carabineros de Chile, la institución que más daños por persona habría ocasionado (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2020).

En la misma línea, durante esos seis meses, a este cuerpo policial se le han atribuido 3 homicidios, 32 homicidios frustrados, 1 caso de disparo injustificado, 20 querrelas por lesiones, 270 casos de tortura con violencia sexual, entre otros. En cuanto a personas vulnerables víctimas del uso de la fuerza policial, los registros muestran a 13 personas discapacitadas violentadas, 3 mujeres embarazadas, 33 trabajadores de medios de comunicaciones y 7 miembros de pueblos originarios y/o indígenas. Finalmente, en cuanto a las prácticas o acciones empleadas por los cuerpos policiales de seguridad durante las protestas, se contabilizan: 1001 casos de golpizas, 764 disparos, 460 personas con daño ocular por arma de fuego, 223 casos de desnudamientos, 82 amenazas de muerte, 26 atropellos con vehículos motorizados, 25 amenazas de violación sexual, 2 casos de personas quemadas, 1 caso de mordida, y 1 caso de ahogamiento con bolsa plástica (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2020).

DE LA “RENUNCIA DE MERINO” AL “PARO AGRARIO”

A inicios del mes de noviembre de 2020, el pleno del Congreso de la República del Perú admitió a trámite una moción que daba inicio a un segundo intento de destitución del presidente Martín Vizcarra. La vinculación del mandatario al caso “Club de la construcción” que formaba parte del entramado del escándalo Odebrecht,⁴ además de su proximidad a figuras controversiales contratadas de forma irregular para brindar servicios en determinados ministerios, colocó a la figura presidencial en un nuevo episodio de crisis, solo cuatro años después de haberse producido la renuncia del entonces presidente Pedro Pablo Kuczynski por casos bastante similares.

Su destitución a causa de cargos de “incapacidad moral”, producida el 9 de noviembre, a manos de un Parlamento poco popular entre la población, inició una nueva etapa de inestabilidad político-gubernamental que se agudizó luego de que el mismo Parlamento designara en su reemplazo al presidente del Legislativo, Manuel Merino de Lama, quien anunció una recomposición total del gabinete de ministros, acción que fue vista con desagrado por diversas organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.

Las calles —a pesar de las restricciones de reunión y de tránsito previstas por la pandemia— no se hicieron esperar, y luego de seis días de intensas y agitadas protestas realizadas en diversas ciudades del territorio peruano, consiguieron empujar al presidente recién designado hacia su renuncia, incluyendo al equipo de ministros y ministras de Estado que acababan de jurar a sus respectivos cargos. A pesar de haberse producido esta salida, y de la inmediata entrada de Francisco Sagasti al cargo de Jefe de Estado, sería poco el tiempo de calma hasta que se produjera un nuevo capítulo de movilizaciones ciudadanas.

El 30 de noviembre del mismo año, a menos de un mes de iniciada la gestión de Sagasti (tercer presidente en menos de un año), miles de trabajadores de distintas empresas agroexportadoras de la región Ica emprendieron un paro indefinido a modo de protesta ante las condiciones laborales y de remuneración que se encontraban sujetas a la Ley de Promoción de la Agricultura

4. El 21 de diciembre de 2016, una corte de Nueva York anunció que la empresa brasileña Odebrecht reconoció el pago en Perú de sobornos por 29 millones de dólares entre 2005 y 2014. Este caso, que tuvo repercusiones en gran cantidad de países en América Latina, y que se conoció en Perú como el “Club de la construcción” condujo a este país a una grave crisis institucional.

de Exportación. Dicha norma había sido extendida por diez años adicionales mediante un decreto de urgencia de 2019. Bajo esta normativa, señalaron los manifestantes, las empresas recibían importantes beneficios, tales como la reducción de impuestos, mientras que los trabajadores vivían sin estabilidad laboral, con contrataciones tercerizadas, además de bajas remuneraciones (Santos y Zapata, 2020).

Con el propósito de presionar al Poder Legislativo hacia la derogatoria de esta norma, las jornadas de protestas que iniciaron en el sur del país consiguieron replicarse en otras regiones a lo largo del valle costero del Perú. Así se desarrollaron numerosos paros, plantones, daños a la propiedad privada y bloqueos de vías de comunicación. Como resultado de estas protestas, el 4 de diciembre de 2020, el pleno del Congreso de la República derogó la citada ley.

