



Shai André Divon, “**Police Reform and Power in Post Conflict Societies – A Conceptual Map for Analysis**”. *European Journal of Policing Studies (EJPS)*. July, 2016.

Recuperado de: <http://www.maklu-online.eu/en/tijdschrift/ejps/online-first/online-first/police-reform-and-power-post-conflict-societies/>

Police Reform and Power in Post Conflict Societies – A Conceptual Map for Analysis

(Poder y reforma policial en sociedades posconflicto. Un mapa conceptual)

Marco de referencia

El artículo presenta un marco conceptual para llenar el vacío entre conceptos y contextos. Se aproxima a experiencias de cooperación internacional e identifica mecanismos que debilitan reformas de seguridad pública en sociedades posconflicto. Sostiene que aun cuando los contextos varían, existen características generales que sujetan las interacciones y resultados a relaciones de poder de diferente índole. Se parte de la necesidad de una perspectiva holística sobre las reformas de seguridad pública que abarcan varios niveles: de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. Para conseguirlo propone un marco teórico que reúne diferentes concepciones para entender mejor los conductos que forman el poder así como sus efectos intencionales y no intencionales.

En cuanto a las reformas de seguridad, el autor analiza cómo el poder influye en las reformas que provienen desde afuera, es decir, por parte de la cooperación internacional. También examina cómo el poder configura la brecha entre el contexto y los conceptos. El autor sostiene que las teorías de poder desarrolladas por Michel Foucault y Steven Lukes revelan pautas entre donantes y receptores de asistencia en las reformas de seguridad pública, y que esas pautas ayudan a explicar el vacío identificado entre conceptos y contextos.

La policía se encuentra posicionada entre el Estado y la población. Vela tanto por los intereses del Estado como por el bienestar de la población. Actúa para que las leyes se cumplan y asiste la población en cuanto a orden y seguridad. Basándose en el significado popular, el autor demuestra que la palabra policía no solo denota una organización comunitaria que vela por el orden; sino que conlleva también la idea que la ausencia o presencia de organizaciones policiales y demarca la frontera entre un Estado civilizado y un Estado bárbaro.



Reformas de seguridad pública, cooperación internacional y poder: observando el problema

El autor ahora se acerca a la pregunta principal: ¿Cómo es que buenas intenciones (por ejemplo las expresadas en los conceptos de la ONU y otras organizaciones internacionales sobre seguridad pública y sus reformas) no siempre surten los efectos deseados en las sociedades posconflicto? Esto hace referencia al vacío entre contextos y conceptos ante mencionado, el cual se ha podido observar en varios intentos de reformar el sector de la policía en países como Liberia, Kosovo, Timor del Este, Irak, Afganistán, Nepal, Sierra Leona, Haití entre otras. El marco conceptual desarrollado explica ese vacío, partiendo de los efectos no intencionados de estas reformas y usando una gama de teorías para dirigirse hacia los conductos del poder, sus proyecciones y transformaciones.

El autor pone el ejemplo de apropiación o responsabilización (“Ownership”) para ilustrar el vacío entre contextos y conceptos o efectos no intencionados. Intervenciones que se basan en este concepto siguen ciertas pautas que definen medios y objetivos, y por ende, contienen un elemento distributivo de poder en cuanto a que empoderan a instituciones nacionales para que persigan sus propias agendas.

Teorías de poder

Michel Foucault

Este autor entiende el poder como una fuerza histórica que forma identidades y conocimientos en un continuo intercambio que, con el tiempo, llega a constituir las “verdades” en las cuales se basan las sociedades. Poder está estrechamente ligado a nociones de identidad, instituciones y conocimientos que se consideran como válidos y aceptables. Según el autor, esto se presta particularmente para analizar las dinámicas entre donantes y receptores, ya que esta relación traspasa identidades, contextos institucionales y conocimientos.

Foucault no entendía el poder solo como la imposición de voluntades entre actores, sino también como algo que se manifiesta en un “régimen de verdad” que afecta el modo de pensar y la percepción de la realidad.

En relación con la reforma de la seguridad pública es relevante la noción gobernabilidad. Denota cómo los modos de pensar sobre gobierno y Estado afectan la institucionalidad y la organización de la seguridad pública. Resulta en algo que Foucault llamó poder orgánico, capaz de ejercer control

mediante datos que describen la población en términos fisiológicos, tales como mortalidad, natalidad, nutrición, etcétera; que se basan en procesos vitales para la supervivencia del individuo.

Lukes

Este autor se enfoca en estrategias de dominación, es decir en modos que aseguran que el poder resulte eficaz o, bajando al plano personal, que quienes reciben la proyección de poder actúen de manera consistente con la voluntad de quien lo proyectó sobre ellos. Este concepto indica un potencial bastante grande para que se produzcan vacíos entre “cómo la persona A entiende la obediencia de B” y “como B obedece de hecho las órdenes de A”.

Lukes identifica tres modos de ejercer poder: coerción, manipulación e ideología. El primero usa la fuerza, el segundo influye en las posibilidades de actuar en cuanto limita las opciones en ciertas circunstancias, y el tercero usa medios e instituciones para influir en el modo de pensar de los sujetos.

