

Universidad de Costa Rica  
Facultad de Ciencias Sociales  
Escuela de Trabajo Social

Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social

**“Transformaciones de la policía de proximidad, expresión del fortalecimiento de las atribuciones coercitivas del Estado costarricense”**

Sustentante:

**Bach. Irene Orozco Brenes**

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

San José, Costa Rica

2018

### *Agradecimientos*

A los que estuvieron desde el inicio y por distintas razones, no pudieron terminar este proceso conmigo.

A los que se unieron en el camino y me acompañaron al culminar esta etapa.

A mis papás, que han estado siempre.

A mis hermanos, amigos y familia en general, que ayudaron en todo cuanto pudieron.

A mi binomio, que sin él, esto no hubiera sido posible.

Y a Terry, por acompañarme en cada tarde.

*Dedicatoria*

Al 8N.



**UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**

**ACTA DE PRESENTACIÓN DE REQUISITO FINAL DE GRADUACIÓN No. 53**

Sesión del Tribunal Examinador celebrada el día 20 de diciembre del 2017, a las 2:00 p.m. con el objeto de recibir el informe oral de la presentación pública de la:

<b>SUSTENTANTE</b>	<b>CARNE</b>	<b>AÑO DE EGRESO</b>
Irene Orozco Brenes	B14789	I-2016

Quienes se acogen al Reglamento de Trabajos Finales de Graduación bajo la modalidad de **Investigación Dirigida**, para optar al grado de **Licenciatura en: TRABAJO SOCIAL**.

El tribunal examinador integrado por:

MSc. Carmen María Marín González	Presidente (a)
MSc. Héctor Sánchez Ureña	Profesor (a) Invitado (a)
Dr. Freddy Esquivel Corella	Director (a) T.F.G.
MSc. Sonia Solís Umaña	Miembro del Comité Asesor
Dra. Yessenia Fallas Jiménez	Miembro del Comité Asesor

**ARTICULO I**

La Presidenta informa que el expediente de la postulante contiene todos los documentos de rigor. Declara que cumple con todos los demás requisitos del plan de estudios correspondiente y, por lo tanto, se solicita que proceda a hacer la exposición.

**ARTICULO II**

La postulante hace la exposición oral de su trabajo final de graduación titulado:

**“Transformaciones de la policía de proximidad, expresión del fortalecimiento de las atribuciones coercitivas del Estado costarricense”.**

**ARTICULO III**

Terminada la disertación, el Tribunal Examinador hace las preguntas y comentarios correspondientes durante el tiempo reglamentario y, una vez concluido el interrogatorio, el Tribunal se retira a deliberar.

**ARTICULO IV**

De acuerdo al Artículo 39 del Reglamento Finales de Graduación. El Tribunal considera el Trabajo Final de Graduación:

APROBADO ( ) APROBADO CON DISTINCION (X) NO APROBADO ( )

Observaciones: *Se le recomienda a la estudiante incorporar todas las observaciones brindadas por el Tribunal Examinador, bajo la dirección de su profesor tutor.*



**ARTICULO V**

La Presidenta del Tribunal le comunica a la postulante el resultado de la deliberación y la declara acreedora al grado de Licenciatura en: **TRABAJO SOCIAL.**

Se le indica la obligación de presentarse al Acto Público de Reglamentación, al que será oportunamente convocada.

Se da lectura al acta que firman los Miembros del Tribunal Examinador y la Postulante.

A las 16:25 se levanta la sesión.

Tribunal Examinador	
MSc. Carmen María Marín González	
MSc. Héctor Sánchez Ureña	
Dr. Freddy Esquivel Corella	
MSc. Sonia Solís Umaña	
Dra. Yessenia Fallas Jiménez	
Postulante	
Irene Orozco Brenes	

## Tabla de contenido

Lista de abreviaturas .....	10
Resumen académico.....	13
Presentación .....	15
Introducción .....	18
CAPÍTULO I .....	20
Reconstrucción del proceso de investigación .....	20
Tema .....	20
Objeto: .....	21
Estado del arte .....	22
Problema: .....	24
Una guía en el proceso de investigación: objetivos .....	25
Reconstrucción del referente teórico-metodológico .....	26
Referente técnico operativo .....	30
Fundamento ético político .....	40
CAPÍTULO II .....	43
Propiedad privada, seguridad y policía: los hilos que tejen su relación .....	43
<i>¿Libertad y propiedad! Las raíces de la seguridad pública y la policía</i> .....	44
<i>La policía como parte del naciente Estado moderno</i> .....	52
CAPÍTULO III.....	56
América Latina: entre el (sub)desarrollo capitalista .....	56
<i>¿Cómo se configuró América Latina en una región de la periferia subdesarrollada?</i> .....	57
<i>Siglo XX: América Latina en medio del imperialismo</i> .....	62
<i>La reestructuración productiva ante la crisis de los 70</i> .....	68
CAPÍTULO IV.....	80
América Latina: entre el subdesarrollo capitalista... y la lucha.....	80
<i>Estados Unidos inicia su proceso expansionista</i> .....	81
<i>Crisis: los antagonismos encarnados en la lucha</i> .....	88
<i>El neoliberalismo en América Latina</i> .....	99
CAPÍTULO V .....	107
Las fuerzas policiales en Centroamérica: el antes y después de los Acuerdos de Paz (1970-2017)	107

a) <i>¿Qué pasó con las policías centroamericanas después del conflicto y la firma de los acuerdos de paz?</i> .....	122
b) <i>Las necesidades del capitalismo tras el conflicto militar centroamericano y los Acuerdos de Paz</i> .....	130
CAPÍTULO VI.....	137
¿Cómo llegamos hasta la proximidad social? Transformaciones de la policía costarricense .....	137
<i>¿Qué pasó con la policía costarricense en el conflicto centroamericano durante los 80?</i> .....	138
<i>Entre la democracia y la (in)seguridad ciudadana: el fortalecimiento policial</i> .....	146
CAPÍTULO VII .....	183
Las múltiples caras de la proximidad .....	183
<i>Las bases históricas de la policía de proximidad</i> .....	183
<i>Policías de proximidad alrededor del mundo: globalización del modelo</i> .....	191
CAPÍTULO VIII .....	208
Legitimidad policial: entre la ideología y la coerción.....	208
<i>La conciencia jurídica, el derecho y la policía</i> .....	209
CAPÍTULO XI.....	222
Conclusiones .....	222
CAPÍTULO XI.....	230
Recomendaciones.....	230
Referencias bibliográficas .....	232
Comunicaciones orales.....	262
Anexos .....	264

### **Índice de cuadros**

Cuadro N° 1: Entrevistas realizadas .....	35
Cuadro N° 2: Documentos y acuerdos derivados de la Conferencia de Chapultepec, México (1945) .....	89
Cuadro N° 3: Solicitudes de Intervención a la Defensoría de los Habitantes (2007-2016).....	179
Cuadro N° 4: Programas Policiales Preventivos del MSP .....	202

## Índice de tablas

Tabla N° 1: Condiciones sociopolíticas de Guatemala, Nicaragua y El Salvador durante la década de 1970.....	110
Tabla N° 2: Documentos elaborados como parte del proceso de pacificación Centroamérica durante la década de 1980.....	117
Tabla N° 3: Capacitación policial y cooperación internacional de Costa Rica (1990-2017).....	160
Tabla N° 4: Proyectos y desarrollo en tecnologías de la policía costarricense (1990-2015).....	164
Tabla N° 5: Presupuestos del MSP 2011-2018.....	166
Tabla N° 6: Condiciones de vida de la población costarricense (2000-2017).....	173
Tabla N° 7: Policía comunitaria según los principios de Robert Peel.....	185
Tabla N° 8: Objetivos específicos, metas y avances del Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial.....	198

## Índice de figuras

Figura N° 1: Instituciones creadas en el marco de la reorganización geopolítica generada a partir de la II Guerra Mundial.....	64
Figura N° 2: Invasiones estadounidenses a territorio latinoamericano (1900-1930).....	82
Figura N° 3: Ramas industriales manejadas por Estados Unidos en Latinoamérica, hasta la II Guerra Mundial.....	83
Figura N° 4: Movimiento obrero en América Latina en la década de 1920 y 1930.....	85
Figura N° 5: Estrategias regionales ESCA y CARSI.....	126
Figura N° 6: Condiciones socio económicas de Centroamérica al finalizar la década de 1980.....	134
Figura N° 7: Estrategias policiales utilizadas en Costa Rica (2000-2017).....	158
Figura N° 8: Denuncias de la población contra la fuerza pública 1994-2017.....	176
Figura N° 9: Policías de proximidad en el mundo.....	193
Figura N° 10: Proximidad social en Costa Rica.....	201
Figura N° 11: Principios para el uso de la fuerza por parte de la policía.....	217



### **Índice de ilustraciones**

Ilustración N° 1: Transformación de las policías centroamericanas al término del conflicto en la región (década de los 90) .....	123
Ilustración N° 2: Transformaciones en los contenidos de los planes de seguridad pública, en Guatemala, Honduras y El Salvador (2000-2015).....	128
Ilustración N° 3: Proceso de registro en la plataforma R2Police .....	196

### **Índice de anexos**

Anexo N° 1: Guía de primer entrevista a Informante Institucional del MSP. ....	265
Anexo N° 2: Guía de segunda entrevista a Informante Institucional del MSP. ....	266
Anexo N° 3: Guía de entrevista a Jorge Luis Anchía Calvo.....	268
Anexo N° 4: Guía de entrevista a Marco Vinicio Redondo Quirós. ....	269
Anexo N° 5: Guía de entrevista a Laura Chinchilla Miranda. ....	270
Anexo N° 6: Guía de entrevista a Randall Blanco.....	273
Anexo N° 7: Guía de entrevista a Luis Paulino Vargas.....	274
Anexo N° 8: Guía de entrevista a Karen Sanabria.....	275
Anexo N° 9: Guía de entrevista a Rodrigo Campos Cordero. ....	277
Anexo N° 10: Guía de entrevista a Jorge Luis Anchía Calvo. ....	278

### **Índice de Gráficos**

Gráfico N° 1: Crecimiento presupuestario del MSP (1994-2010) .....	165
--	-----

## Lista de abreviaturas

ACAFADE: Asociación Centroamericana de Familiares Detenidos y Solidaridad.

AID: Agencia Interamericana para el Desarrollo.

AISEC: Análisis Integral de Seguridad Comunitaria y Convivencia Ciudadana.

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas.

ARENA: Alianza Republicana Nacionalista

BM: Banco Mundial.

CAFTA: Dominican Republic Central America Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América).

CARSI: Iniciativa de Seguridad Regional para América Central.

CCSS: Caja Costarricense del Seguro Social.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y El Caribe.

CIA: Central Intelligence Agency (Agencia Central de Inteligencia).

CIDH: Comisión Internacional de Derechos Humanos.

DARE: Drugs Abuse Resist Education.

DEA: Drugs Enforcement Administration (Administración para el Control de Drogas).

DIS: Dirección de Inteligencia y Seguridad.

DSN: Doctrina de Seguridad Nacional.

EFTA: European Free Trade Association (Asociación Europea de Libre Cambio).

ETS: Escuela de Trabajo Social.

ENP: Escuela Nacional de Policía.

ESCA: Estrategia de Seguridad de Centroamérica.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FSLN: Frente Sandinista para la Liberación Nacional

GAO: Grupo de Apoyo Operacional.

GAR: Guardia de Asistencia Rural.

GATT: General Agreement on Traffics and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).

GREAT: Gang Resistance Education and Training.

IAAFA: Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas.

ICC: Iniciativa Cuenca Caribe.

ICD: Instituto Costarricense sobre Drogas.

ICE: Instituto Costarricense de Electricidad.

INAMU: Instituto Nacional de la Mujer.

INTERPOL: Organización Internacional de Policía Criminal.

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

MSP: Ministerio de Seguridad Pública.

OEA: Organización de Estados Americanos.

OIJ: Organismo de Investigación Judicial.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte.

PAC: Partido Acción Ciudadana.

PAE: Programa de Ajuste Estructural.

PCD: Policía de Control de Drogas.

PEN: Programa Estado de la Nación.

PIB: Producto Interno Bruto.

PLN: Partido Liberación Nacional.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

POLSEPAZ: Política Nacional Integral Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz.

SICA: Sistema de Integración Centroamericano.

SIMEP: Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial.

TIAR: Tratado Internacional de Asistencia Recíproca.

UEA: Unidad Especial de Apoyo.

UEI: Unidad Especial de Intervención.

UIP: Unidad de Intervención Policial.

UNA: Universidad Nacional (de Costa Rica).

UNED: Universidad Estatal a Distancia.

UNO: Unión Nacional Opositora.

URNG: Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

USAID: United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional).

WHINSEC: Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad).

## Resumen académico

A partir de un profundo interés por comprender el lugar que ocupa la policía en la sociedad costarricense, la investigación realizada se orientó a estudiar las transformaciones por las que ha atravesado la policía de proximidad en el país. Así, dio inicio a un proceso de análisis, que solamente fue posible a través de una constante interlocución con la historia centroamericana y latinoamericana.

De esta manera, entendiendo que es la organización de las fuerzas productivas la que determina el tipo de relaciones sociales en las que se desenvuelven los seres humanos, fue necesario ubicar el estudio de la policía en el marco del modo de producción capitalista. Partiendo de allí, se evidenció que el capital existe debido a la apropiación privada del trabajo ajeno y su acumulación en manos de pocas personas (capitalistas). Esto, concatena una contradicción fundamental: el capital se antepone al trabajo.

El proceso de investigación, dio cuenta de que debido a los antagonismos sociales que provoca la forma en que se estructura el capitalismo, este debe proteger las relaciones sociales de explotación y dominio para asegurar su existencia. El Estado moderno, en este escenario, se evidencia como la estructura política que viabiliza mediante su institucionalidad, el control del conflicto capital/trabajo.

De esta forma, a través del poder legislativo el Estado encarna el derecho burgués, en otras palabras, las leyes orientadas a proteger la propiedad privada; y mediante el poder ejecutivo, las hace cumplir. La policía, como parte de este poder se convierte en el brazo ejecutor del Estado. Es decir, es la institución que materializa el control social, vigila los patrones de conducta de la sociedad y disciplina a la clase trabajadora.

Ya que la intervención del Estado en la vida política y social, está determinada por las necesidades históricas del capital en su reproducción, la policía –como parte de la institucionalidad estatal-, también se transforma y cambia sus intervenciones, de acuerdo a estas necesidades y sus contradicciones.

En América Latina, este proceso de ajuste y transformación, responde al lugar que ella ocupa en el desarrollo capitalista a nivel mundial. Su condición de periferia

subdesarrollada, en este sentido, le impone características particulares a la intervención estatal, ya que el modo de producción se comporta de forma más salvaje en esta región, profundizando con ello, los antagonismos sociales.

Por tanto, la condición de América Latina como un conjunto de economías dependientes, trae consecuencias que se expresan en todas las esferas de la realidad social. Los intentos de industrialización que se han realizado como respuesta a las crisis del capital en los años 30 y 70 del siglo pasado, únicamente profundizaron la relación de dependencia con los centros, lo que resultó en la sobreexplotación de la clase trabajadora, la complejización del mundo del trabajo, el ensanchamiento de la brecha social, la polarización de la riqueza y la pobreza, el aumento de la violencia, así como la conflictividad política y la gestación de condiciones de ingobernabilidad.