Ambas protestas, ocurridas casi una después de la otra, aunque con matices distintos, se produjeron con lamentables costos y afectaciones humanas. En el caso de las movilizaciones que perseguían la renuncia de Manuel Merino al cargo de presidente, así como de su gabinete ministerial, se produjeron 2 fallecimientos: el de los jóvenes Inti Sotelo y Bryan Pintado, de 24 y 22 años de edad, respectivamente. También se registraron 82 civiles y 11 efectivos policiales heridos. Según información compartida por la Defensoría del Pueblo, se habría constatado el “uso irracional y desproporcionado” de la fuerza por parte del personal policial, quienes habrían empleado armas de perdigones directamente hacia los manifestantes (Defensoría del Pueblo, 2020).

Respecto del Paro agrario, luego de los incidentes señalados, los resultados alcanzaron un total de cuatro fallecidos. A la muerte de Jorge Muñoz, trabajador agrario, a causa de un proyectil de arma de fuego que impactó en su cabeza; se sumó Mario Fernández por un accidente de tránsito en una vía bloqueada en la región Ica (Estrada, Santos y Salazar Vega, 2020) mientras que hacia el norte del país, en la región La Libertad, los fallecimientos de Reynaldo Reyes y un menor de edad fueron atribuidos a la represión policial (Diario La República, 2020).

DE DILAN CRUZ HASTA JAVIER ORDOÑEZ

Antes de la pandemia, durante 2019, Colombia experimentó una serie de marchas de gran convocatoria nunca antes vistas, en un momento en el que se recordaban los sesenta años de conflicto que vivía el país con la guerrilla de las FARC. Las protestas poseían un carácter crítico a la gestión de gobierno del presidente Iván Duque, cuya desaprobación alcanzaba el 70% (Semana, 2019). Este fue un aspecto problemático que se sumó a la derrota de su partido en las tres ciudades más importantes: Bogotá, Cali y Medellín (esta última, bastión del uribismo), durante las últimas elecciones de alcaldes y gobernadores.

En medio de este panorama convulso, a fines del mes de noviembre de ese mismo año, la muerte del estudiante Dilan Cruz a manos de un efectivo policial del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), perteneciente a la Policía Nacional de Colombia, estableció un hito imborrable desde el cual se construiría una agenda más amplia de descontentos ante las autoridades de gobierno (BBC, 2019). En esas jornadas se incluyeron demandas por la gratuidad y calidad de la educación, además de una reforma al sistema de pensiones y cambios en la legislación laboral. Sin embargo, los momentos más complicados estarían por llegar, luego de que se

hicieran públicos los resultados del operativo militar antisubversivo desplegado en la zona de San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá, evento en el que fallecieron 8 niños a causa de un bombardeo con aviones tipo Tucano (Tiempo, 2019). Este caso, que días antes había sido calificado por el gobierno como una “operación impecable”, desencadenó en una sensación generalizada de rechazo a la gestión Duque, costándole luego el cargo al entonces Ministro de Defensa, Guillermo Botero.

Meses después, ya inmersos en la coyuntura pandémica, un nuevo evento reavivaría el descontento de la población colombiana. La muerte del abogado Javier Ordoñez a manos de efectivos policiales, durante un operativo de control ante las medidas restrictivas del tránsito por los contagios, disparó una avalancha de reacciones de protesta ciudadana violenta, de la que resultaron más de 50 estaciones de policía incendiadas⁵ por la población (BBC, 2020a). Los videos viralizados también alcanzaron a aglutinar voces de otras autoridades, como las de Claudia López, alcaldesa de Bogotá, quien condenó el accionar policial. Con el pasar de los días, el número de fallecidos por las protestas ante el “caso Ordoñez”, se elevó hasta los 10 fallecidos, con un saldo adicional de 209 civiles heridos y 194 policías lesionados (BBC, 2020b).

IV. Las tensiones: resultados frente al uso de la fuerza

Reuniendo todos los casos en una línea de tiempo que se ajusta a los años recientes, es posible acercarnos no solo hacia un balance de los hechos concretos, sino hacia la identificación o delineado de los escenarios sociales frente al uso de la fuerza policial ante contextos de protesta ciudadana.

