

POLÍTICA GLOBAL

OCTUBRE 2020

CARABINEROS
DE CHILE

El problema va más allá de Carabineros

por Mladen Yopo Herrera

Hace pocos días celebramos un plebiscito épico (5 de octubre de 1988) que dio el puntapié a la transición a la democracia, transición que después de 32 años muestra enormes éxitos pero también deudas, límites o simplemente continuidades de enclaves autoritarios (y no sólo en la actual Constitución). Parte de estos lastres se reflejan en el tratamiento del gobierno, de parte de la derecha y de las instituciones armadas del movimiento social como “enemigo interno” en función del orden público y la razón de Estado.

Así, en el mismo período de esta celebración, vimos con pavor la imagen brutal de un carabinero empujando a un adolescente hacia el lecho del río Mapocho, imagen que no era una excepción a la regla sino una que se repite en todas las movilizaciones populares, sociales y/o de centro-izquierda (por cierto, las del barrio alto y/o de la derecha queda exentas). Así lo demuestran crudos hechos como balines al rostro, bombas lagrimógenas al bulto, tanqueta u otros vehículos atropellando a personas, chorros de agua a mujeres y jóvenes, golpes diversos, acosos y abusos sexuales en detenciones (muchas arbitrarias), hechos denunciados por diversas instituciones de DD.HH. nacionales e internacionales. Basta decir y como lo publica Ciper en julio, que los policías y efectivos de FF.AA investigados por la Fiscalía por supuestas violaciones de DD.HH. eran 466 y de éstos, 64 ya estaban formalizados. Sin embargo, hasta esa fecha las acusaciones por abusos eran muchas más al ascender a 8.510, de las cuales ya un 10% de ellas se habían traducido en querellas (800).

EL AUTOR



MLADEN YOPO HERRERA
 PHD EN CIENCIA POLÍTICA
 UNIVERSIDAD DE LEIDEN





Sin embargo, este es un tema que recorre y debilita a todas las democracias en la región, como se ve en el caso de la muerte en Colombia del estudiante de leyes, Javier Ordóñez, debido a golpes propinados por policías en una comisaría; o de la muerte en junio de Giovanni López mientras estaba detenido por fuerzas de seguridad en México; o los casos de Brasil, El Salvador, Jamaica o Venezuela tipificados como los países donde mueren más gentes por violencia a manos de la policía en la región como lo consigna Amnistía Internacional. Incluso, esta excesiva violencia llega a Estados Unidos como se aprecia del abusivo uso de la fuerza la violencia de carácter racial de parte de la policía (ahí, por ejemplo, está el caso de George Floyd).

Este nuevo hecho de violencia irracional en Chile, viralizado en todas las redes y medios nacionales e internacionales, unido a otras anormalidades (hechos de corrupción y de criminalidad como ocultamiento de evidencia o amedrentamientos), tuvieron a bien revivir (a la fuerza o voluntariamente) un debate dormido en la oposición sobre el agotamiento del modelo de una policía que fue militarizada durante la dictadura cívico-militar de Pinochet y la necesidad urgente de una reestructuración profunda de la misma. Era claro que el problema no se reducía a una formación inadecuada (100 horas para ser de Fuerzas Especiales), más light pero igual de autoritaria, o de acciones individuales. En el fondo, esta y como lo expresa Carlos Maldonado Prieto, una militarización de la institución que “implicó que tanto la dirección institucional como elementos esenciales tales como la organización, la instrucción, el sistema judicial (fuero militar) y el tipo de armamento se estructuraran a imagen y semejanza de las Fuerzas Armadas (por largos espacios de tiempo incluso bajo su directa tutela), y que en la policía se desarrollara un espíritu de cuerpo de estilo castrense”.