En un contexto como este, los procesos de transformación de las instituciones policiales a lo interno de los países latinoamericanos, ha sido una respuesta histórica frente a un modo de producción, que solamente puede seguir reproduciéndose mediante la exacerbación de sus contradicciones.

De ahí, que la investigación de cuenta de que la proximidad social como estrategia policial del Estado costarricense, así como de otros Estados latinoamericanos, es una vía para controlar los antagonismos sociales. En otras palabras, es producto de la necesidad de ejercer un control ampliado de la clase trabajadora. Ya que la represión por sí misma no es una respuesta viable para lograr este objetivo, la proximidad social se presenta como una estrategia que involucra elementos ideológicos, represivos y coercitivos, para cumplir con las necesidades actuales del capitalismo.

En ese sentido, la policía de proximidad se desenvuelve como parte de un régimen democrático, que le permite apostar a niveles cada vez mayores de formación en técnicas de vigilancia, represión y de investigación. Además, por presentarse como un servicio aliado a la comunidad, representa una mayor inmersión del Estado en la vida cotidiana, y con ello, se profundiza la interiorización de los valores estatales, la subjetivación de un tipo específico de moralidad, así como la adecuación de la conducta, lo que resulta en la reglamentación de la vida misma y la regulación de las relaciones.

## Presentación

El documento que se presenta a continuación, recoge los resultados de un arduo proceso de investigación, en el que privó el interés por comprender los procesos de transformación por los que ha atravesado la policía costarricense. Para ello, volver la mirada hacia la historia latinoamericana y releerla en vinculación con el desarrollo capitalista, fue un ejercicio clave para superar las versiones conservadoras y tradicionalistas, que señalan a la policía como una institución de servicio social.

De acuerdo con esto, el documento está estructurado en capítulos que intentan acercar progresivamente al lector hasta el centro del estudio: la proximidad social. Cada uno de ellos, brinda elementos que abonan al análisis histórico de la policía, de forma que al llegar hasta el capítulo que contiene los elementos explicativos de esta estrategia, ya se ha conformado un mapa mental que fundamenta su comprensión crítica.

El primer capítulo, da cuenta de la reconstrucción del proceso de investigación. Este, es un recorrido que permite visualizar las constantes idas y vueltas en la producción de conocimiento. Además, ubica al lector o lectora en el tema, problema, objeto, objetivos; asimismo da cuenta de la fundamentación teórico- metodológica, técnico- operativa y ético-política que guió todo el proceso.

El capítulo II, vincula a la seguridad y la policía con la reproducción capitalista. Para ello, parte de los elementos ideológicos de los que se sirvió el capitalismo para la instauración de la propiedad privada, como una forma de dominación social. Siendo así, esta sección repasa la historia de las revoluciones burguesas que estallan en el siglo XVIII, y el legado ideológico que estas construyeron como base política para el sustento del nuevo modo de producción.

Los capítulos III y IV, abren paso a la historia latinoamericana. Estos, brindan una visión panorámica de las particularidades del desarrollo capitalista dependiente en la región. Así, el capítulo III parte de la teoría de la dependencia, para explicar el subdesarrollo al que históricamente se han enfrentado las sociedades en América Latina, lo que involucra el análisis de su condición de periferia respecto a las economías centrales al capital; el

capítulo IV, da cuenta de las consecuencias políticas y sociales que esta condición ha conllevado históricamente en el área.

Estos dos capítulos, evidencian las manifestaciones de la contradicción entre capital/trabajo, así como de las expresiones de antagonismo social y las crisis políticas, provocadas por el desarrollo desigual y periférico de los países latinoamericanos. Es por este motivo, que son trascendentales para ubicar las funciones históricas del Estado como regulador del conflicto social y, simultáneamente, las orientaciones de la policía en este contexto.

Con este marco explicativo, el capítulo V profundiza en la historia centroamericana. Este apartado, remite a un periodo de gran convulsión política en esta región del continente, que tiene su punto más álgido en la década de los 80. Así, se hace referencia a un conjunto de procesos, que derivaron en una serie de transformaciones en las policías de los países centroamericanos. Este es, precisamente, el escenario en el que se denotan los primeros cambios en la institucionalidad policial costarricense.

Es el capítulo VI, el que ahonda sobre el desarrollo policial en Costa Rica. Este, retoma las condiciones económicas y políticas que permearon la realidad costarricense durante los años 80 del siglo pasado. Esto, facilita la comprensión de los múltiples procesos que se dan como parte de la inserción del país en el mercado mundial y la relación de la policía con ello.

Por tanto, lo que se presenta en el capítulo VI, es el desarrollo de la policía costarricense a partir de la década de los 80, en vinculación con las condiciones socio-históricas en las que este tiene lugar. Esta exposición, deriva en la apropiación por parte del Estado costarricense de la proximidad social.

Así, el capítulo VII, da cuenta de los principios teóricos que rigen la proximidad social y la forma en la que esta se expresa actualmente en la policía costarricense. Con ello, se cierra la ruta histórica iniciada desde el capítulo V, y se termina de configurar el mapa de las transformaciones de la policía de proximidad en Costa Rica.



El capítulo VIII, responde a la necesidad de esclarecer un punto medular en la relación entre policía, capitalismo y sociedad: la legitimidad. Esta discusión, se coloca una vez abordados los aspectos históricos, ya que este orden lógico, facilita comprender de mejor forma las vías en las que la policía se reestructura y reinventa en el seno del Estado capitalista, permaneciendo como una institución legítima ante la sociedad.

El capítulo IX, por su parte, muestra las conclusiones a las que se llegó a través de todo el proceso de investigación. Estas, constituyen uno de los momentos más importantes del estudio, pues es en este punto, que el análisis de la realidad ha superado los niveles aparentes, dando lugar a un conocimiento nuevo, articulado a la totalidad social.

Finalmente, el capítulo X contiene recomendaciones realizadas de forma muy puntual a la Escuela de Trabajo Social (ETS) de la Universidad de Costa Rica, por ser el marco institucional en el que se realizó la investigación.

## Introducción

*La policía está en mis manos, si alguien me cansa puedo golpearlo, hasta inventando motivos, haciendo cargos, encarcelarlo...*

Gabino Palomares

Desde el proceso de acumulación originaria, pasando por el colonialismo y con este, el nacimiento de la gran industria (Marx, 2009), Latinoamérica se ha caracterizado por ser una región que, en la configuración capitalista mundial, ha sido supeditada al subdesarrollo y la dependencia. Estas condiciones tienden a acentuarse históricamente, ya que por las determinaciones estructurales del capitalismo, toda transformación en el área, conllevará inevitablemente a caer en una etapa superior de explotación (dos Santos, 2011).

La historia de América Latina, por tanto, se ha desenvuelto en medio de un capitalismo salvaje. En palabras de Fernandes (2008), se trata de un capitalismo que solo existe vinculado a la concentración extrema del ingreso y del poder, y que es resultado de una desigualdad brutal, que se ha preservado gracias a la intensa dominación política.

Esta dominación, se ha expresado de diversas maneras, que han versado entre formas sutiles e ideológicas y retributivas, hasta vías coercitivas y coactivas, que han desembocado en la represión e institucionalización de la violencia estatal. Todo ello, se ha dado entre constantes transformaciones del Estado, de su intervención en la vida social y de su institucionalidad. En este conjunto de transformaciones, la institucionalidad policial ha debido reestructurarse también, en respuesta al movimiento de la realidad social y como parte de la manifestación de los antagonismos estructurales inherentes al capitalismo.

Esto, releído en el tipo de (sub)desarrollo latinoamericano, de la súper explotación a la que en esta región está relegada, y en medio de la dependencia tecnológica, económica y financiera (dos Santos, 2011) que ha resultado de los procesos de internacionalización del capital, genera importantes expectativas sobre las respuestas que los Estados nacionales latinoamericanos deberán dar a la creciente complejización de las contradicciones sociales.

Siendo así, el documento que se lee a continuación, explica a la policía desde la lógica del Estado capitalista como reproductor de las relaciones sociales de dominación, y en este marco, desde la seguridad pública como un elemento ideológico vital para la reproducción

del capital. Todo esto, se ubica en un entramado en el que los derechos humanos, la democracia y la libertad, actúan a favor de la reproducción de la explotación y la dominación.

En este escenario, es que la investigación que aquí se reseña, se constituye en un esfuerzo por abrir un campo de investigación poco incursionado y se orienta como un proceso que busca posicionar a la investigación como un instrumento que facilite la comprensión de la realidad, que permita superar su nivel aparential y que por tanto, posibilite la conexión de diversos elementos que, en conjunto, lleven a la producción de conocimiento. Todo esto, de cara a contribuir con un proyecto de sociedad alternativo al hegemónico.

## CAPÍTULO I

### Reconstrucción del proceso de investigación

El primer capítulo de este documento, tiene como propósito recuperar el proceso de investigación, de manera que las y los lectores tengan conocimiento, no solo de los hallazgos obtenidos, sino de la forma en que se llegó a ellos. De acuerdo con esto, este acápite es una reseña que permite ilustrar los caminos que se recorrieron durante la realización del estudio.

Se presentan, por tanto, aquellos elementos que guiaron la investigación, así como también, las discusiones teóricas, metodológicas y éticas que fueron surgiendo a lo largo del proceso. En este sentido, lo que se recoge aquí es una mirada a la relación entre el sujeto investigador y el objeto de estudio, es decir, al proceso de ida y vuelta en la construcción de conocimientos.

**Tema:** *Estado y seguridad pública*

En el planteamiento de la investigación, el interés desde el principio, fue el estudio de la policía costarricense. En un inicio, se puso especial énfasis en la idea de la militarización de la policía, pero mediante la exploración de los antecedentes sobre el tema y la recuperación de otros estudios relacionados, se hizo necesario delimitar un campo de estudio aún más amplio, porque la información recabada a partir del estado del arte, permitió reconocer que la militarización se inscribe en un conjunto de procesos mucho más amplios que merecen ser estudiados para lograr una visión de totalidad.

En ese sentido, tomando en cuenta las particularidades de la situación costarricense, fue claro que el estudio de la policía debía circunscribirse a un plano más vasto. Se evidenció, que era importante investigar las transformaciones de la policía, más allá de centrarse únicamente en el análisis de la militarización.

Además, la reconstrucción de antecedentes, dio luces para reconocer que la policía debe estudiarse en articulación con la seguridad pública y con el Estado. Esto, porque es mediante las fuerzas policiales que el Estado materializa la seguridad. Así, fue como se fueron develando y articulando los elementos constitutivos del objeto de la investigación.

**Objeto:** *Transformaciones de la policía de proximidad costarricense, como expresión del fortalecimiento de las atribuciones coercitivas del Estado.*

Como se mencionó en las líneas previas, con la reconstrucción de antecedentes, se fue mostrando un panorama en el que se reveló que las discusiones en torno al desarrollo de la policía, precisan ubicarse en el ámbito de las transformaciones estatales. Así, en los primeros acercamientos al tema de estudio, el pre-objeto con el que se trabajó fue las “Transformaciones de la fuerza pública costarricense en el contexto del neoliberalismo globalizado”, sin embargo, este posteriormente fue cambiando.

En el proceso de delimitación, fue evidente que estudiar las transformaciones del conjunto de la fuerza pública costarricense, era una tarea casi titánica. No obstante, mediante la revisión exhaustiva de investigaciones relacionadas al tema, se pudo reconocer que un nodo fundamental en el desarrollo de la fuerza pública del país, fue la introducción de la policía de proximidad. De esta manera, se tomó la decisión de abocarse a su estudio, como una forma de acercarse al conjunto de las fuerzas policiales.

Debido a que se identificó como prioritaria la relación Estado-policía-coerción, inicialmente se trabajó con un objeto que ponía el énfasis del estudio, en las transformaciones del Estado costarricense para explicar, por medio de ellas, las consecuentes transformaciones de su institucionalidad coercitiva<sup>1</sup>. No obstante, en el proceso de investigación, el tema de la policía de proximidad fue prioritario. Es decir, se enfatizó sobre las transformaciones de esta, y a partir de ellas, se hizo el análisis de las orientaciones (en materia de seguridad y coerción) del Estado costarricense. El objeto, entonces, se redefinió en medio del proceso, para responder a las demandas que la misma investigación fue presentando.

Una vez delimitado el objeto, este dio cuenta de que, para su aproximación, sería necesario el estudio intensivo del papel de la policía en la reproducción del capitalismo, caracterizar el rol de la coerción estatal en la contención de los antagonismos de clase, así como

---

<sup>1</sup> Este objeto era: transformaciones del Estado costarricense y su institucionalidad policial, como expresión del fortalecimiento de sus instituciones coercitivas.

cuestionar el lugar de la seguridad pública y la democracia en el actual modo de producción.

Por tanto, el objeto demandó lecturas de la realidad que posibilitaran crear conexiones analíticas entre sus elementos constitutivos. Este, fue un proceso en el que –por medio del análisis - cada uno de los hallazgos, fue vinculándose con los demás, de forma que, lo que en un inicio se presentó como un conjunto de hechos desarticulados, tomó sentido en medio de la complejidad de la realidad.

Para llegar hasta este punto, como ya se ha mencionado reiteradamente, fue necesario pasar por diversos momentos en el proceso de investigación. De estos, la construcción del estado del arte fue fundamental, ya que fue el primer acercamiento con la producción de conocimiento en relación a la temática que se investigó.

### **Estado del arte**

La construcción del estado del arte, como ya se ha venido señalando, permitió reconocer los antecedentes investigativos con respecto a la temática en cuestión. Su realización involucró, en un primer momento, la búsqueda de estudios con respecto a los procesos de militarización en América Latina<sup>2</sup>. Posteriormente, los criterios se fueron ampliando<sup>3</sup>, hasta derivar en la búsqueda de fuentes que brindaran información con respecto a las transformaciones de la policía costarricense.

Por las características propias de las investigaciones consultadas, y por la relación que entre ellas se evidenció con el proceso de registro, los estudios fueron divididos en tres grupos a saber<sup>4</sup>:

---

<sup>2</sup> Esto, por el interés con el que se inició la investigación.

<sup>3</sup> Al inicio de la búsqueda se utilizaron criterios como "militarización", "fuerza pública", "fuerzas armadas". Al ampliarse los criterios, se incluyó "seguridad", "seguridad nacional", "inseguridad", "violencia", "represión", "control social", entre otros, que permitieron encontrar más resultados.

<sup>4</sup> Cabe destacar que la mayoría de las investigaciones encontradas y revisadas son de universidades mexicanas, por lo que muchas de ellas tienen el objetivo de develar aspectos relacionados con la militarización en México. Lo anterior, hizo necesario que se realizara un proceso de extracción de información que brindara luces de la situación de toda la región latinoamericana en relación con los

- Seguridad Nacional y procesos de militarización en Latinoamérica<sup>5</sup>.
- Vida cotidiana, narcotráfico y procesos de militarización en América Latina<sup>6</sup>.
- Seguridad, ejército y actual Fuerza Pública en Costa Rica<sup>7</sup>.