No son pocos los esfuerzos académicos, intelectuales y científicos que han señalado, en más de una oportunidad, la importancia de repensar el diseño de las instituciones públicas orientadas a la labor de seguridad, orden y defensa. En esa línea, a la luz de los eventos descritos páginas atrás, conviene hacer referencia a autores como Farid Kahhat (2007), a través de cuyo trabajo podemos ver de cerca la conexión que podría existir entre estos escenarios y el esquema de pensamiento geopolítico que brindó el marco interpretativo al diseño de las políticas de seguridad que prevalecen en los estados de América Latina hasta el día de hoy. Desde las lógicas organicistas propias del clima de la Guerra Fría, en el que los gobiernos buscaban asegurar la “supervivencia” del Estado como ente, no existe espacio para los conflictos de intereses entre actores sociales, aunque aquellos se produzcan al interior de regímenes democráticos (Kahhat, 2007: 17). De ahí que buena parte de los encuentros entre agentes policiales y voces ciudadanas terminen por polarizarse en detrimento de estas últimas, con los costos que ya hemos podido apreciar.

La revisión de los casos nos deja claro que la raíz de los conflictos “civiles versus policías” se encuentra en el desentendimiento que hay entre la demanda y la política. Detrás de los reclamos, insatisfacciones y necesidades puestas en movimiento, los conflictos abordados en este trabajo podrían emplearse como una evidencia del agotamiento de los canales institucionales de construcción de una agenda pública democrática, tanto como de interlocutores que puedan resultar válidos y útiles al diálogo que aplaque la conflictividad.

Otro de los aspectos que entra a tallar es el del peso que cobran las tecnologías de información y de comunicación (TIC) a la hora de transmitir contenidos en tiempo real desde cada uno de

5. Los establecimientos policiales siniestrados por las turbas de manifestantes eran los denominados CAI (Comandos de Atención Inmediata), espacios todavía vigentes y que los colombianos movilizados identificaron como centros de detención en los que se vulneran los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas.

los puntos en los que la población realiza manifestaciones y protestas; obligando así a que en el futuro más próximo las instituciones policiales mejoren sus prácticas operativas, tanto como de gestión transparente de la información. Si ello no llega a producirse, los escenarios posteriores de conflictividad podrían alcanzar dimensiones mucho más desbordantes.

Más que un dato anecdótico, resulta oportuno resaltar que todos los casos abordados en este trabajo se produjeron en países cuyo historial último de desempeño en cuanto a cifras macroeconómicas es de los más valorados en América Latina. Incluso, los tres países aquí observados forman parte de un bloque de integración regional, la Alianza del Pacífico; apreciados justamente por haber conseguido estabilidad en un tiempo sostenido. No obstante, en todos los casos hay un trasfondo de demandas ante desigualdades reales, ante brechas no cubiertas.

Estos aspectos también impactan en la relación ciudadano-institución de seguridad, así como al interior del propio cuerpo de efectivos policiales (Zárate, Aragón y Morel, 2013). Un ejercicio simple nos llevaría a pensar que, si durante muchos años se difundió un discurso oficial de prosperidad económica y estabilidad institucional al interior de estos tres países, la expectativa de cualquier ciudadano o ciudadana podría proyectarse a que ello se tradujera no solo en una mejora tangible de la calidad de vida, sino también en una mejor institución policial, que brinde adecuados servicios de seguridad y orden público. En lugar de esto, tomando en cuenta los hechos, han obtenido de sus autoridades una policía que responde tardíamente y de forma extremadamente represiva. Bajo ese domo, no solo estamos ante un escenario latinoamericano en el que se acrecienta la distancia entre ciudadanos y policías, con una merma en la confianza hacia las fuerzas públicas, sino que también se abona con desprestigio a una institución que puede ingresar en una crisis de moral, ocasionando daños a la gestión de los asuntos de seguridad, tarea principal de las instituciones policiales.

V. Conclusiones

Dirigiendo la mirada hacia los episodios recientes aquí enumerados, puede parecer que la historia de las relaciones entre ciudadanos e instituciones policiales en nuestros países muestra más episodios de distancia que de proximidad. En ese sentido, hablar de “fragmentación” o “quiebre en el lazo” podría carecer de sentido, puesto que no se puede fracturar aquello que no está del todo compenetrado.