Por lo mismo, en la presente discusión sobre Carabineros se ha

Como lo expresa Carlos Maldonado Prieto, una militarización de la institución que “implicó que tanto la dirección institucional como elementos esenciales tales como la organización, la instrucción, el sistema judicial (fuero militar) y el tipo de armamento se estructuraran a imagen y semejanza de las Fuerzas Armadas (por largos espacios de tiempo incluso bajo su directa tutela), y que en la policía se desarrollara un espíritu de cuerpo de estilo castrense”.



relevado la necesidad de modernizar y un mayor control civil, proceso que en algún momento debería impactar al resto de las instituciones armadas de acuerdo a las palabras del ex ministro del Interior y de RR.EE., y actual senador, José Miguel Insulza, al decir que “desde el retorno a la democracia, las FF.AA. y Carabineros se han mandado solos”. Sin embargo, este gran dilema democrático va más allá del control civil y/o modernización de la institución (tema tratado en El Mostrador, “Carabineros es ya un problema de seguridad nacional, por lo que urge su refundación), al anclarse su accionar en una cultura estratégica autoritaria (patrones ideológicos profundos) que manejada por actores del poder político y de las instituciones armadas frente a las demandas sociales y sus expresiones mediante un sentido conservador del orden público.

Si bien estos patrones autoritarios han constituido parte sustancial de la cultura estratégica de las élites nacionales y, por lo mismo, han sido el molde para la resolución de conflictos internos en varios momentos de la historia nacional (por ejemplo, a fines del siglo XIX y mitad del siglo XX hay múltiples episodios de represión y/o matanzas de obreros en huelga o pueblos originarios usando la policía y las FF.AA. como lo consigna el premio Nacional de Historia, Gabriel Salazar), estos patrones autoritarios fueron profundizados y fortalecidos durante la dictadura a partir de la socialización de la Doctrina de la Seguridad Nacional, la que en las penumbras aún recorre esta larga y angosta franja de tierra.

El enemigo interno

La Doctrina de la Seguridad Nacional es una concepción militar del Estado y que sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en los sesenta en América Latina, y que estuvo “llamado” a enfrentar a un enemigo externo (bloque socialista soviético) y sus aliados internos reflejados en los partidos y organizaciones de izquierda y los movimientos sociales a través de golpes de Estado y de la represión. Este planteamiento ideológico y político que responde a una racionalidad mecánica y ante todo militar, tomó cuerpo alrededor de una serie de principios que llevaron a considerar como manifestaciones subversivas/

perversas a la mayor parte de los problemas sociales (los criminalizaron). Si bien tuvo expresiones distintas, su manifiesto fue preciso. Éste, entre otros, se esforzó por militarizar el concepto de seguridad y ubicó el componente militar en el centro de la sociedad trascendiendo las funciones castrenses (ahí, por ejemplo, estaban los cuatro campos de acción, luego las cinco áreas de misión y ahora el Plan de Desarrollo Estratégico 2026 del Ejército, donde mantiene “capacidades para complementar la acción de seguridad interior del Estado en situaciones calificadas”). La Doctrina se convirtió, de esta forma, en la ideología militar prevaleciente en la región con gran impacto en toda la sociedad al securitizar la política (en el caso de Estados Unidos además ha colaborado la incorporación en las fuerzas policiales de ex combatientes de las fuerzas armadas).

La policía no se ha escapado a ella como lo constata la historiadora Agustina Carrizo de Reimann, experta del tema policial en América Latina, al decir que la excesiva brutalidad de las fuerzas policiales es un problema estructural desde hace mucho tiempo que puede, en parte, ser explicado por el rol que tuvieron las fuerzas de seguridad durante las dictaduras y los regímenes autoritarios en las décadas de los 70, 80 y 90.

Con el fin de la Guerra Fría y la Tercera Ola Democrática (incluida distensiones fronterizas), las amenazas a la seguridad se perfilaron como problemas sociales de orden transnacional y nacional al subyacer la inestabilidad en muchos países. Esto facilitó, como lo expresa Francisco Leal Buitrago, dar existencia “de un enemigo que diera sentido a la acción militar-policial y



que reforzara la identidad corporativa”, de esa subcultura cerrada y autónoma que pareciera conformar un Estado dentro del Estado, en el marco de guerras de un nuevo tipo. En esta lógica parecieran inscribirse, por ejemplo, palabras como las del almirante Julio Leiva, Comandante en Jefe de la Armada, al condenar que manifestantes arrojaran pintura hacia el Monumento a los Héroes de Iquique en la Plaza Sotomayor de Valparaíso (rayado que por cierto suscitó la condena de la gran mayoría de los chilenos, al igual que los actos de violencia y los destrozos). Dijo, entre otras cosas, que “la Armada no va permitir que esto vuelva a ocurrir”, que “la Armada es custodia de estos símbolos” y “vamos a defenderlo como corresponde y de acuerdo a los instrumentos que tenemos”. La pregunta que subyace más allá de la legítima defensa institucional, ¿es que si este tipo de alocuciones no debiera hacerlas sólo el ministro de Defensa?