La revisión y análisis de las investigaciones pertenecientes a estos tres grupos, dio paso al reconocimiento de que, en el devenir histórico, la lógica de los Estados nacionales latinoamericanos en cuanto a seguridad, ha ido transformándose conforme las demandas del capital en su proceso de reproducción. Así, paralelo al recrudecimiento de las desigualdades en la región latinoamericana debido a la crisis estructural, se da un viraje en las políticas de seguridad.

De esta manera, desde el decenio de los 90, aproximadamente, el tema de la seguridad en la región pasa por la construcción de enemigos internos: sin un rostro o una ubicación definida<sup>8</sup> (Arroyo, 2012), así como por la elaboración del discurso de defensa de la población (Acevedo, 2002), que vino a sustituir el de las amenazas externas, propio de la Guerra Fría. Estos cambios en cuanto a seguridad, de acuerdo con Pérez (2005), aumentaron la incertidumbre entre las personas; la idea de la inseguridad y el miedo constante, contribuyeron a acentuar la necesidad sentida de contar con leyes más duras y con más policías.

---

procesos de militarización, y no sólo del país en cuestión. Esto, para sustentar la investigación en la realidad de toda América Latina y a través de ello, reconocer algunos aspectos de la realidad costarricense.

<sup>5</sup> Las investigaciones incluidas en este aparatado, corresponden a tesis académicas en el grado de Licenciatura, las cuales incluyen áreas como Relaciones Internacionales, Economía, Ciencias Políticas, Administración Pública y Derecho. Estas son: Acevedo (2013), Arroyo (2012), Carvajal (2012), Falconi (2013), Fernández (2012) y González (2012).

<sup>6</sup> Los estudios incluidos en este grupo incluyen artículos y tesis de maestría. Estos son pertenecientes a la Maestría en Estudios Latinoamericanos, la Maestría en Estudios Políticos y Sociales, y la Maestría en Estudios de Relaciones Internacionales, todas ellas realizadas en la Universidad Nacional Autónoma de México. Estos son: Barrios (2013), González (2014), Maldonado (2012), Silvina y Delgado (2012) y Yescas (2012).

<sup>7</sup> Los documentos incluidos en este grupo son: Acevedo (2002); Arias y Porras (2014); Bustos (2012); Castro, González y Santamaría (2014); Corella (2013); Luna y Rímola (2014); Medrano y Vega (2014); Murillo, (1996); Pérez (2005); Rivera (2013); Roché (2014); Rodrigue (2012); Solano (2002) y Valerin y Tellini (1996).

<sup>8</sup> Esto, a diferencia de lo que sucedía en la Guerra Fría, en la cual el enemigo era externo y definido (Carvajal, 2012).

Teniendo en cuenta lo anterior, gran parte de las y los autores consultados (Acevedo, 2002; Solano, 2002; Rivera, 2013, González, 2014 y Yescas, 2012), coinciden en que los instrumentos de coacción y punición estatal, la represión de ciertos grupos sociales, el fortalecimiento y profesionalización de las fuerzas policiales, las propuestas estatales para fomentar la obediencia civil y la defensa del territorio nacional, así como el populismo punitivo, son procesos utilizados para respaldar el desarrollo capitalista (Bustos, 2012).

Dichos hallazgos, contribuyeron de forma neurálgica en el reconocimiento de los hilos que conforman la trama entre Estado y seguridad. Pero, no se denotaron descubrimientos que detallaran la relación entre Estado y policía. Además, las investigaciones consultadas, centran su atención en la coacción y la represión estatal, no así en la coerción. Por ello, **fue claro que la policía costarricense, no ha sido objeto de discusión en el ámbito académico, lo que acarrea que existan vacíos significativos en el estudio de las atribuciones coercitivas del Estado.** De ahí, que fuese necesario el planteamiento de un problema de investigación que permitiera subsanar esta oquedad.

**Problema:** *¿Cuáles han sido las principales transformaciones de la policía de proximidad, como expresión de las atribuciones coercitivas del Estado costarricense?*

El problema, al igual que el objeto, se vio modificado durante el proceso de investigación. Al principio, este hacía énfasis en las transformaciones estatales<sup>9</sup>, sin embargo, en el transcurso del estudio, se le dio primacía a las transformaciones de la policía de proximidad en Costa Rica.

Además, el problema incluía dentro de sus componentes al “neoliberalismo globalizado”, como una manera de contextualizar el estudio. Esto, sin embargo, se suprimió para evitar redundancias, debido a que la policía de proximidad es un resultado de la reestructuración del capitalismo a raíz de la crisis estructural, por lo cual, es claro que tiene su desarrollo en el neoliberalismo. Por tanto, se decidió no colocarlo como un elemento explícito.

---

<sup>9</sup> Inicialmente el problema era: ¿Cuáles han sido las principales transformaciones del Estado costarricense y su institucionalidad policial, como expresiones de las instituciones coercitivas, en el marco del neoliberalismo globalizado?



Con respecto a la periodización del estudio, los hallazgos del estado del arte, dieron cuenta de que la transformación de la policía en Costa Rica, se hace evidente desde el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-1986), ya que, según Valerin y Tellini (1996), es durante su administración que se inicia la diversificación y especialización de los cuerpos policiales, en el contexto de la Guerra de Baja Intensidad con Nicaragua<sup>10</sup>. Posteriormente, con la construcción de las políticas de seguridad ciudadana entre los 80 y 90 (Chinchilla y Guadamuz, 2015), es que la policía inicia un proceso de reforma de cara a su profesionalización (Chinchilla, 7 de febrero de 2017).

Ambos momentos, son cruciales para comprender la orientación de las transformaciones de la policía en Costa Rica. Esto, porque puntualizan un antes y un después en la conformación de las fuerzas policiales en el país, en medio de un contexto marcado por las consecuencias de la crisis estructural que estalla en la década de los 70. Esto, ratifica la importancia de evidenciar las conexiones de la policía con el desarrollo y transformaciones en el modo de producción capitalista. Por eso, se definió como periodo de estudio, el lapso comprendido entre el año de 1986 y la actualidad (2017).

### **Una guía en el proceso de investigación: objetivos**

Los objetivos establecidos, fueron una guía para dar respuesta al problema de investigación. En el proceso de construcción, se dieron importantes cambios, principalmente porque al inicio, los objetivos se orientaban a la lógica de represión y al conjunto de la fuerza pública. Se consideró, sin embargo, que estos no posibilitaban generar un proceso investigativo que llegara al fondo de las inquietudes planteadas a raíz de la escogencia del tema. Finalmente, tras varios procesos de ajuste, revisión y asesoría, se construyeron objetivos que permitieron realizar un análisis de mayor profundidad y de más amplitud.

Finalmente, como **objetivo general**, se propuso: *Analizar las transformaciones de la policía de proximidad, como expresión del fortalecimiento coercitivo del Estado costarricense.*

Los **objetivos específicos** fueron

---

<sup>10</sup> Esto se especifica en los capítulos V y VI.

- Comprender la seguridad pública en Costa Rica, desde la lógica del la institucionalidad coercitiva del Estado en el contexto socio-histórico en estudio.
- Determinar la relación entre el Estado, la lógica de seguridad pública y la policía de proximidad.
- Establecer las transformaciones de la policía de proximidad en articulación con las orientaciones del Estado costarricense.

Los objetivos delimitados de esta manera, buscaron generar una aproximación con visión de totalidad al objeto de estudio, de manera que este último se comprendiera como parte de la reproducción socio-histórica de la realidad. Estos, se construyeron con la finalidad de que se comportaran como una guía en el percurso de ida y vuelta; es decir, que permitieran reconocer al objeto de estudio, a partir de sus categorías fundamentales.

Por tanto, los objetivos permitieron conocer el objeto, representarlo mentalmente y acercarse a él de acuerdo a sus demandas. Esto es, posibilitaron mantener a la realidad como criterio de verdad. Además, la forma en la que los objetivos se establecieron, facultó trascender el nivel aparential y caótico de la realidad, para comprender las relaciones causales y las contradicciones con respecto al objeto de estudio, y así responder el problema de investigación.

### **Reconstrucción del referente teórico-metodológico**

De acuerdo con lo anterior, en el proceso de conocimiento del objeto de estudio, se evidenció que era categórico discutir teóricamente a la policía en articulación con la seguridad pública y el Estado. Posteriormente, con el avance de la investigación se constató que era imperativo, tanto incluir otras categorías, como profundizar las ya establecidas y vincularlas mediante análisis más exhaustivos.

Es decir, los elementos teóricos fueron presentando características que demandaron un acercamiento más cauteloso y más refinado, en aras de sustentar la investigación. Este fue el caso de la discusión en torno al Estado y sus atribuciones coercitivas, principalmente, pues estos requirieron una apropiación mayor de la que se propuso al comienzo del estudio.

Todo este proceso, se dio en el marco de la tradición marxista, ya que esta se constituye en la concepción de mundo que permite analizar la totalidad social en su constante movimiento e historicidad. Se escogió ampararse en ella, porque el marxismo implica una explicación particular del ser humano en relación con la naturaleza, y es a su vez, una ruptura con los esquemas de pensamiento tradicionales; nace como concepción política y revolucionaria, como una teoría proletaria del mundo capitalista, que tiene una capacidad crítica respecto a la forma y al contenido del pensamiento burgués (Gallardo, 1983).

En este sentido, según Gallardo (1983), el marxismo explica que el ser humano se diferencia del resto de los animales por la conciencia y la teleología, lo cual se manifiesta en el momento en el que empieza a producir sus medios de vida, que le permiten reproducir su existencia materialmente. Por ello, los individuos dependen de las condiciones materiales de producción para existir y estas condiciones, a su vez, están determinadas por las formas sociales y técnicas que forman parte del proceso de producción.

Así, Mandel (1977), indica que la forma en que los seres humanos organicen su producción material, determina también la base de toda la organización social. El materialismo histórico, por tanto, parte de la premisa de que la existencia social determina la conciencia social. Es decir, desde esta óptica, las sociedades se explican por su estructura fundamental y las contradicciones que ella envuelve.

En el caso de las sociedades capitalistas, estas se explican a raíz de la lucha de clases, dentro de las cuales, el **Estado** se concibe como parte esencial de la reproducción de las desigualdades sociales. Este, se entiende como una necesidad ligada a la división de clases.

De esta manera, Engels (1884), explica que el Estado nace del seno mismo de la sociedad, no se constituye, por ningún motivo, en un poder impuesto desde un ámbito exterior a ella. Por el contrario, representa un producto cuando esta alcanza cierto grado de desarrollo, en el cual la sociedad está dividida por antagonismos propios del modo de producción, que deben ser mermados en aras de conservar el orden establecido y la reproducción de la sociedad. Así,

a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace

necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo en los límites del "orden". Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se divorcia de ella más y más, es el Estado (...) Como el Estado nació de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase, y como, al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases, es, por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida. Así, el Estado antiguo era, ante todo, el Estado de los esclavistas para tener sometidos a los esclavos; el Estado feudal era el órgano de que se valía la nobleza para tener sujetos a los campesinos siervos, y el moderno Estado representativo es el instrumento de que se sirve el capital para explotar el trabajo asalariado (Engels, 1884, p. 98-99).

Es decir, el Estado es parte integrante de la base material del capital, y a la vez, contribuye a su funcionamiento sostenido. Simultáneamente, esto significa que el Estado no puede vivir sin las estructuras materiales reproductivas del capital, ya que son estas las que le permiten –en primer lugar- su constitución, y posteriormente, su supervivencia. Por eso, el Estado en ningún sentido puede constituirse como una estructura autónoma, disgregada del capital, ya que estos son inseparables el uno del otro (Mészáros, 2001).

En este sentido, el Estado actúa como un instrumento para la organización de la economía, propiciando las condiciones de acumulación y valorización del capital. Siendo así, Mandel (1969) da cuenta de que las funciones<sup>11</sup> del Estado se orientan a proveer las condiciones generales de producción. Esto, quiere decir, que contribuye a generar las condiciones para la existencia del capital total, por cuanto asume los procesos materiales que el capitalismo no puede asumir.

---

<sup>11</sup> Cuando se habla de funciones del Estado, esto no tiene que ver con un análisis funcionalista-economicista del Estado. Como se denota en el texto, se comprende la figura estatal en su complejidad histórico-social. Por tanto, la referencia a funciones, es meramente explicativa, de cara a esclarecer el papel del Estado en su historicidad y dialéctica con el desarrollo del capital.

Mészáros (2001), por su parte, indica que, ya que la separación entre la producción y el consumo es una de las determinaciones estructurales del sistema, y un prerrequisito para la reproducción del capital, la intervención del Estado en este aspecto no puede producir una unidad, pero su papel es de valiosa importancia. Esto, porque la reproducción material y social del capital, se sostienen a la par de la estructura política de control que ejerce el Estado sobre ellas. Es decir, este previene que la necesidad incontrolable de acumulación y expansión del capital no destruya la productividad social misma.

El Estado resulta vital para controlar los antagonismos entre los procesos socioeconómicos y la toma de decisiones políticas (Mandel, 1967). De esto se despliega que, ante el conflicto capital/trabajo, el papel del Estado sea fundamental, ya que posibilita tener el control de los conflictos sociales (Mészáros, 2001).

Parte de ese control, tiene que ver con la potestad que tiene el Estado para hacer uso de la fuerza. La **fuerza pública**, dice Engels (1884) se constituye en un elemento que se hace necesario en el desarrollo de las sociedades de clases, y que históricamente se ha ido fortaleciendo a medida que se exacerban los antagonismos sociales. Esta, se expresa mediante instituciones establecidas como el ejército, las fuerzas armadas y la policía.

De acuerdo con lo anterior, para Chomsky (1994), cualquier Estado en el que se superpongan los intereses de un grupo sobre los del resto de la población, tiene como tarea principal el control interno de la misma; es decir que la lógica de represión existe en los Estados capitalistas para el resguardo y preservación de sus intereses.

La policía, en este esquema de ideas, se presenta como un rasgo distintivo de los Estados modernos, en los cuales las instituciones policiales se caracterizan por regular las relaciones interpersonales por medio de la **fuerza física** (Tudela, 2011). La principal tarea de la policía, es la preservación del **orden público**, mediante la aplicación de las medidas correctivas para las personas que causaron el desorden (Ferro, 2013). Según Delgado (1993), esta última característica, implica que el Estado tiene la facultad para limitar las garantías individuales y los derechos, lo cual logra mediante la coerción.

González (2006), por su parte, indica que, para mantener el sentido de paz y orden, la fuerza pública se vale de tres condiciones: el afianzamiento en cuanto al uso legítimo de la

fuerza, un uso permanente y constante de ella, y la orientación a tratar de disipar las actitudes de disidencia antes de que estas aparezcan. En este sentido, el autor apunta que:

Las fuerzas de orden público, crecientemente especializadas, burocratizadas y militarizadas en su organización, siguen siendo las más activas iniciadoras y perpetradoras de violencia, porque son las que están más organizadas y mejor armadas (p. 19).