En ese sentido, y haciendo énfasis en las pérdidas humanas, así como en los daños a la integridad física de los manifestantes, y de los propios agentes de policía, creemos que estos constituyen motivos más que suficientes para superar la disyuntiva: ¿empoderamiento de la institución bajo su actual esquema o composición o reforma total del diseño institucional de los cuerpos policiales? Sin los condicionantes que surgen en coyunturas electorales, es fundamental finalizar con el legado de militarización de las relaciones al interior de las instituciones policiales. En casos como el de la Policía Nacional de Colombia, resulta preocupante que su anclaje institucional se encuentre en el Ministerio de Defensa, sin agregar que los tribunales militares-policiales siguen siendo las instancias de administración de justicia para sus casos de actuación al margen de la norma.

De forma bastante transversal, notamos que en todos los casos surgen “elementos detonantes” de las protestas ciudadanas, sin embargo, a todas las situaciones le precedían eventos y ánimos

que podrían ser perfectamente atendidos de forma temprana, y mediante acciones de gestión y negociación de conflictos sociales. Este trabajo requiere de la incorporación de profesionales especializados que provengan del ámbito civil, con el objetivo de evitar sesgos de análisis a cada situación, tal como se ha señalado con anterioridad en trabajos académicos que incidieron, precisamente, en la necesidad de incorporar este componente al interior de un proceso de reforma policial en países como Perú (Costa y Neild, 2007: 113).

Es indispensable indicar que, para cada una de las protestas analizadas, el marco de la actual pandemia ocasionada por el coronavirus, no estableció o supuso ningún tipo de barrera que evitara el crecimiento de las protestas, tanto en número como en intensidad de la violencia. A la par de los discursos de estigmatización del ciudadano manifestante que se construyen desde determinados grupos de poder, el uso instrumental del “miedo a los contagios” (que en efecto es real e indiscutible) no alcanzó ni sirvió para contener las movilizaciones. Al contrario, estas continúan y exigen un reto mayor para los responsables de los distintos gobiernos: asegurar el orden público respetando los derechos humanos y evitar las infecciones con cuadros agravados.

Si algo caracteriza a buena parte de nuestros países es la informalidad, aspecto que no solo cala en lo económico y en lo político, sino también en el diseño y funcionamiento de las instituciones. Si no existen controles y procedimientos serios para la vigilancia y evaluación del accionar policial, aumentará el margen de discrecionalidad que permite que el policía actúe por fuera de los límites de la norma. En ese sentido, cualquier acción de control del orden o de seguridad que realicen las policías debe hacerse en apego estricto a cada principio señalado por ley. Ningún fin justifica los medios.

Finalmente, luego de atender a cada caso citado en este documento, queda claro que las actuaciones policiales contradicen la esencia histórica y conceptual que les dio origen, en el propio seno de construcción del Estado moderno. Ninguna experiencia mostró que la acción de los policías condujera del conflicto hacia la gestión del mismo, sino todo lo contrario. Así también, cada práctica de daño a la integridad de las personas, entre muertos y heridos, establece una distancia hacia la comprensión de la labor como un tema de carácter público, trasladando el problema al campo de lo “subterráneo” u oculto, con el propósito de postergar una discusión más amplia sobre el exceso de la fuerza aplicada. En resumidas cuentas, no hubo “orden”, ni hubo “público”.

Bibliografía

Asamblea Nacional Constituyente Francesa (1789). *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*.

BBC (26 de noviembre de 2019) Qué es el Esmad, el polémico cuerpo antidisturbios señalado por la muerte del joven Dilan Cruz en Colombia. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50566553> Recuperado el 5 de abril de 2021.

BBC (12 de septiembre de 2020a). ¿Por qué la muerte de Javier Ordóñez desató una violencia inédita en Bogotá? *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54125522> Recuperado el 5 de abril de 2021.

BBC (10 de septiembre de 2020b). 10 fallecidos y decenas de heridos en Colombia durante las protestas por la muerte de Javier Ordóñez a manos de la policía. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54106609> Recuperado el 5 de abril de 2021).