Sin embargo, esta no es sólo una concepción manejada en el mundo castrense sino que también permeó a parte de la derecha y la sociedad, como se aprecia en el discurso del propio presidente Piñera frente al estallido social de octubre. Así, en su primera entrevista en este período a un medio internacional, el Presidente reflejó bien el corsé de la cultura autoritaria que prima en la política al expresar frases que terminaron “amparando” el uso excesivo de la fuerza: “Estamos en guerra contra un enemigo poderoso”; “Le pido a todos mis compatriotas que nos unamos en esta batalla que no podemos perder”; “Hemos sido atacados por grupos muy organizados, muy violentos”; “Tuvimos que usar herramientas democráticas constitucionales, como el decretar el estado de emergencia, para restituir el orden público y proteger a nuestros ciudadanos”, “No podemos permitirnos en un estado democrático que las personas piensen que pueden hacer lo que quieren”.

La concepción ideológica-política de la Doctrina de la Seguridad Nacional cuestionada en democracia al relacionarla con las dictaduras, con el tiempo ha sido camuflada/diluida en conceptos o marcos funcionales como la seguridad ampliada y la respuesta de la polivalencia y, principalmente, en el concepto de

securitización de Ole Weaver. Para éste y otros autores como Barry Buzan, el termino/proceso securitización implicaba a actores, como la prensa o el Poder Ejecutivo, presentar ante el público la existencia de supuestas amenazas (militares o no militares) como un pretexto para desplegar ciertas medidas de emergencia (estado de excepción) y dotar con más recursos humanos, materiales y legales a las instituciones armadas para hacerle frente. Así, por ejemplo, se pide incrementar el número de policías; dar mayores recursos (un 2.8 % más de presupuesto para Carabineros para el 2021), más armamento como la reciente adquisición de carros lanzaguas (guanacos) por más de US\$ 8 millones o las escopetas antidisturbios para la Armada y el Ejército; promover leyes como la cuestionada ley de inteligencia que involucra a las FF.AA en materias internas, da a la ANI acceso a datos personales con bajo control judicial, considera el uso de agentes encubiertos en organizaciones sociales, equiparando el movimiento social y político con el crimen organizado y narcotráfico, y sitúa la inteligencia bajo el control directo del Presidente, lo que puede significar un paso decisivo “hacia la politización de las FF.AA. y de Orden”; etc.

Es decir, la securitización se convierte en la respuesta que lo explica todo, cualquier ley o práctica de la fuerza en la vida nacional (incluyendo métodos de contrainsurgencia), visión que incluso ha permeado a algunos personeros de la actual oposición que exigen mano dura frente a situación que requieren estrategias más complejas. Que más claro de la vigencia de esta visión que el conflicto de La Araucanía tratado como “terrorismo” con enemigo interno incluido (más allá de los hechos de violencia aguda y delictual existentes), el envío del fracasado “Comando Jungla” (formado en Colombia) y de efectivos del Ejército de la Unidad Fundamental de Orden Público a las regiones de Biobío y La Araucanía (el solo nombre debería generar controversia al ser su función constitucional la defensa externa y no el orden interno) o el Plan Frontera Segura con su balance de 23 mil horas, 25 mil km de patrullaje y 4.500 efectivos de las FF.AA. utilizados para colaborar con la policía en la prevención y el combate del narcotráfico, crimen organizado y que seguramente

trascenderá para enfrentar militarmente fenómenos complejos que han adquirido una enorme dinámica como las inmigraciones irregulares.