La policía, por tanto, aparece como un brazo estatal capaz de disciplinar a la clase trabajadora, pero que mimetiza su función bajo la ficción de la seguridad pública como un derecho<sup>12</sup>. Siendo así, la policía se presenta como una institución perteneciente a la *ciudadanía*, con una proyección de servicio a la comunidad, y no así, como un ente de coerción. Esta mimetización, es la que ha provocado que, a partir de los 80 y 90, resurja la idea de la **proximidad social policial**, mediante la noción de complementariedad y servicio a la comunidad (Greene, 2006)<sup>13</sup>.

### Referente técnico operativo

El método, indica Lessa (2000), tiene una función social específica. Este, tiene la misión de incorporar lo desconocido a lo conocido; en este proceso, cada objeto tiene una forma particular para ser abordado. Por ello, la investigación realizada, se generó a partir de un constante acercamiento a la realidad, en busca de aquellos procedimientos investigativos que permitieran develar a cabalidad el objeto de estudio.

El proceso, inició mediante la revisión documental, más concretamente, por medio de la recuperación de **fuentes hemerográficas**, mediante las cuales se pudiera obtener un conocimiento satelital<sup>14</sup> del objeto. De esta manera, se hizo un recorrido por fuentes escritas y digitales, tanto nacionales como internacionales. Estas, permitieron encontrar aspectos relacionados con el desarrollo histórico de la policía, los recursos asignados y

---

<sup>12</sup> Esta relación entre seguridad pública, Estado capitalista y policía, se presenta con mayor profundidad y rigidez en los capítulos posteriores. En este caso, lo que se reseña es la relación de estos elementos de una manera global, como antesala para la comprensión de las discusiones que se presentan más adelante.

<sup>13</sup> La proximidad social se aborda de forma más amplia en el capítulo VII.

<sup>14</sup> Este término refiere a que, mediante las fuentes hemerográficas, se recuperó información asociada al objeto de estudio, pero no vinculada directamente.

detalles respecto a su actuación en la cotidianidad. De igual forma, estas fuentes posibilitaron evidenciar los discursos institucionales que legitiman la actuación policial.

Las fuentes internacionales, sobre todo, dieron cuenta de los procesos de fortalecimiento de la policía en Costa Rica y otros países, la capacitación policial a lo interno y externo del país, así como de actividades internacionales realizadas en materia policial en el contexto de la seguridad regional.

Paralelo a la revisión hemerográfica, se examinaron otras fuentes documentales. Entre ellas, se encuentra la **bibliografía especializada en las categorías centrales del objeto de estudio**. En este sentido, se revisaron diversos libros y artículos científicos, los cuales brindaron información específica sobre policía, Estado, modo de producción capitalista, seguridad, democracia, liberalismo, coerción, e historia latinoamericana.

Es decir, dichos documentos permitieron un acercamiento al objeto de estudio, ya que brindaron una plataforma de información y teoría, con la cual se fueron construyendo las categorías analíticas. Además, la información recuperada en estos documentos, fue complementada con la revisión de otras fuentes que brindaran un panorama actualizado de la situación costarricense, en relación con el entorno centroamericano y latinoamericano.

También, se revisó **bibliografía de referencia**, dentro de la cual destacan los Informes del Estado de la Nación, los Informes del Estado de la Región y los Informes de la Defensoría de los Habitantes. Respecto a los primeros, estos permitieron reconocer el devenir histórico de la policía en cuanto a legislación, recursos, presupuestos, estructura, cantidad de policías por periodo; asimismo, brindaron información sobre el desarrollo y cambios en las políticas de seguridad y sobre los acuerdos internacionales en la materia.

Los Informes del Estado de la Región, por su parte, permitieron visualizar el desarrollo de las instituciones policiales y militares en la región centroamericana. Ello, incluyó el rescate de información estadística respecto a cantidad y gasto económico de cada país en armamento y equipo militar, así como de datos acerca de las estrategias y políticas regionales en materia de seguridad, y sobre la transición de regímenes políticos (dictaduras, procesos de democratización y regímenes actuales).

Ya que estos informes brindaron un panorama en el que fue evidente la violación de derechos por parte de la policía, se procedió a hacer una revisión documental de los Informes de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Estos permitieron reconocer la cantidad de denuncias, tipología de las mismas y acciones ilegales cometidas por la policía en el país<sup>15</sup>. A su vez, esta información dio pie para el reconocimiento de los grupos mayormente vulnerabilizados y discriminados por la policía, las formas de represión policial frente a la protesta social, así como la lógica de la Sala Constitucional para resolver los casos y los intereses que defienden. Estos documentos, también abrieron puertas para reconocer la violación a los derechos laborales de las y los policías, por medio de las demandas impuestas por ellos y ellas.

Los Informes de la Defensoría, también permitieron reconocer, de forma global, las circulares y demás documentación referente a las instrucciones de cómo debe actuar la policía. Asimismo, dieron cuenta de la diversificación de las demandas de la población y del desarrollo de la policía municipal y seguridad privada. Además, estos informes permitieron recoger datos históricos acerca de las condiciones que propiciaron el desarrollo de la policía de proximidad y de la creación de policías profesionales, lo cual resultó en un aporte valiosísimo para la investigación.

El proceso, también demandó la revisión de **jurisprudencia**, por lo que se indagó en los Recursos presentados a la Sala Constitucional en contra de la policía. Esto, fue de gran utilidad para conocer los niveles de legitimación de la actuación policial y las actuaciones policiales ilegales. Lo anterior, contribuyó al análisis de la lógica en la legitimación del proceder policial.

Pero además, tanto estos documentos, como los otros mencionados, fueron pieza clave para reconocer las formas en las que la población exige el ejercicio y defensa de sus derechos (incluyendo a la policía misma en las movilizaciones por sus derechos laborales). Esto colocó la importancia de dejar plasmado en la investigación la contraposición de fuerzas sociales, la lucha y las contradicciones que se gestan a lo interno de la sociedad.

---

<sup>15</sup> De la defensoría, también se obtuvo información estadística respecto a las denuncias presentadas.



Sumado a lo anterior, se revisó **bibliografía de debate político**, más exactamente, las Actas de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Estas, contribuyeron a ampliar el panorama histórico de la configuración de la seguridad en el país, y permitieron conocer diversas sub temáticas que nutrieron la comprensión de la realidad costarricense.

Así, dichas actas posibilitaron conocer las posiciones asumidas desde los partidos políticos y desde las autoridades respecto a la seguridad pública. Además, brindaron información sobre los debates acerca de la militarización de la policía costarricense, la vinculación entre seguridad, narcotráfico, terrorismo y policía, la relación de la policía con sus similares a nivel internacional, y permitieron reconocer la existencia de proyectos de ley respecto al tema.

Estos documentos, mostraron cuatro áreas de interés en los debates a lo interno de la Asamblea: el incremento de la seguridad privada y la tenencia de armas, el asentamiento de la policía municipal, el desarrollo de inteligencia policial y la profesionalización de la policía costarricense<sup>16</sup>.

Paralelamente, durante todo el proceso se revisó **documentación oficial**, esto significa que se procedió al estudio de documentos emitidos por parte de organismos internacionales, de legislación nacional e internacional, así como de bibliografía producida por el Ministerio de Seguridad Pública. Con respecto a este último punto, se revisaron las Memorias Institucionales, las cuales dieron cuenta del desarrollo y evolución de la policía costarricense en términos de capacitación, tecnología, presupuesto, avituallamiento, infraestructura, cooperación internacional, entre otros.

Como parte de la documentación oficial, se incluye también la revisión de documentos históricos perteneciente a la Contraloría General de la República y del Ministerio de Hacienda, los cuales permitieron conocer los presupuestos históricos asignados al MSP.

---

<sup>16</sup> Debido a la forma en que se debía presentar el informe de la investigación, no todos estos temas se abordan completamente en el documento escrito, esto como una manera de resguardar el hilo explicativo y expositivo.

Toda esta revisión, supuso un proceso complejo y contradictorio, en el que se buscó comprender al objeto en su procesualidad histórica. Esto, quiere decir que se intentó vincular las categorías, para lograr un abordaje con visión de totalidad. El estudio exhaustivo de estas fuentes, permitió descomponer analíticamente la realidad, de forma que esta ya no se presentara como un conjunto de hechos aislados.

Aunado a lo anterior, como parte del abordaje metodológico, se procedió a la realización de entrevistas, con la finalidad de integrar diversos razonamientos y formas de comprensión de la realidad a la investigación. Así, se planteó la realización de **entrevistas semiestructuradas**<sup>17</sup>, en las que se integraron diversos tipos de informantes, de manera que estos pudiesen brindar elementos para acercarse al objeto de estudio. Esto implicó una búsqueda de personas que fuesen expertas en el análisis de la realidad nacional, en policía de proximidad y en seguridad. Igualmente, se contactó con personas que tuviesen algún tipo de conocimiento acerca del tema en cuestión, o que pudieran brindar información institucional.

En el proceso, sin embargo, cinco de las entrevistas planificadas no pudieron llevarse a cabo por diversas razones<sup>18</sup>, lo que conllevó a generar cambios en los instrumentos planteados. Finalmente, las personas entrevistadas, se presentan a continuación.

---

<sup>17</sup> La entrevista semiestructurada, es una técnica de investigación en la cual se determina con anterioridad cuáles son los temas particulares a tratar, de acuerdo con la información que se desea conseguir. Conlleva preguntas abiertas ubicadas por ejes temáticos, esto facilita que las respuestas del entrevistado puedan, a su vez, generar nuevas preguntas, para tener mayor claridad de los temas abordados (Munarriz, 1992).

<sup>18</sup> Este fue el caso de Henry Mora, quien fue seleccionado como experto en la temática pero que prefirió no formar parte del proceso, en su lugar indicó que se entrevistara a un diputado de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico, por lo que se contactó a Marco Vinicio Redondo del Partido Acción Ciudadana. Se buscó además a Juan Diego Castro como informante calificado, mas no se obtuvo respuesta de su parte. De igual forma se intentó contactar a José María Rico, quien tampoco participó pero que recomendó entrevistar a Max Loría en su lugar, pero con quien tampoco fue posible lograr la entrevista. Además se intentó contactar con el Ministro de Seguridad Pública, Gustavo Mata, quien indicó que delegaba la entrevista a la Viceministra María Fullmen Salazar. Tras hablar con ella por vía telefónica, esta a su vez pasó la entrevista a la socióloga de Programas Policiales Preventivos, Karen Sanabria.

**Cuadro N° 1: Entrevistas realizadas**

Nombre	Criterios de selección	Fecha de entrevista	Lugar y hora
<b>Informante MSP<sup>19</sup></b> <i>Informante institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informante del plan Cuadrante en el Ministerio de Seguridad Pública.</li> </ul>	Primera entrevista: 5 de mayo de 2016. Segunda entrevista: 11 de octubre de 2017.	Oficina de Planes y Operaciones, Ministerio de Seguridad Pública. Primera entrevista: 9:00am. Segunda entrevista: 2:00pm.
<b>Marco Vinicio Redondo</b> <i>Informante institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diputado por el Partido Acción Ciudadana en la Asamblea Legislativa.</li> <li>• Miembro de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa.</li> </ul>	3 de febrero de 2017.	Asamblea Legislativa; 8:30am.
<b>Laura Chinchilla</b> <i>Informante calificado</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Máster en Políticas Públicas (Universidad de Georgetown)</li> <li>• Bachiller en ciencias políticas UCR</li> <li>• Viceministra de Seguridad Pública (1994 - 1996).</li> <li>• Ministra de Seguridad Pública (1996 - 1998).</li> <li>• Presidente del Centro de Inteligencia Conjunto Antidrogas.</li> <li>• Presidente del Consejo Nacional de Migración.</li> <li>• Miembro del Consejo Nacional de Drogas, del Consejo Nacional de Seguridad y del Consejo Académico de la Escuela Nacional de Policía.</li> <li>• Consultora en América Latina y África con diversos organismos internacionales en temas de reforma institucional y reforma de la seguridad pública.</li> <li>• Conferencista en diversos foros</li> </ul>	7 de febrero de 2017.	Casa habitación, 11:00am.

<sup>19</sup> Como parte del compromiso ético que conlleva la investigación, se decidió mantener el anonimato de la persona colaboradora como informante del MSP. Además, cabe destacar que se realizaron dos entrevistas con esta persona, esto debido a que era necesario aclarar parte de la información brindada.

	<p>internacionales en materia de seguridad pública y reforma policial.</p> <p><u>Publicaciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delito y seguridad de los habitantes (1997)</li> <li>• Documentos de un proceso de reforma policial en Centroamérica (1997)</li> <li>• Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana: el caso de Costa Rica (2000)</li> <li>• Percepción social de la inseguridad ciudadana y de la justicia penal: análisis de resultados (1999)</li> <li>• La prevención comunitaria del delito: perspectivas para América Latina (1997)</li> <li>• Seguridad ciudadana y justicia penal: perspectiva de la sociedad civil: memoria del foro (1999)</li> <li>• La seguridad ciudadana: el caso costarricense</li> <li>• Taller Regional sobre Seguridad Ciudadana y Capacitación: documentos de un proceso de reforma policial en Centroamérica (1997).</li> </ul>		
<p><b>Randall Blanco</b> <i>Experto en análisis de la realidad nacional.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Docente en la Maestría Centroamericana en Sociología, en el Doctorado en Estudios Latinoamericanos de la Escuela de Filosofía y en la Escuela de Planificación y Promoción Social de la Universidad Nacional de Costa Rica.</li> <li>• Investigador de la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional de Costa Rica.</li> <li>• Director Programa de Maestría Centroamericana en Sociología (2012-2016).</li> <li>• Integrante de la Comisión de Investigación y Acción Social de la Escuela de Sociología, Universidad de Costa Rica (2009-2012).</li> <li>• Director y lector de tesis de grado y posgrado en la Universidad de Costa Rica.</li> </ul>	<p>9 de febrero de 2017.</p>	<p>Oficina de la Maestría Centroamericana en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica (UCR); 9:00am.</p>

	<p><u>Publicaciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Campos, relaciones y redes de poder: debates teóricos para la comprensión de las disputas por el control del Estado.</li> <li>• Recursos biogenéticos y lógicas mercantiles: la experiencia costarricense.</li> <li>• Transformaciones del sector exportador costarricense en la transición del modelo de sustitución de importaciones al modelo de libre comercio, 1982-1996: estudio de caso de las redes imbricadas de agentes público-privadas: CINDE-COMEX (2010)</li> <li>• Reformas neo corporativas y disputas por el control de los recursos biogenéticos en la constitución del campo político de la biodiversidad en Costa Rica: 1989-2003 (2004)</li> <li>• Rentismo y modelo liberalizador en Costa Rica. El caso de la Fundación Omar Dengo: 1987-2009</li> <li>• Partidos políticos, redes corporativas y formación de gabinetes en Costa Rica: 1986-2010</li> <li>• Tendencias corporativas en las transformaciones del Estado costarricense 1983-2008. Estudio comparativo de los sectores ambiental y exportador.</li> </ul>		
<p><b>Luis Paulino Vargas</b> <i>Experto en análisis de la realidad nacional.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doctor en Gobierno y Políticas Públicas.</li> <li>• Máster en Relaciones Internacionales.</li> <li>• Licenciado en Economía.</li> <li>• Director del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE)</li> <li>• Coordinador Programa Globalización, Cultura y Desarrollo.</li> <li>• Experto en Globalización, desarrollo, estrategias de política económica, neoliberalismo, mercados y relaciones de poder, y movimientos sociales.</li> </ul> <p><u>Publicaciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actores sociales y relaciones de poder: la globalización como proceso y</li> </ul>	<p>29 de marzo de 2017.</p>	<p>Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), 2:00pm.</p>