En base a esto se deduce que intervenciones encaminadas a reformas de seguridad pública en sociedades posconflicto, pueden tener efectos no intencionados o intencionados en cuanto cambian las existentes relaciones de poder, empoderando actores que utilizan los recursos provenientes de organizaciones internacionales para reforzar su influencia y control.

Poder como punto de vista sobre las reformas de seguridad pública

El marco conceptual tiene tres niveles de análisis.

- El primer nivel, inspirado por Foucault, analiza las motivaciones tras las intervenciones por reformas de seguridad pública, tomando en cuenta diferentes identidades y conocimientos derivados del “régimen de verdad”.
- El segundo nivel consiste en analizar las estrategias (inspirado en Lukes) que se usan para lograr los objetivos planteados.
- El tercer nivel se enfoca en los actores que reciben la proyección de poder del donante y en sus reacciones, sus posibilidades de resistir o cambiar los modelos conceptuales del donante.

El autor sostiene, basado en su análisis teórico, que cuando el poder es usado para lograr ciertos objetivos, siempre conlleva el empoderamiento intencionado o no intencionado de quien recibe la proyección de poder.



Consecuencias no intencionadas se producen siempre, cuando en el afán de lograr un objetivo mediante ciertos comportamientos se dan otros comportamientos no intencionados que afectan ese objetivo negativamente.

El autor cita el ejemplo de la reforma de seguridad pública en Bosnia y Herzegovina (ByH) por parte de la Unión Europea (UE). La UE utiliza diferentes dimensiones de poder encontrados anteriormente en los conceptos de Luke, tales como limitar las opciones, condicionando acceso a la UE por los esfuerzos de ByH de cambiar su institucionalidad a modo de un Estado liberal. También utiliza poder a través del “régimen de verdad” que se expresa en las denominadas “mejores prácticas”. Pero también se observan los efectos no intencionados del empoderamiento en ByH donde los actores se servían de los recursos recibidos para desarrollar sus propias agendas que estaban más arraigadas en los contextos culturales, étnicos y sociales.

Liberia es otro caso mencionado por el autor. En este país la ONU comisionó la reforma del sector de la seguridad pública después de la segunda guerra civil que terminó en 2003. En esta experiencia las ideas sobre el adecuado funcionamiento de instituciones chocaron con el sistema segmentado de justicia que existe en ese país, donde la justicia formal se limita a la capital Monrovia mientras que en el resto del territorio la gente recurre a prácticas consuetudinarias. A eso se añadía la desconfianza generalizada hacia instituciones estatales y episodios de abuso de poder por parte de los agentes de la policía al lado de esfuerzos de actores no gubernamentales para fortalecer las prácticas consuetudinarias.

Conclusión

El autor reseña cuatro diferentes conceptos de seguridad pública.

- Primero, la seguridad pública como parte del orden constitucional del Estado y sus raíces históricas. Hay una conexión importante entre los roles de la policía y la construcción de identidades en el tiempo.
- Segundo, seguridad pública como una institución impuesta por un actor hegemónico sobre otro actor hegemónico (en el caso de sociedades posconflicto que reciben asistencia de la cooperación internacional). Esta noción a menudo asocia policía con un instrumento de poder que se usa tanto por la cooperación internacional como por el Estado que recibe la asistencia.

- Tercero, seguridad pública como institución establecida para que un grupo de personas se encargue para velar por el orden y el respeto de la ley. En este caso, la policía es un proyector directo de poder que se ejerce a través de sus agentes en colaboración con muchos otros actores y dentro de un contexto socio-cultural e histórico dado.
- Cuarto, seguridad pública como un ente que empodera a sus miembros con medios, entrenamiento y legitimidad. Como tal, conlleva al empoderamiento del Estado, de la élite u otros grupos, dependiendo del contexto.

Discusión

El artículo toca un importante punto: ¿Cómo lograr los objetivos de las reformas de seguridad pública en Estados posconflicto? Esto se aproxima a las complejas relaciones que existen entre donantes, las instituciones y actores nacionales; así como a las dinámicas que se derivan de ahí en cuanto al empoderamiento doméstico de ciertos actores y las consecuencias intencionadas y no intencionadas que se producen a raíz de eso.

El marco teórico o mapa conceptual que se desarrolla es bastante comprensivo porque abarca el problema de manera integral usando las teorías de Lukes y Foucault. De ahí se desprende que reformas de seguridad pública impulsadas por donantes siempre conllevan al empoderamiento de actores domésticos y pueden derivar en consecuencias no intencionadas, que afectan de manera negativa los objetivos que se intentan lograr. Esto se ilustra en forma compacta por dos ejemplos de reformas de la policía en Bosnia y Herzegovina y en Liberia.

Desde una perspectiva sistémica se podría quizá complementar el mapa conceptual, por la idea que el poder es un medio de comunicación; que permite encadenar acciones porque es el único medio de comunicación en que la acción de alguien resulta en la acción de alguien más. Por cierto no contempla intenciones como algo que existe fuera de un discurso, sino solamente dentro de él. Los conceptos de intencionalidad y no-intencionalidad de ciertas intervenciones tendrían que reexaminarse tomando en cuenta qué intenciones cumplen ciertas funciones dentro de la comunicación, sobre todo para atribuir resultados a actores.

Sinopsis elaborada por Dr. Benjamín Badura

Universität Potsdam, Alemania