Esto último no es tan “tirado de las mechas” si consideramos la experiencia internacional y los discursos internos. Así, hablando de la inmigración en México pero muy pertinente para el caso de Chile que lo securitiza todo, Javier Treviño Rangel dice que esta criminalización de la inmigración se ancla en la noción pública y extendida de que los inmigrantes indocumentados son un riesgo para la seguridad (un nuevo enemigo); en la preeminencia dada en discursos y disposiciones legales a la migración como una amenaza; y en la materialización de políticas e instituciones encaminadas a detener el peligro que representan los migrantes. La nueva ley de inmigración promovida por el gobierno asume estos principios como se desprende de parte de su articulado y de palabras, por ejemplo, del ex senador de RN y actual Canciller, Andrés Allamand, al decir que “hemos hecho un análisis de la situación que se está produciendo en la frontera norte, y el Gobierno no avala ningún ingreso irregular al país; lo que importa destacar es que las personas que están ingresando clandestinamente están cometiendo un delito” y abogó por instrumentos “expeditos para expulsarlo”. También habló de “turismo laboral”. Esta nueva intervención autoritaria de las instituciones armadas del ámbito socio-político y como dice Francisco Leal Buitrago, las “hace parte del carácter abstracto de respeto por la democracia, pues sólo así quienes proclaman estos principios (sus leyes) pueden ser los mismos que los transgreden”. El general Mario Rozas, Director General, por ejemplo, manifestó en el marco de las movilizaciones que “bajo su mando, ningún policía sería dado de baja, hiciera lo que hiciera”, lo que, al menos, demuestra una clara voluntad de defensa corporativa incluso por encima de la ley.

Todo en nombre del orden público

Como dice Alan Rouquié, “la ilusión del universalismo jurídico encubre el particularismo de las relaciones personales y de fuerza.” Y es aquí donde entra a actuar el

concepto mágico del “orden público”. Usado y defendido por el poder en Chile y en la región, no es un concepto definido por la Constitución ni la ley, y la doctrina jurídica en general coincide en que es un concepto difuso, amplio e impreciso. Una tendencia doctrinal sostiene que el concepto de “orden público” está vinculado a una función de protección/conservación, permitiendo limitar la autonomía (soberanía) de la voluntad por un supuesto interés de la comunidad, el bien común (Maquiavelo incluso lo ampliaba al extremo de actuar de mala fe, uso que hemos visto varias veces en el último tiempo en las defensas corporativas, montajes y falsedades expresadas). Por ejemplo y consultado sobre el estallido social y el despliegue del Ejército, su Comandante en Jefe, general Ricardo Martínez Menanteau, decía que “el Ejército se debe a la Constitución y las leyes. Por tal razón, cuando se da una orden legítima, el Ejército no tiene más que cumplirla... en octubre el Ejército sale a las calles, no lo hace ni a favor ni en contra de las demandas sociales, sino que simplemente sale con una tarea de orden público, de cooperar en ese orden público”. Incluso, alcaldes como Lavín han sido denunciados por un medio electrónico de formar una Brigada de Intervención y Orden Público capacitada por la policía autonómica catalana (Mosso d'Escuadra), la cual es acusada de innumerables violaciones de DD.HH., con este propósito.

Otros juristas, sin embargo, plantean que el concepto de “orden público” no constituiría un problema si no se estuviese hablando de un elemento que desarrolla una clara función directiva (corsé) en la actividad de toda la administración democrática de la sociedad moderna. Juan Carlos Montalvo Abiol dice que en los hechos este paradigma jurídico y social imposibilita cerrar la continua discusión sobre la coincidencia entre los fines del Estado (razón de Estado) y el bienestar de la comunidad y, específicamente, la manera en que esta figura puede influir (limitar) en el desarrollo y uso de los derechos que constitucionalmente se les atribuye como ciudadanos y soberanos (por ejemplo a marchar e interpelar a las autoridades en favor de un cambio).

Esta contradicción del Estado de derecho se apoya en la

tradición de los privilegios y en la legitimidad formal de cierta legalidad, lo que no necesariamente se ampara en el sentido esencial de la democracia, más aún si se afirma desde una posición de fuerza autoritaria. Desafortunadamente, la respuesta preferente de los gobiernos frente a las demandas sociales y sus expresiones en el espacio público ha sido hasta ahora la misma de siempre: usar a las instituciones armadas para controlar y reprimir en función del interés y razón de Estado y la seguridad nacional (sintetizado en un mal uso del concepto “orden público”).