	<p>fenómeno socio-político</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los amos de la globalización</li> <li>• Análisis de la política económica en la administración Monge (1982-1986): hacia la lógica del ajuste estructural</li> <li>• El carácter antidemocrático del proyecto neoliberal de los años 80 en Costa Rica</li> <li>• Costa Rica hoy: una sociedad en crisis</li> <li>• Costa Rica, 1985-1997: liberalización y ajuste estructural o la autodestrucción del neoliberalismo</li> <li>• Crisis económica y ajuste estructural</li> <li>• Entre la vida y el mercado; tratado de libre comercio Estados Unidos, Centroamérica, República Dominicana, TLC-EUCARD: implicaciones para la educación.</li> <li>• La estrategia de liberalización económica: periodo 1980-2000.</li> <li>• Evolución del sector agropecuario: transformaciones generales en el contexto del proceso de ajuste estructural</li> <li>• Éxitos económicos de la administración Arias: confites en el infierno.</li> <li>• La globalización sin alternativa.</li> <li>• Globalización y políticas económicas: mecanismos de determinación y condicionamiento: el caso de Costa Rica 1984-2000</li> <li>• Miradas plurales alrededor de la crisis económica mundial</li> <li>• Modelo desarrollista y de industrialización sustitutiva</li> <li>• PAE II (segunda parte): aunque a la mona la vistan de seda</li> <li>• Quizá la mano no es como la pintan: ajuste estructural</li> <li>• Soñar con los pies en la tierra: pensando y creyendo que otra Costa Rica distinta y mejor: sí sea posible</li> <li>• Un país en subasta (o de cómo las clases dirigentes de Costa Rica renuncia a todo proyecto de Estado</li> </ul>		
--	---	--	--

	<p>Nación). Reflexiones críticas en torno al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y el estilo de desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El verdadero rostro de la globalización.</li> </ul>		
<p><b>Karen Sanabria</b> <i>Informante institucional</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Licenciada en Sociología, Universidad de Costa Rica.</li> <li>• Socióloga de Programas Preventivos Policiales desde 1999.</li> </ul>	1 de junio de 2017.	Edificio de Programas Preventivos Policiales, 9:30am.
<p><b>Rodrigo Campos Cordero</b> <i>Experto en temas policiales.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Director de la carrera de Ciencias Criminológicas de la Universidad Estatal a Distancia (UNED).</li> <li>• Jefe de Análisis y Estadística en el MSP (2010-2012).</li> <li>• Director del Proyecto del Reporte de Acción Policial (2011-2012).</li> <li>• Analista Criminal (2000-2009).</li> <li>• Tiene una maestría en criminología con mención en Seguridad Humana de la Universidad para la Cooperación Internacional.</li> <li>• Máster en sociología jurídico-penal de la Universidad de Barcelona.</li> <li>• Especialista en Entornos Virtuales de Aprendizaje, posgrado de la Organización de Estados Americanos.</li> <li>• Licenciatura en Sociología de la UCR.</li> </ul>	17 de agosto de 2017.	Universidad Estatal a Distancia, 2:00pm.
<p><b>Jorge Luis Calvo Anchía</b> <i>Experto en temas policiales.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Director de la carrera de Ciencias Policiales de la Universidad Estatal a Distancia (UNED).</li> </ul>	29 de agosto de 2017.	Universidad Estatal a Distancia, 2:00pm.

Elaboración propia.

La información obtenida a través de las entrevistas, se trianguló con los datos conseguidos mediante la revisión documental. Esta técnica, permitió contrastar las diferentes voces encontradas, tanto de las personas entrevistadas, como de las visualizadas en las fuentes documentales, es decir la de los organismos internacionales, la de los medios de comunicación, la de la población, la de las instituciones.

De esta manera, se procedió a un análisis de las fuentes en su conjunto, de cara a contraponer discursos y de recuperar aquellas conexiones que permitieran comprender el objeto de estudio. Evidentemente, esto implicó un esfuerzo por analizar la información, a la luz del conocimiento teórico-metodológico, que permitiera reconocer las determinaciones del objeto de estudio con respecto a la totalidad social.

### **Fundamento ético político**

Silva-Barroco (2004) indica que la ética posibilita ir más allá de las necesidades del “yo” individual, de forma que permite la elevación de las actuaciones individuales al plano de lo humano genérico, revelando que la solución a aquellos conflictos morales que se presentan como problemas subjetivos, efectivamente tienen vinculación con la totalidad social. Esto, no deja de lado la dimensión singular del acto moral, ya que este pasa necesariamente por la individualidad, al efectuar una elección consciente, cuya teleología supera la propia particularidad.

En este sentido, el tema del fortalecimiento de la institucionalidad policial en Costa Rica, inició como una preocupación individual, en la que mediaron experiencias personales, y por ello, particulares. Sin embargo, al elevar dichas inquietudes a un plano más amplio, lo que en un principio fue visto como un mero problema singular, tomó la forma de una situación política.

El proceso investigativo, entonces, se tornó en una herramienta para aprehender críticamente un conflicto de la sociedad costarricense. Por ello, durante cada etapa del mismo, se buscó que lejos de ser un requerimiento administrativo, propio de la casa de estudios, se convirtiera en una contribución a la reflexión crítica, y en un aporte a la construcción de un proyecto societario alternativo a los intereses del capital.

De acuerdo con lo anterior, el proceso de investigación implicó desde el inicio, un reto ético-político: colocar el tema de la policía como uno de interés en la academia. Esto, significó repensar el papel que históricamente ha jugado el Trabajo Social en las sociedades capitalistas, particularmente la costarricense. Así, sabiendo que la profesión se inscribe en los procesos de división socio técnica del trabajo, y que históricamente se le ha limitado a la intervención, el reto fue mucho mayor.



En este sentido, si ya la investigación se presenta como un desafío por la inmediatez en la que se desarrolla el quehacer profesional, la investigación de objetos de estudio que no se han considerado como “propios” del Trabajo Social, representó un doble reto. Es decir, no sólo se debió romper con posiciones conservadoras al demostrar que las y los profesionales cuentan con el arsenal teórico y metodológico para realizar procesos de investigación, sino que conllevó el reto de evidenciar que más allá de una posibilidad, la investigación se instituye como una demanda.

Así, fue necesario superar el nivel aparential, en el que la policía se ve como una pieza aislada totalmente de los “temas de interés del Trabajo Social”, para proceder a establecer aquellas conexiones analíticas que, en un primer momento, permitieran ir más allá de la singularidad, y posteriormente, construir una propuesta sólida y con relevancia para el conocimiento de la realidad costarricense. Esto, implicó un constante y exhaustivo proceso de estudio, necesario para asegurar que los hallazgos encontrados, así como la construcción de conocimientos, tuviesen una base sólida de análisis y de argumentación.

El proceso, también conllevó el desarrollo de un conjunto de debates personales y de autocrítica, respecto a los juicios de valor y posiciones preconcebidas sobre las y los policías, que podrían entorpecer el acercamiento al objeto de estudio. De acuerdo con esto, el proyecto ético político, fue clave para superar la inmediatez y hacer lecturas de la realidad que conllevaran a comprender la posición de miles de hombres y mujeres que — como parte de la lógica del capitalismo- deben vender su fuerza de trabajo para sobrevivir materialmente.

El proceso de investigación implicó, además, el reto de plasmar la tensión entre las fuerzas que luchan por mantener el orden social y aquellas que buscan desestructurarlo, así como los matices que hay en medio. Ello, invitó a reflexionar de manera crítica sobre categorías como la democracia y los derechos, que históricamente se han presentado por encima de los antagonismos de clase, cuando en realidad, se han constituido en el seno de estos.

Comprender dichas categorías a la luz de las demandas del capital, la crisis del mismo, la necesidad de mantener el orden social y la gobernabilidad, implicó un profundo examen en

cuanto a lo ético-político, ya que significó superar las concepciones previas, para dar lugar a una exposición mucho más desalentadora y confrontativa.

Conforme se fue avanzando en el proceso de investigación, el percuso de ida y vuelta dio razón para afirmar que, lejos de una posibilidad, es imperativo confrontar los hallazgos realizados con los discursos conservadores plenamente consolidados que deforman la percepción de la realidad. La posición ética desde la cual se llevó a cabo todo el estudio, no permitió la reproducción de ideas, argumentos y razonamientos proclives a esconder la desigualdad social, bajo la ilusión de categorías que supuestamente benefician a la sociedad en su conjunto.

En esta misma línea, al adentrarse en el tema de la proximidad social como una estrategia policial tendiente a crear lazos con la comunidad, no podía ser reproducida como tal. Políticamente, se tornó más que necesario el análisis crítico de tales posiciones, con el fin de contribuir a la comprensión de la realidad costarricense, más allá de las tretas de la cotidianidad y del caos con que esta se presenta. Asimismo, fue importantísimo el debate sobre las formas en las que se tergiversa la realidad, de donde fue especialmente relevante el reconocimiento de las dificultades que presenta el bombardeo ideológico de mostrar al policía como amigo de la *ciudadanía*.

De acuerdo con lo anterior, los retos ético políticos surgidos a partir del estudio, lejos de estar resueltos, siguen burbujeando al calor de los procesos socio históricos de la realidad costarricense. Es parte de los mismos desafíos, continuar produciendo conocimiento, que permita abrir nuevas puertas de análisis, que aporten a un proyecto de sociedad más solidario.

## CAPÍTULO II

### **Propiedad privada, seguridad y policía: los hilos que tejen su relación**

En la historia de la humanidad, los modos de producción se han ido transformando, hasta dar paso al capitalismo, como el prevaleciente en la actualidad. Con su establecimiento, las relaciones sociales cambiaron, ya que las formas de apropiación de la riqueza socialmente producida se modificaron radicalmente, teniendo como único propósito, generar acumulación y ganancias en forma de dinero.

En los modos de producción anteriores, el valor de las mercancías se estandarizaba por medio del dinero, para así facilitar su intercambio (Marx, 2009). Este, si bien se encontraba siempre en circulación, era un medio para el comercio, no un fin en sí mismo. Pero, en el capitalismo, esta fórmula cambia, haciendo que el único objetivo de la producción, sea el de generar más ganancias en forma de dinero (Marx, 1966).

Para lograr dicho objetivo, el capitalismo no sólo debe incidir en las relaciones de producción, sino que debe ser capaz de de perpetuar las relaciones sociales que le permitan sostener la acumulación (Netto y Braz, 2012). La historia del capitalismo, por tanto, ha girado en torno a esta premisa.

Habiendo aclarado lo anterior, sobra indicar que este capítulo, está dedicado a examinar la forma en que la seguridad pública y la policía, se vinculan con la preservación y reproducción de las relaciones sociales basadas en el dominio y en la explotación. Esto, por supuesto, pasa por la relación entre ellas y el Estado y presupone, por tanto, la obligación de analizar la historia con el fin de encontrar dichos vínculos.

Por tanto, lo que se presenta, es fundamentalmente un acercamiento histórico a la configuración de la seguridad en articulación con la propiedad privada, teniendo como escenario temporal el siglo XVIII, época en que se dan las revoluciones burguesas. Posteriormente, se realiza una aproximación similar, pero esta vez, con respecto al establecimiento de la policía como una institución fundamental dentro el Estado capitalista.

## *¡Libertad y propiedad! Las raíces de la seguridad pública y la policía*

Es en el siglo XVI, según Netto y Braz (2012), cuando el régimen feudal empieza a decaer, que el capitalismo inicia su instauración definitiva. Ya en los siglos XVII y XVIII, la burguesía se estableció como clase social y grupo hegemónico. Con el desarrollo de estas nuevas estructuras societales, se instalaron también nuevas fuerzas productivas que, a su vez, requerían transformar las relaciones de producción para poder desarrollarse.

De acuerdo con lo anterior, para cambiar las relaciones de producción era imprescindible acabar con el feudalismo y, en este sentido, destruir al Estado absolutista<sup>20</sup>, ya que este último se había convertido en un obstáculo para el desarrollo del capitalismo. Por ello, cuando los grupos mercantiles se consolidaron como una clase social, y disfrutaron de la hegemonía político-cultural, fue el momento en el que reunieron las condiciones para enfrentarse directamente con el feudalismo. Se abrió entonces, un periodo de revolución social, más específicamente, de una revolución burguesa, que se dio en el campo de las ideas (Netto y Braz, 2012).

La manera de aniquilar al feudalismo, explica Marx (2009), se lograría a través de la concentración en pocas manos, de los medios de producción individuales y dispersos (p. 952); es decir, era necesario instaurar la propiedad privada. Esto, a su vez, demandaba un proceso de escisión entre los productores directos y sus medios de trabajo, pues solamente así, sería posible apropiarse de los últimos.

Estas transformaciones, eran parte de los requerimientos para que el capitalismo pudiera establecerse como hegemónico, puesto que solamente de esta manera, podría acumular la riqueza. Siendo así, es medular recalcar que el proceso de separación de los productores de sus medios de producción, está caracterizado por la monopolización de dichos medios por

---

<sup>20</sup>El Estado absolutista, según Anderson (1987), surge a raíz de los cambios que se dan en las formas de explotación feudal hacia el fin de la Edad Media. Este, aparece como una reorganización del poder feudal, caracterizado por el desarrollo de la producción y el intercambio de mercancías, lo cual, a su vez, permitió la formación de la burguesía mercantil. Los Estados absolutistas se estructuraron en Europa Occidental, como un "reagrupamiento feudal contra el campesinado" (p. 17), y a la vez, estuvieron determinados por el auge de la burguesía urbana. Esta *doble determinación* de las nuevas figuras estatales, se dio debido a la presión que ejercía el capital mercantil en la economía.

una sola clase social (la burguesía), y la venta de la fuerza de trabajo de los productores pauperizados (Mandel, 1973). Ello, configuró una realidad en la que lo único que poseen los trabajadores es su fuerza de trabajo, y deben venderla a los propietarios de los medios, como forma de subsistencia (Marx, 2010). Lo que caracteriza al capitalismo, por tanto, es la apropiación del trabajo ajeno, por medio de la propiedad privada (Marx, 1966).

Con esta nueva configuración de las fuerzas productivas<sup>21</sup>, se transformaron las relaciones sociales. Así, de acuerdo con Netto y Braz (2012), surgieron en escena dos sujetos históricamente determinados: el capitalista (burgués), que dispone del dinero y los medios de producción, y el proletario (productor directo), que debe vender su fuerza de trabajo. Estos sujetos, encarnan las clases sociales fundamentales dentro del modo de producción actual, y representan respectivamente, al capital y al trabajo, como una contradicción inherente al capitalismo<sup>22</sup>.