Comité Internacional de la Cruz Roja (2015). *Reglas y normas internacionales aplicables a la función policial*. CICR. <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc-003-809.pdf> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Costa, G. y Neild R. (2007). La reforma policial en el Perú. *Urvio (Ecuador)* 2, 112-126. <https://revistas.flacoandes.edu.ec/urvio/article/view/112-126/1637>

Defensoría del Pueblo (15 de noviembre de 2020). Defensoría del Pueblo: Abuso policial deja dos muertos y decenas de heridos. *Defensoría del Pueblo - Perú*. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-abuso-policial-deja-dos-muertos-y-decenas-de-heridos/> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Diario La República (30 de diciembre de 2020). *Defensoría exige sanciones por asesinato de adolescente durante paro agrario*. <https://larepublica.pe/sociedad/2020/12/30/defensoria-exige-sanciones-por-asesinato-de-adolescente-durante-paro-agrario/> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Estrada, M.; Santos, G. y Salazar Vega, E. (6 de diciembre de 2020). Agroexportadoras: Exoneración del Impuesto a la Renta casi llegó a los S/3 mil millones. *Portal Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/2311/agroexportacion-exoneracion-de-impuestos-llego-los-s3-mil-millones> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Reporte general de datos sobre las violaciones a los Derechos Humanos: Datos desde el 17 de octubre de 2019 e ingresados hasta el 13 de marzo de 2020*, p. 34. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2020/04/Reporte-INDH-19-de-marzo-de-2020.pdf>

Kahhat, F. (2007). *Tras la Guerra Fría. Mentalidad militar y políticas de seguridad en Sudamérica*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Maciel, A. (24 de octubre de 2019). "No son los 30 pesos, sino los 30 años de indiferencia", dicen los manifestantes chilenos. *Los Angeles Times en Español*. <https://www.latimes.com/espanol/internacional/articulo/2019-10-23/no-son-los-30-pesos-sino-los-30-anos-de-indiferencia-dicen-los-manifestantes-chilenos> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Rivera, V. (9 de noviembre de 2020). El Plan de Carabineros para reforzar la moral de la tropa: sicólogos, acceso a beneficios y coaching. *Diario La Tercera*. <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/el-plan-de-carabineros-para-reforzar-la-moral-de-la-tropa-sicologos-acceso-a-beneficios-y-coaching/GUFTJCQGSJEJFIPVDKVZWLQ2M/> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

PNUD (2004). *La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <http://www.bantaba.ehu.es/obs/ocont/pd/obsdoc/demamerlat/> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Rifo, M. (2013). Movimiento estudiantil, sistema educativo y crisis política actual en Chile. *Polis (Santiago)* 12(36), 223-240. <https://doi.org/10.4067/S0718-65682013000300010>

Santos, G. y Zapata, R. (3 de diciembre de 2020). Detrás del paro agrario: el cuestionado régimen

laboral de las agroexportadoras. *Portal Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/2300/el-cuestionado-regimen-laboral-de-las-agroexportadoras> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Semana (4 de diciembre 2019). Duque, con desaprobación del 70% en medio del paro nacional. *Semana.com*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/encuesta-gallup-duque-tiene-desaprobacion-del-70-por-ciento/643358/>

Tiempo (9 de noviembre 2019). Secretos del bombardeo que mató a 8 niños y cobró la cabeza de Botero. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/unidad-investigativa/asi-fue-el-bombardeo-en-el-que-murieron-8-ninos-en-caqueta-432146> Recuperado el 5 de marzo de 2021.

Tilly, C.; Wood, L. J. y Esteve, F. (2014). *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Crítica.

Zárate, P.; Aragón, J. y Morel, J. (2013). *Inseguridad, Estado y desigualdad en el Perú y en América Latina: un estado de la cuestión*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cita sugerida: Flores Calderón, C. (2021). Ni orden ni público. Experiencias recientes del uso de la fuerza policial en contextos de movilizaciones ciudadanas en América Latina. *Minerva. Saber, arte y técnica* V(1), junio-diciembre. Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 22-33.

*** FLORES CALDERÓN, CHRISTIAN**

Bachiller en Ciencias Sociales, con mención en Sociología por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con estudios en Diseño y Evaluación de Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú, y en Gestión y Negociación de Conflictos Sociales por la Universidad Antonio Ruiz de Montoya.