Así se justifica con cierta liviandad la trasgresión o veda de ciertos derechos básicos (incluso la integridad física) por la amenaza y/o subversión del “orden interno”. Rubén Herrero de Castro al analizar el concepto de interés nacional anclado a una perspectiva conservadora, dice que “de acuerdo con la “razón de Estado”, la preservación del Estado, como bien moral y unidad de organización política, es un imperativo moral que no puede ser juzgado de acuerdo a los criterios usados para evaluar la conducta individual”. Sin embargo, agrega que, asumiendo el aporte del constructivismo y su rechazo a las denominaciones inmóviles, los intereses nacionales de los Estados se forman dentro de un contexto cultural como resultado de la interacción social (como sistema vivo): los seres humanos y sus organizaciones son actores con propósitos e intereses cuyas acciones contribuyen a reproducir y transformar la sociedad en la que viven (son actores dinámicos de cambio).

Precisamente, las protestas en Chile y gran parte de ellas a nivel mundial, se anclan en el marco de estas interacciones y la necesidad de cambio, como lo expresa el premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, al analizar las causas de este tipo de movimientos. Dice que “la pérdida simultánea de confianza en el neoliberalismo y en la democracia no es coincidencia o mera correlación: el neoliberalismo lleva cuarenta años debilitando la democracia. Las élites aseguraron que sus promesas se basaban en modelos económicos científicos y en la ‘investigación basada en evidencia’. Pues bien, cuarenta años después, las cifras están a la vista: el crecimiento se desaceleró, y sus frutos fueron a parar en su gran mayoría a unos pocos en la cima de la pirámide. Con salarios estancados y bolsas en alza, los ingresos y la riqueza

fluyeron hacia arriba, en vez de derramarse hacia abajo”.

Y, por lo mismo, estas interpelaciones al sistema no pueden simplemente tratarse con conceptos como orden público o razón de Estado, más aún si ante la falta de soluciones a problemas hoy agravados por el Covid 19 y con el último hecho represivo del “puente” y sus desarrollos, las manifestaciones prometen volver con “fuerza y rabia” como lo expresa Mario Álvarez Fuentes. Frente a protestas similares en marzo de 1968, Martin Luther King, dijo que: “No alcanza con que me pare delante suyo esta noche y condene los disturbios. Sería moralmente irresponsable que haga eso sin que, al mismo tiempo, condene las condiciones intolerables y eventuales que existen en nuestra sociedad. Estas condiciones son las que hacen que las personas sientan que no tienen otra alternativa que participar en rebeliones violentas para llamar la atención. Y debo decir esta noche que los disturbios son el lenguaje de los que no son escuchados”.

Por lo mismo, y aunque suene paradójico, es justamente la degradación del poder a través de la recuperación de parte de la soberanía por los ciudadanos, lo que está generando violencia y autoritarismo. Ello hace que la expresión de “enemigo interno”, su criminalización, y la consecuente represión en nombre del orden público y de la razón de Estado, difícilmente puede ser la solución a problemas sociales y políticos profundos y complejos, y más bien refleja la incapacidad o rechazo de las élites tradicionales a reconocer las demandas sociales como legítimas en sociedades democráticas pero aún segmentadas y con una profunda brecha de desigualdad. Como lo expresa el ensayista Rob Riemen, “hoy en día las élites no están interesadas en cambiar la sociedad porque, si lo hacen, perderán su posición dominante inmediatamente”.

Lo que está en juego con las movilizaciones y protestas, entonces, es la residencia de la soberanía, de donde emana el poder público. Como dice Lautaro Ríos, son los ciudadanos los que ceden el poder al Estado, por tanto son ellos quienes deben definir el orden público que quieren al no ser un concepto inmutable. Sin embargo, el lastre de la securitización (y de fantasmas presentes como la Doctrina de la Seguridad Nacional) dificulta la

tendencia de fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado y la necesidad de solucionar los innumerables problemas de integración social. Este es el máximo reto de la democracia liberal y, por lo mismo, condicionante en la reestructuración de Carabineros. Si bien se necesitan medidas inmediatas, solo se puede encontrar un camino de solución estructural y prospectivo (gobernanza democrática con instituciones eficaces y legítimas) en el marco de la formulación de una nueva Constitución a partir del plebiscito y el proceso constituyente en ciernes.

Fernanda Doz Costa, de Amnistía Internacional, expresa "si la policía quiere estabilidad en su institución a largo plazo, no le queda otra opción" que reformarse. De otro modo, la espiral de violencia seguirá escalando, y el descontento social será cada vez mayor. Concluye diciendo que "en las recientes protestas hemos visto que cuanto más excesos comete la policía contra las personas, más atiza a los manifestantes".