Así las cosas, interesa destacar que la relación antagónica entre el capital y el trabajo, está dada por la propiedad privada, pues para que exista capital, debe haber propiedad privada del trabajo (Marx, 1966). Pero, su existencia no solo determina la acumulación de capital (trabajo), sino que simultáneamente, genera una serie de contradicciones en las relaciones sociales.

En este sentido, el proceso de separación de los trabajadores y sus medios de trabajo, además de convertir a los productores directos en asalariados<sup>23</sup>, provoca que este se torne ajeno a los productos que elabora. Siendo así:

---

<sup>21</sup> De manera general, puede decirse que el proceso de trabajo envuelve tres elementos principales. Estos, según Netto y Braz (2012), son los medios, los objetos y la fuerza. Los primeros, son aquellos instrumentos de los que se valen los seres humanos para trabajar; los objetos, es todo aquello en lo que incide el trabajo; y finalmente, la fuerza es la energía humana utilizada. En su conjunto, estos se conocen como fuerzas productivas, las cuales operan en un marco de relaciones sociales determinadas, es decir, que se insertan en relaciones tanto técnicas como sociales, lo que conlleva a la formación de relaciones de producción.

<sup>22</sup> Se habla de contradicción porque, si las relaciones sociales están determinadas por las relaciones de producción, y si la propiedad de los medios fundamentales es privada, entonces las relaciones sociales que de ella derivan, son de antagonismo, pues la apropiación del trabajo ajeno contrapone al trabajador directo y a su explotador (Netto y Braz, 2012).

<sup>23</sup> En este proceso, el trabajador intercambia su fuerza de trabajo por un salario; o sea, el capitalista paga por ella como una mercancía (Marx, 2009). Este pago, solamente cubre las necesidades de reproducción del obrero, ya que, en tanto ser finito, debe satisfacer su existencia material; de otra manera, moriría. El valor

La *enajenación* del obrero en su producto no sólo significa que su trabajo se convierte en un objeto, en una existencia *externa*, sino que esta existencia se halla *fuera de él*, es independiente de él y ajena a él y representa frente a él un poder propio y sustantivo (...) (Marx, 1966, p. 64).

Al mismo tiempo que esto sucede, el obrero pasa por un proceso de enajenación en la producción misma. Ya que el trabajo dentro del modo de producción capitalista, no responde a la satisfacción de necesidades, sino a una obligación a la que se enfrentan los productores directos para poder sobrevivir, el sujeto se vuelve ajeno al trabajo<sup>24</sup>. Marx (1966), lo explica claramente al expresar que:

En definitiva, la exterioridad del trabajo para el obrero se revela en el hecho de que no es algo propio suyo, sino de otro, de que no le pertenece a él y de que él mismo, en el trabajo, no se pertenece a sí mismo, sino que le pertenece a otro (p. 66).

Además, como consecuencia de estas determinaciones, el ser humano se enajena del ser humano mismo. Es decir, el trabajo enajenado contrapone a los sujetos, los expone a una existencia aparentemente individual, en la medida en que el proceso productivo no permite el establecimiento de relaciones sociales colectivas (Marx, 1966).

Lo anterior, es también expresión de la enajenación, y a la vez, manifestación del carácter social del trabajo en el capitalismo. Es decir, produce y reproduce los fundamentos egoístas en los que este se basa, pues las relaciones que se establecen en la producción, crean independencia entre las personas (Marx, 2009). El obrero, no solo se independiza de

---

de la fuerza de trabajo que el obrero vende al capitalista, se fija en razón del valor de los artículos de primera necesidad que el productor directo debe consumir para mantener y perpetuar la fuerza de trabajo (Marx, 2010). De ahí, que el obrero solo debe laborar las horas que le aseguren adquirir dichos artículos. Sin embargo, en el capitalismo, el obrero cumple con jornadas que superan esta cantidad de tiempo. Según Marx (2010), si el trabajador laborase únicamente las horas necesarias para asegurar su reproducción material, no aportaría ninguna ganancia al capitalista. Siendo de esta forma, la jornada laboral en el modo de producción capitalista, siempre conlleva una proporción de horas que no corresponden a las necesidades del obrero. Estas horas extra, son plus trabajo, el cual se traduce en plusvalía y plus producto (Marx, 2010, p. 53). En este caso, la cantidad de trabajo extra laborado por el obrero, no deja de producir valores para el capitalista, pero ya que la fuerza de trabajo es vendida y por tanto, dispuesta por el capitalista, estos valores no le pertenecen al obrero. Sólo de esta manera, puede haber ganancia.

<sup>24</sup> Pero, vale aclarar, la propiedad privada no es la causa del trabajo enajenado, sino una consecuencia de este y a la vez un medio por el cual se enajena el trabajo (Marx, 1966).

los productos que crea y del proceso productivo, sino que, al convertirse en un productor independiente, pierde todo sentido de sociabilidad.

Por todo lo anterior, es que, además de destruir ideológicamente a la monarquía, el capitalismo necesitaba crear espacios que naturalizaran estas nuevas relaciones sociales. Es decir, era pertinente crear la idea de homogeneidad en una sociedad desigual. Así, el proceso histórico de establecimiento del capitalismo como modo de producción hegemónico, requería dos condiciones. Primero,

[...] la conformación de *espacios* autónomos de acción en los que las burocracias feudales o monárquicas no pudieran interferir, y segundo, un tipo de fundamento esencialista “humanista” que propiciara una consideración de las relaciones sociales como producto del despliegue de una naturaleza humana “individualista” y “posesiva” (...) (Herrera, 2010, p. 101).

Como parte de estas condiciones, las revoluciones burguesas propagaron la idea de un contrato social, el cual consistía en un consenso que buscaba la superación del “estado de naturaleza” de los seres humanos, y a su vez, proporcionaba las condiciones para crear la *sociedad civil*<sup>25</sup>. El contrato social, nace como una crítica al poder absoluto y hereditario de la monarquía, aduciendo que el Estado que en él se desarrolla, se mantuvo siempre imperfecto por ser obra del azar (Rosseau, 1923). Por tanto, defendía la concepción del Estado como la conjugación de voluntades particulares (p. 4), más allá de ser un poder concentrado en una única figura<sup>26</sup> (Ouviña, 2002).

En este caso, Rosseau (1923), señala que un verdadero cuerpo político, se fundaría sobre la base de un “contrato entre los pueblos y jefes que eligió para su gobierno, contrato por el cual obligan las dos partes a la observación de las leyes que en él se estipulan y que constituyen los vínculos de su unión” (p. 43). Ya que esta situación no se cumple con las

---

<sup>25</sup> La *sociedad civil* pregonada por la revolución burguesa, realmente se constituyó como una en la que cada individuo representa un cúmulo de necesidades, que únicamente se relaciona con los otros individuos por cuanto se entienden como medios (para lograr fines). Esto, reduce la sociabilidad a sólo dos posibilidades de existencia: o se es capitalista o se es obrero, nada más (Marx, 1966).

<sup>26</sup> La crítica, además, incluía que la sociedad civil no se deriva de la ley paternal, sino que, por el contrario, es de esta última que el poder monárquico paternal adquiere su mayor fuerza (Rosseau, 1923).

monarquías, el contrato social no puede ser realmente válido, pues obligaría solamente a una de las partes, mientras que la otra simplemente habría implantado su voluntad mediante la tiranía.

Por esto, las revoluciones burguesas explicaron al Estado como una necesidad para la conservación de la propiedad, la vida y la libertad, lo cual lograría por medio de las leyes establecidas al interior del contrato social. Así, para Locke (2004), el Estado tiene su origen en la autoridad que este posee para castigar a quienes transgreden las leyes de la sociedad. Esta función, así como el poder de hacer la guerra, está orientada a preservar la propiedad de los individuos hasta donde sea posible.

De lo anterior, Locke (2004) concluye que:

(...) quienquiera que ostente el supremo poder legislativo en un Estado, está obligado a gobernar según lo que dicten las leyes establecidas, promulgadas y conocidas del pueblo, y a resolver los pleitos de acuerdo con dichas leyes, y a *emplear la fuerza de la comunidad*, exclusivamente, para que estas leyes se ejecuten dentro del país; y si se trata de relaciones con el extranjero, debe impedir o castigar las injurias que vengan de afuera, y *proteger la comunidad* contra invasiones o incursiones. *Y todo esto no deberá estar dirigido a otro fin que no sea el de lograr la paz, la seguridad y el bien del pueblo* (p. 33) [Énfasis propios].

Cabe destacar de esta cita, la preponderancia que adquieren las leyes dentro del Estado, ya que estas son las que formalmente iban a legitimar la propiedad privada, y permitirían su resguardo. Desde este momento, se observa la potestad que se le brinda al Estado para hacer uso de la fuerza cuando esto fuere necesario, atribución que, además, se ampara en la seguridad.

Construir la imagen de la seguridad pública como una necesidad colectiva era sumamente importante. En este sentido, Locke (2004) explicaba que, en el estado de naturaleza, el individuo es dueño de su libertad, de sí mismo y de sus posesiones. Sin embargo, todos los individuos son iguales, lo que amenaza constantemente la libertad y propiedad del otro, por lo que su disfrute se torna completamente inseguro.



La garantía de libertad, entonces, es la propiedad privada, porque esta asegura que, estando en manos de muchos propietarios que actúan independientemente entre sí, no puede haber poderes exclusivos<sup>27</sup>. De ahí, que los sujetos prefieran agruparse en un Estado, el cual debe garantizar la preservación de sus vidas, sus libertades y sus posesiones, mediante la seguridad pública.

Evidentemente, este proceso de construcción ideológica, era sustancial para erigir la propiedad privada como una forma legítima de relacionamiento social. Sin esto, sería imposible para el burgués apropiarse del trabajo ajeno, lo que haría inasequible generar ganancias.

Por ello, indica Herrera (2010) el contrato social también incluyó la premisa de que los ciudadanos compartían un conjunto de rasgos comunes, que hacían posible hablar de igualdad ante la ley. De esta manera, se podía eliminar ideológicamente cualquier diferencia real entre los sujetos, mediante una serie de abstracciones. De ahí, que las revoluciones se abanderaran en los ideales de libertad e igualdad. Estas ideas, asociadas a la propiedad privada, actuaron como un fundamento esencialista y humanista, que justificó la visualización del ser humano como naturalmente individualista y posesivo (p.101).

De esta forma, las revoluciones generaron diversos documentos que concretizaron estos fundamentos. Tanto en la Petición de Derechos de 1628, como en la Carta de Derechos (Bill of Rights) de 1689, estas ideas ya venían manifestándose, mediante el reclamo y la petición de los derechos de libertad política, así como las libertades individuales, ya que ambos se consideraron como ejes vitales para la seguridad del pueblo.

Posteriormente, la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia en 1776, proclamó en su artículo I:

Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los que, cuando entran en estado de sociedad de

---

<sup>27</sup>Esta idea, evidentemente, surge en contraposición al absolutismo monárquico. De acuerdo con esto –para Locke (2004)- la monarquía absoluta es incompatible con la sociedad civil, ya que todo príncipe absoluto va a contener en sí el poder ejecutivo y legislativo, lo que lo hace permanecer en el estado de naturaleza. Si únicamente él posee el poder, no existe entonces una autoridad legítima ante la cual acudir.

los que no pueden privar o desposeer a posterioridad por ningún pacto, a saber: el goce de la vida y de la libertad, con los medios de adquirir y poseer la propiedad y de buscar y obtener la felicidad y la seguridad.

No obstante, fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano<sup>28</sup> realizada en el año de 1789, la que materializó estas necesidades. En ella, se promulgó la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad como derechos imprescriptibles y naturales del ser humano (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, artículo 2).

Esto, era necesario para revestir las nuevas formas de sociabilidad, como naturalmente individualistas y posesivas, pues los derechos proclamados fueron los de la sociedad burguesa, y por lo tanto, instituyeron un tipo específico de ser humano: uno egoísta y separado de la comunidad, atomizado, apartado, contrapuesto con el ser humano mismo (Marx, 2012). Lo nuclear, era legitimar las relaciones de producción que el capitalismo necesitaba en su etapa de afianzamiento.

De acuerdo con esto, la declaración de derechos fue elemental para el desarrollo de la producción mercantil capitalista, pues –ya que la compra y venta de la fuerza de trabajo debe realizarse dentro de la esfera de la circulación (Marx, 2009, p. 214)-, era necesario que los principios de libertad, igualdad y propiedad, aparecieran como derechos para todos los individuos por igual.

Así, la libertad se redujo al hecho de que el trabajador puede vender su fuerza de trabajo por un tiempo determinado, a diferencia del esclavo, que al entregarse por completo al amo, se vendía a sí mismo (Marx, 1966). Además, la “libre voluntad” realmente se restringió al intercambio entre compradores y vendedores de mercancías. La igualdad, por su parte, permitió construir la ficción de que tanto burgueses como obreros, son poseedores de mercancías; y propiedad, pues cada quien dispone de lo propio (Marx, 2009).

Esto, provocó la apariencia de una existencia armoniosa, en la que los individuos únicamente se encontraban unidos, en razón a su egoísmo y a sus intereses privados.

---

<sup>28</sup>Marx (2012), realiza una diferenciación entre los derechos del hombre y los derechos del ciudadano. Los primeros, son derechos humanos, mientras que los segundos, son derechos políticos.

Consecuentemente, la seguridad surgió como un derecho de la sociedad burguesa, que contribuyó a la ficción armoniosa de la sociedad, ya que nace íntimamente ligada al orden público, y por ello, llamada a velar por la conservación de la persona, sus derechos y sus propiedades; es decir, funge como garantía del egoísmo (Marx, 2012).

Esto, permite concluir que desde la instauración del capitalismo, la seguridad como protectora de la propiedad privada, valida la enajenación del ser humano con el ser humano, y con ello, se naturaliza al sujeto como uno individual. La seguridad pública, por tanto, se configuró como una vía para naturalizar las nuevas relaciones sociales que el capital necesitaba para la acumulación.

En una amalgama con la libertad y la igualdad, la seguridad conformó una estructura ideológica mistificadora de las desigualdades sociales que la propiedad privada y el trabajo enajenado producen y reproducen en la sociedad capitalista. Mediante los espejismos creados por la retórica de la igualdad liberal, esta se posicionó como un bien colectivo (Ales y otros, 2011) y como requisito para la coexistencia de los derechos de los miembros que conforman la sociedad. Esto, afianzó las relaciones sociales de explotación.

Como se mencionó líneas arriba la seguridad pública, se tornó además, en garantía del cumplimiento de la nueva legislación que vino con el establecimiento del Estado moderno. Es decir, esta se posicionó como un respaldo ideológico de que tales leyes debían ser respetadas por todos los individuos, por cuanto estas aparecían como sustento de la libertad y la igualdad.

Sobre todo, la seguridad pública viabilizó ideológicamente, el uso de la fuerza como una atribución exclusiva del naciente Estado moderno. Desde el triunfo de las revoluciones burguesas, este ha hecho uso de la fuerza indirecta –mediante la idea de la seguridad como un derecho (Tonet, 2002)- y la fuerza directa, es decir la “efectivización de la seguridad” por medio de la fuerza pública armada.

Esta última, materializada en el ejército y la policía, se posicionó desde entonces, como parte inherente de la estructura del nuevo Estado moderno (Marx, 2003). Fue, entonces, la pieza clave que terminó de unir todas las condiciones que necesitaba el capitalismo para preservar las relaciones de dominación. Este proceso, se muestra en el siguiente apartado.

### *La policía como parte del naciente Estado moderno*

La existencia de la policía en la sociedad, parece ser natural, pues ella se ha posicionado como la institución orientada al resguardo de los individuos. Sin embargo, al igual que con la seguridad, su establecimiento como parte integrante del Estado moderno, se ilustra mediante un breve repaso histórico.

Por medio de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), el establecimiento de la fuerza pública se convirtió, junto a la seguridad, en una atribución del Estado capitalista. Posteriormente, con la promulgación del Código Napoleón<sup>29</sup> en 1804, la policía empezó a conformarse como instrumento de clase (Brunet, 2000).

Así, de Souza (1998) indica que a partir del siglo XIX, se empieza a configurar la “*policed society*”<sup>30</sup>. En este sentido, al emerger la policía como la institución responsable de velar por la seguridad pública, los individuos dejaron de intervenir en el proceso de manutención del orden social, ya que esta potestad, fue atribuida únicamente a la policía. Esto es, germina como un fruto del desarrollo capitalista, encomendada a vigilar la propiedad privada; su establecimiento responde a la necesidad de regular las relaciones sociales.

En otras palabras, el asentamiento de la policía, fue un proceso necesario para la manutención del orden social, ya que, como lo indican Netto y Braz (2012), la producción capitalista no solo se trata de la creación de mercancías, sino que implica también la reproducción de relaciones sociales (p.149). Por ello, la policía se estableció como una entidad política que posibilita la conexión directa de la vida cotidiana con la autoridad central, o sea, el Estado (De Souza, 1998).

Esto, de acuerdo con Brunet (2000), significa que su sola presencia simboliza una parte del control del Estado, lo que al mismo tiempo, permite que –junto con otras instituciones burocráticas- se supervise día con día la personificación e interiorización de los valores estatales. Ello, promueve la subjetivación de un tipo específico de moralidad, ya que la

---

<sup>29</sup>Este código, con diversas modificaciones, es el Código Civil vigente en Francia. De acuerdo con Peceros (2015), este tuvo su máximo apogeo en la primera mitad del siglo XIX, siendo que en el periodo comprendido entre 1808 y 1845, los códigos promulgados en la región latinoamericana, fueron una imitación del mismo. Este fue el caso de Luisiana, Haití, Costa Rica y Bolivia.

<sup>30</sup>Puede entenderse como “sociedad policiada”.

organización policial gira en torno de la necesidad de reglamentar los hábitos de la clase trabajadora. Es decir, tiene a su cargo la adecuación de la conducta pública y privada, a partir de un determinado patrón de moralidad (De Souza, 1998).

Sin embargo, ya que ideológicamente la existencia de la policía se justifica como necesaria para materializar el derecho a la seguridad, esta debe velar fundamentalmente por la protección de otros dos derechos asociados: la vida y la libertad (Ullman, Erriest, Faroppa, García y España, 2011). Siendo así, la policía se presenta como una institución necesaria para la colectividad ya que, en su labor de resguardo de la seguridad, se le ha encargado la protección del orden público, las situaciones de emergencia y la prevención del delito (Arias y Zúñiga, 2008).

En las sociedades actuales, la policía, según Couselo (1999), debe garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos, en el marco de la prevención y la proximidad. En este sentido, prevalece la idea de prestar el servicio a la comunidad, sin embargo, esta función no es excluyente a la protección del orden público y la represión.

Para este autor, el papel de la policía en las sociedades democráticas tiene una doble importancia: por cuanto instrumento de poder y como mecanismo para la consolidación del régimen. Y esto, para la policía, significa que cuenta con la legitimidad y apoyos institucionales para realizar su labor.

Visto de esta manera, para Couselo (1999), resulta evidente que en un sistema democrático, sea imperativo que para cumplir con las tareas asignadas a la policía, ésta cuente con el apoyo de la sociedad, así como con su colaboración. Por ello, si la policía sólo adquiere sentido como servicio público, requiere de mayores niveles de formación, así como más estructuras y medios a fin de constituirse en un grupo profesional, que contribuya a mejorar la calidad de vida de las sociedades.

Así, la policía en los regímenes democráticos, al ser un servicio público de proximidad y protección, se basa en el principio de que los derechos y libertades de *los ciudadanos* son intocables (Couselo, 1999). Esto hace que la policía se defina —en términos oficiales—, como un servicio orientado a la comunidad y a la protección de los individuos que la conforman (Ullman, Erriest, Faroppa, García y España, 2011).

Dentro de esta forma de pensamiento, la policía vendría a constituirse incluso como una demanda de la *ciudadanía*, ya que sería el referente de seguridad, cuyas funciones se entenderían como el cumplimiento de un deber y el ejercicio de un derecho (Álvarez y de Guerrero, 2013). Por ello, la consolidación de los regímenes democráticos se vincula constantemente a la necesidad de contar con mejores estructuras policiales (Ziegler y Neild, 2002).

En dichos términos, la policía aparece como inherente para la protección de la vida en sociedad. Esto, sin embargo, es ampliamente debatible. La vinculación de la policía a los regímenes democráticos capitalistas, en pro de la defensa de los valores liberales, refleja cual es su rol en la reproducción del orden social dominante.

Comprendiéndola de esta forma, la policía se reduce a ser tan solo una institución orientada a lograr la seguridad pública, por medio de sus facultades para hacer uso de la fuerza. Al explicarse de esta manera (en su dimensión funcional), se pierde el referente histórico, por lo que la policía termina entendiéndose metafísicamente, como un entidad extrapolada de la sociedad, neutral ante las contradicciones de clase y disociada de las relaciones de poder. Brunet (2000), evidencia que desde este abordaje, se le ve como parte nuclear de la “naturaleza de la sociedad”, lo que a su vez provoca la explicación del mundo como uno “policionado”, en el que la policía es consustancial a todo tipo de agrupación y/o contexto.

Esto, hace que se vea su existencia como natural e infinita en la conformación de la sociedad. De igual forma, el “fenómeno policial” se hace inherente a los individuos, naturalizando así el comportamiento de los sujetos sociales entre buenos y malos. Asimismo, situar a la policía como garante del orden y la seguridad, coloca el elemento de control como inherente a ella, lo cual favorece la argumentación de que todo control establecido en las sociedades, ha sido por su existencia (Brunet, 2000).

Por tanto, comprender a la policía como parte fundamental del desarrollo armonioso de la sociedad, significa partir de una visión ahistórica. De ahí, la importancia del recorrido realizado en las páginas precedentes, ya que solamente la historia puede refutar la percepción de la policía como protectora de la sociedad.

En este entendido, la historia permite comprobar que, efectivamente, la policía está atravesada por los antagonismos de clase. Existe, precisamente para la vigilancia de las relaciones sociales de dominación, lo que hace que, en última instancia, la policía deba velar por la protección de la propiedad privada.

Esto, da cuenta de que su rol se enmarca dentro de las funciones globales del Estado capitalista, que son proveer las condiciones necesarias para la reproducción del capital. Es decir, la policía contribuye a la supervivencia del modo de producción, mediante la regulación de las relaciones sociales, o en otras palabras, por medio del resguardo del orden público.

Lo anterior, es únicamente visible a la luz del análisis histórico. Es también esta luz, la que permite observar que es la seguridad pública el hilo que teje la relación entre Estado, policía y capital. Ella, es la conexión más evidente entre Estado y policía, ya que filtra estatalmente las necesidades del capital, las legitima frente a la sociedad y orienta el desarrollo policial de acuerdo a dichos requerimientos.

El lugar que ocupa la seguridad en las sociedades capitalistas, por tanto, es central en el entendido de que le permite al Estado legitimar la existencia de la policía, y paralelo a ello, justificar el uso de la fuerza. Al mismo tiempo, esta condensación de factores, favorece la gobernabilidad, puesto que el orden público y la justicia que defiende la policía, son acogidos por todos los individuos como valores colectivos gracias a la plataforma ideológica de la seguridad.

Toda esta maraña, tenderá a transformarse de acuerdo a las necesidades que se presenten en el desarrollo capitalista. De ahí, que ni la seguridad pública, ni la policía se mantengan siempre iguales, y que se modifiquen según coyunturas históricas.

### CAPÍTULO III

#### **América Latina: entre el (sub)desarrollo capitalista**

El presente capítulo, está destinado a brindar algunos elementos que permitan reconocer el lugar que ha ocupado América Latina en el desarrollo capitalista. Por ello, se realiza un recorrido histórico que permite ubicar las particularidades que han caracterizado el proceso de integración de esta región, al mercado mundial.

Esto, es necesario para descifrar la forma en la que Latinoamérica configura sus relaciones capitalistas con respecto al resto del mundo, y cómo esto repercute de forma interna, es decir, en las sociedades de la región. En ese sentido, lo que este acápite pretende evidenciar es que los países de América Latina han tenido, desde el establecimiento definitivo del modo de producción actual, un lugar subordinado en las relaciones capitalistas, es decir, se ha conformado como una región dependiente y subdesarrollada.

Como afirma dos Santos (2011), es este tipo de desarrollo, en el que unos países acumulan más riqueza que otros, el que explica las desigualdades, el que las profundiza y el que las convierte en un elemento estructural de la economía mundial (p. 369). Ese mismo desarrollo, se basa por tanto, en la explotación, en la concentración privada de la riqueza socialmente producida, así como en el poder del mercado y de los monopolios.

Es decir, son las mismas relaciones capitalistas de producción las que provocan un desarrollo desigual, y son también, las que determinan el antagonismo entre clases sociales (Fernandes, 2008). Por ello, si se parte –según lo demostró el capítulo anterior- de que la propiedad privada es la institución sobre la que puede reproducirse el capital, y que es la policía, el brazo estatal encargado de proteger esta relación social, entonces, es necesario evidenciar la forma en que la propiedad privada se ha desarrollado en América latina.

De ahí, la importancia de hacer el análisis que aquí se presenta, ya que el crecimiento capitalista, como indica Fernandes (2008), siempre se logra mediante la expropiación capitalista externa. Esto, le presenta particularidades a las sociedades latinoamericanas, en las que no solamente se puede hablar de la contradicción capital/trabajo a nivel interno,



sino también de las contradicciones que engendra la explotación que efectúan sobre América Latina, los países del capitalismo central.

Esto, genera condiciones de súper explotación que tienden a acentuarse históricamente (dos Santos, 2011), y que se traducen en las relaciones sociales que se establecen a lo interno de cada país. La realidad costarricense, está directamente vinculada a estas dinámicas, y ello involucra que las transformaciones societales (entre ellas, estatales, organizativas y administrativas), también estén determinadas por las mismas.

Siendo así, las atribuciones coercitivas del Estado costarricense, así como sus modificaciones y continuidades, están atravesadas por estas determinaciones. El estudio de la conformación capitalista periférica, dependiente y subdesarrollada de América Latina, por tanto, es vital para su comprensión.

Habiendo aclarado estos aspectos, resta indicar que este capítulo inicia temporalmente desde la primera Revolución Industrial (por ser el hecho histórico que permite el establecimiento definitivo del capitalismo) es decir, aproximadamente en el siglo XV y se extiende hasta el 2017. Este no es un desarrollo exhaustivo, sino que se trata de una línea temporal, que permite ubicar las principales tendencias del desarrollo del capitalismo en América Latina.

Cabe aclarar, que –como una forma de organizar la información–, este capítulo no abarca aspectos relacionados con los movimientos sociales y acciones colectivas que surgen a raíz de la inserción de América Latina al mercado mundial. Sin embargo, el capítulo IV sí incluye estas consideraciones, es decir, ambos se complementan.

*¿Cómo se configuró América Latina en una región de la periferia subdesarrollada?*

La Revolución Industrial, como se acaba de indicar, es un momento histórico nuclear en el desarrollo del capitalismo. De acuerdo con Engels (1966), la introducción del uso de máquinas (que caracterizó este hecho), generó la transformación en el régimen de producción, ya que la maquinaria misma promovió que la división del trabajo se acrecentara, haciéndolo cada vez más mecanizado. Esto, promovió a su vez la expansión del proletariado industrial y el desempleo masivo (Mandel, 1979).

Dichos procesos, además, permitieron destruir la industria artesanal y tradicional, con lo que según Pochmann (2016), el capitalismo logró transitar desde las sociedades agrarias hacia la sociedad urbana e industrial. Junto a ello, se dio un incremento de la productividad, debido al uso de la tecnología y a la ampliación en la división del trabajo.

De acuerdo con lo anterior, la Revolución Industrial colocó, por primera vez en la historia, el criterio del crecimiento económico continuo. Con esto, no solo *revolucionó* la estructura económica, sino todas las demás estructuras sociales. En palabras de Hinkerlammert (1970), cuando el capitalismo empieza a establecerse, el mercado es el medio del que se sirve para comprar y vender mercancías; es decir, la venta de bienes elaborados y la compra de materias primas. Dicha dinámica, presenta la necesidad de que el capitalismo se expanda, buscando nuevos mercados. Esto, generó la tendencia a que, en su propio proceso de industrialización, Inglaterra como un centro capitalista, empezara a convertir en periferia a los demás países a su alrededor.

Lo anterior, alberga varios procesos. Por un lado, Inglaterra buscaba adquirir materias primas en el extranjero, pues le presentaba mayor rentabilidad que al comprarlas a los precios internos. Por otra parte, los países vendedores de materias primas, podrían comprar los productos elaborados, sobre la base de las ganancias de la venta realizada (Hinkerlammert, 1970).

Así, se empezaron a forjar un conjunto de relaciones económicas desiguales, basadas en la división internacional del trabajo. Según dos Santos (2011), es esta dinámica la que permite el desarrollo industrial de algunos países, mientras lo limita en otros, teniendo como consecuencia que estos últimos, únicamente puedan sostener un crecimiento económico según las necesidades de los centros capitalistas. De ahí pues, que se empezaron a generar relaciones de dependencia, entendiendo esta última, como la situación en la que un conjunto de países puede expandirse e impulsar su desarrollo, mientras que otros (la periferia), solo se desarrollan como un reflejo de los primeros.

Así, el subdesarrollo, tanto como el desarrollo mismo, son dos aspectos complementarios de un mismo proceso, en el que las sociedades, al buscar modernizarse al igual que los

centros, lo que logran es más bien la profundización de su condición de dependencia, ampliando la marginación, el atraso y la polarización (Enríquez, 2010).

Esta, es la situación de América Latina, con sus respectivas particularidades.

Cuando se dio la Revolución Industrial, Portugal y España perdieron la hegemonía que ostentaban anteriormente. Esto, fomentó la independencia de América Latina, proceso que además, fue impulsado por Inglaterra, ya que así tendría la libertad de comercio con los países de la región (Hinkerlammert, 1970).

Con la expansión del comercio mundial<sup>31</sup>, se marcó un patrón definido de relaciones entre los países. De esta manera, la periferia se relegó a exportar alimentos y materias primas hacia los centros, mientras que estos últimos exportaban productos manufacturados y capitales hacia las demás regiones que se incorporaban al mercado (Sunkel, 1970). El libre comercio, en este sentido, fue una vía para transformar a Latinoamérica en periferia.

De acuerdo con Hinkerlammert (1970):

Las condiciones que posibilitaron la formación de la estructura periférica de América Latina en la segunda mitad del siglo XIX están dadas por la configuración del sistema capitalista mundial en ese momento histórico. El mercado capitalista mundial esta constituyéndose y el desarrollo industrial de los países céntricos se hace presente en el mundo entero. Exige la integración en este mercado mundial de todos los países e impone relaciones capitalistas de producción en todo el mundo en el grado necesario para que se efectúe tal integración (p. 80).

Este proceso, se fue consolidando en el siglo XIX, periodo en el cual, países como Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Rusia tuvieron un ciclo de

---

<sup>31</sup>En esta etapa, se consolida el capitalismo como modo de producción hegemónico, sobre todo en Europa Occidental. Esto, implicó la completa subsunción real del trabajo por el capital y además, la creación del mercado mundial (Netto y Braz, 2012), el cual tuvo una importante expansión entre 1793 y 1825. Pero, fue en el periodo comprendido entre los años de 1848 y 1873 cuando tuvo –en palabras de Mandel (1979)-, una difusión masiva, como resultado de la industrialización y la construcción de ferrocarriles en Europa y Norteamérica. Sin embargo, entre 1826-1847, así como entre 1874 y 1893 el mercado mundial se estanca, al igual que la tasa de ganancia. Ello, forma parte del movimiento propio del capital en ondas ascendentes y descendentes de la economía (Mandel, 1973).

industrialización. Asimismo, según Pochmann (2016), otras naciones fueron desarrollando experiencias similares, logrando aumentar la producción de la riqueza mundial.

Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX, aparece el capital monopólico como columna vertebral del modo de producción (Netto y Braz, 2012). Este, según Lenin (1972), empieza a formarse cuando la libre competencia genera que la concentración de la producción llegue a un determinado nivel. Cuando se da cierto grado de desarrollo, entonces se comienzan a engendrar monopolios<sup>32</sup>.

En este proceso, se unieron los monopolios industriales a los bancarios, conformando lo que se conoce como el capital financiero<sup>33</sup>. Siendo así, se formaron relaciones financieras (es decir, formas de préstamo y de exportación del capital), que le permitieron a las potencias hegemónicas el control de las economías dependientes por medio los intereses y las ganancias de dichas transacciones. Contrariamente, para estos últimos, las relaciones financieras representan la exportación de sus ganancias, por lo que pierden el control de sus recursos productivos (dos Santos, 2011)<sup>34</sup>.

El desarrollo del capital monopólico y del capital financiero, provocó el paso paulatino de la competencia al imperialismo (1890-actualidad) (Lenin, 1972). La entrada a la fase imperialista del modo de producción, al igual que en las etapas anteriores, trajo consigo

---

<sup>32</sup> Con su creación, continúa Lenin (1972), los medios de producción siguen siendo propiedad privada, sin embargo, la apropiación de la riqueza socialmente producida es aún más devastadora puesto que la competencia en términos formales persiste, pero realmente sólo se da entre los monopolios, buscando así extinguir otras empresas por medio de la sumisión. En términos más concretos, lo que sucede, es que aparecen grupos capitalistas que controlan ramos industriales completos (Netto y Braz, 2012).

<sup>33</sup> En este escenario, el papel que juegan los bancos es fundamental, porque estos actúan como intermediarios de los monopolios. A estos se les permitió disponer del capital monetario, es decir, se les dio la posibilidad de conocer las cuentas, operaciones y negocios de los distintos capitalistas. De esta manera, se les entregó la capacidad de determinar el destino del capital (Lenin, 1972). De acuerdo con esto, Lenin (1972), explica que el capital industrial (productivo), solamente puede ser dispuesto por medio del banco. Siendo así, el capital en forma de dinero, que por este medio se transforma en capital industrial, vendría a ser el capital financiero. Este –al separar el capital industrial del monetario–, se vuelve dominante sobre todas las otras formas de capital.

<sup>34</sup> La alta concentración tecnológica y económico- financiera, tiene como resultado en los países periféricos, altos niveles de desigualdad. De esta manera, reproduce diferencias salariales y una tasa alta de explotación de la fuerza de trabajo (dos Santos, 2011).

determinantes particulares para los países dependientes; esto es lo que se explica en el siguiente subapartado.

Sin embargo, antes de entrar en materia, es necesario evidenciar que la situación latinoamericana ha sido marcada por las relaciones de dependencia. Esta realidad, se configura históricamente por las contradicciones mismas que genera el capitalismo en su proceso de establecimiento, reproducción y expansión. Por tanto, la subordinación a la que queda supeditada Latinoamérica, no es externa a la economía mundial, sino todo lo contrario, es parte estructural de la configuración del capitalismo.

Siendo así, el subdesarrollo de la región es explicado nuclearmente, por la acumulación de riqueza que se produce en los centros capitalistas. Ello, a su vez, esculpe condiciones y determinaciones en la conformación de las estructuras sociales de los países latinoamericanos, las cuales además irán cambiando según se modifiquen las reglas del mercado mundial.

Esto, necesariamente incluye transformaciones en la sociedad, y en las relaciones de esta con el Estado. Así, este se ve igualmente permeado por las contradicciones entre centro y periferia, y su papel tenderá a redimensionarse según se transformen dichas relaciones. Pero además, este debe lidiar y refrenar los antagonismos internos, lo que complejiza su actuación.

Todo esto, además, se verá reflejado en el fortalecimiento que el Estado haga de sus instituciones. En este caso, la condición de periferia subdesarrollada impone condiciones particulares al desarrollo de las atribuciones coercitivas del Estado, lo que a su vez, conlleva elementos igualmente particulares en el desenvolvimiento de las relaciones sociales y del vínculo Estado-sociedad.

Lo medular, hasta este punto, es evidenciar que la dependencia no es un factor intrínseco del desarrollo latinoamericano, sino –como ya se apuntó- una condición de la reproducción capitalista. Por ello, toda idea acerca de las posibilidades de “salir” del subdesarrollo, debe contemplar esta contradicción.

Esto se ejemplifica en el siglo XX, momento a partir del cual las burguesías latinoamericanas añoraron un proceso de industrialización propio que les permitiera llegar al desarrollo (Hinkerlammert. 1970), en una visión lineal de progreso. Sin embargo, esta aspiración no se hizo realidad.

En la fase imperialista del capitalismo, las contradicciones entre centro y periferia, no hicieron más que agravarse. De acuerdo con dos Santos (2011), esta etapa supone tres contradicciones para los países de la periferia: la destrucción del régimen dependiente minero o agrícola que predomine en el país, la maduración o aparición de un proceso de industrialización dependiente sobre una mezcla de capital nacional e internacional, y la adecuación de dicho proceso de industrialización a la nueva división del trabajo.

Así, con la expansión de las grandes empresas en Latinoamérica, Fernandes (2008) indica que la región se impregnó de un nuevo estilo de producción, y sobre todo, de un tipo novedoso de organización, en el que las posiciones de liderazgo, antes asumidas por nativos, fueron ocupadas por extranjeros afiliados con socios locales. Con esta dinámica, las empresas pasaron a ser controladas por medio del capital financiero y con capital internacional<sup>35</sup>.

Las relaciones monopólicas, por tanto, enlazaron a la totalidad de países capitalistas en una red de vínculos financieros, comerciales y administrativos. Esto, consecuentemente, transformó la economía mundial (dos Santos, 2011).

### *Siglo XX: América Latina en medio del imperialismo*

Después de la I Guerra Mundial, se abrió un periodo de prosperidad para el capital conocido como “los felices veintes”. Este, según Hernández, Moraleta y Sánchez (2010), se caracterizó por el impulso a nuevos sectores industriales, la aplicación de nuevos métodos de producción, el aumento de concentración empresarial, que da lugar al surgimiento de cárteles internacionales, y finalmente, el crecimiento económico.

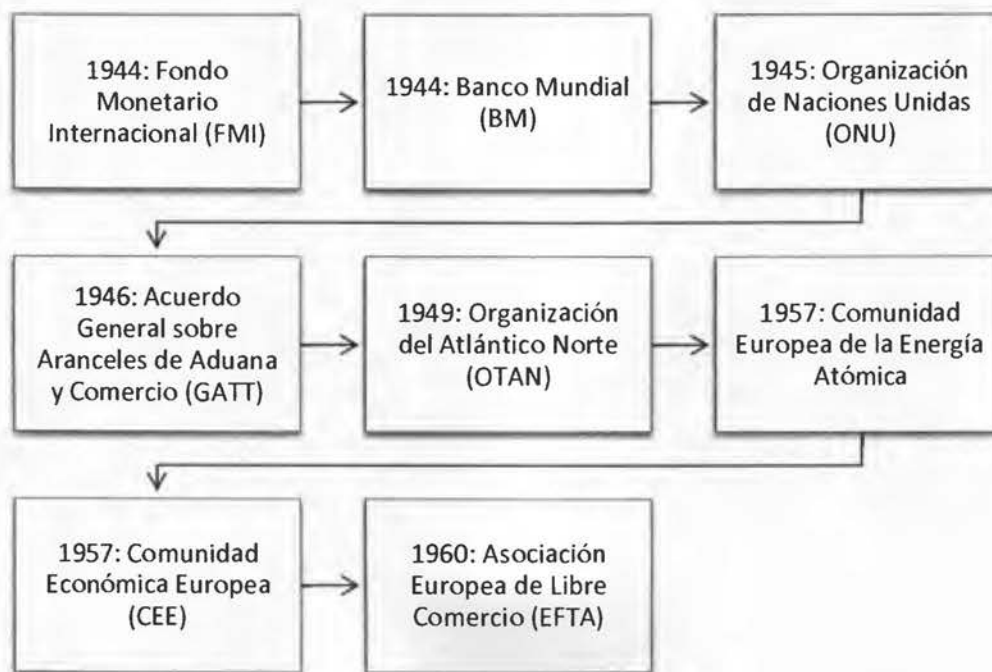
---

<sup>35</sup>Esto, provoca que el excedente económico producido sea absorbido por los centros capitalistas (Fernandes, 2008).

imperialistas, mientras que las transferencias hacia los países periféricos, se hicieron principalmente por medio de préstamos. El otro proceso, fue la tendencia a la inflación. Esta, se convirtió en un instrumento con el que le fue posible a los monopolios, elevar los precios de las mercancías que producían.

Esto, sumado a la destrucción de las fuerzas productivas, ocasionada por la guerra, provocó la expansión del mercado desde los años 40 hasta el final del decenio de los 60 aproximadamente (Mandel, 1980). Esto es lo que se conoce como los “años dorados” del capitalismo. El crecimiento durante esta época, además, se apoyó en la germinación de un conjunto de instituciones creadas en el periodo anterior, para facilitar la liberalización del comercio (Martínez y Soto, 2007), las cuales se representan en la Figura N° 1.

**Figura N° 1: Instituciones creadas en el marco de la reorganización geopolítica generada a partir de la II Guerra Mundial.**



Elaboración propia a partir de Blanco y Romero (2008), Cameron y Neal (2014), Martínez y Soto (2007), Ricaurte, Lugo e Hidalgo (2008) y Villareal (1986).

Estos cambios, supusieron que la intervención del Estado en los “años dorados” del capitalismo debiera cambiar. Aparte de propiciar las condiciones externas para la reproducción del capital, este asumió tareas directas en el desarrollo capitalista. De

acuerdo con Fallas (2017), en los países del capitalismo central, el Estado se apoyó en las ideas keynesianas, las cuales promovieron el pleno empleo, la asistencia y seguridad social y el aumento en los niveles de consumo, como forma de enfrentar la crisis experimentada en la década de los 20.

Sin embargo, el Estado Benefactor fue responsable por la subida en los niveles de explotación que hicieron posible la bonanza económica, sobre todo mediante la producción taylorista. Por tanto, la prosperidad alcanzada en los años dorados del capital, solamente fue gozada en los países del capitalismo central, ya que la periferia se limitó a su disfrute en función de la relación de dependencia que sostenían con los primeros (Fallas, 2017).

Durante este periodo, a las oligarquías latinoamericanas se les asignó la tarea de establecer instituciones públicas comprometidas con los derechos, con el fin de que la región tuviera un despegue económico. Por ello, el Estado debió defender políticas nacional-desarrollistas, lo que dio como resultado la transformación de los sectores productivos latinoamericanos (Pochmann, 2016).

Así, el periodo comprendido entre el 1930 y 1970, produjo la transformación de las sociedades agrarias, en urbanas e industriales<sup>38</sup> (Pochmann, 2016). En este sentido, lo que sucedió fue la puesta en marcha de un proceso de industrialización, que supuestamente llevaría al pleno desarrollo latinoamericano: la sustitución de importaciones.

Esta, fue promovida por la Comisión Económica para América Latina<sup>39</sup> (CEPAL). Según FitzGerald (1998), la sustitución de importaciones surgió como una respuesta para la reintegración regional a la economía mundial, después de la crisis de 1929 y las dos guerras mundiales. De acuerdo con el autor, esta estrategia era necesaria para aumentar el empleo, absorber la fuerza de trabajo y mejorar las oportunidades laborales. Asimismo, uno de sus principales pilares, fue la pretensión de crear progreso tecnológico autóctono.

De este modo, la teoría formulada desde la CEPAL, implicaba la premisa de que el progreso se iba a transferir desde los centros capitalistas hacia los países periféricos, lo que

---

<sup>38</sup>A pesar de que el crecimiento de la región fue uno de los mayores a nivel mundial, estuvo marcado por la desigualdad social y la concentración de la riqueza (Pochmann, 2016).

<sup>39</sup>Este órgano está adscrito a las Naciones Unidas (FitzGerald, 1998).



permitiría consolidar la industrialización interna (FitzGerald, 1998). Sin embargo, ya que los países de la periferia subdesarrollada no contaban con los medios de producción, un proceso de este tipo, demandaba la importación de maquinaria. Es decir, la base del proceso productivo cambió: desde entonces, lo medular era la importación (Hinkerlammert, 1970).

De acuerdo con dos Santos (2011), la demanda de maquinaria industrial por parte de países subdesarrollados, implica su venta por parte de los industrializados. La misma, está mediada por grupos económicos, y los créditos para obtener la maquinaria deben ser otorgados por bancos o gobiernos que son controlados por esos mismos grupos.

En este escenario, la periferia necesita, además de las tecnologías de los países centrales, la colaboración técnica para su manejo. Significa, que también requiere de “ayudas económicas”, que finalmente, hacen que el capital extranjero sea la base del desarrollo nacional (Hinkerlammert, 1970).

Este impulso desarrollista, por tanto, buscaba la entrada de capitales externos en el sector industrial de la periferia, fomentando la subida de los precios, financiamiento y préstamos internacionales, que en última instancia, fueron expresión de la articulación de intereses de las burguesías capitalistas y las burguesías latinoamericanas (dos Santos, 2011).

Así, según Enríquez (2010) la sustitución de importaciones no cumplió con las promesas realizadas en los discursos oficiales. Las empresas transnacionales absorbieron los sectores más dinámicos de las principales economías latinoamericanas, con lo que se inició la desnacionalización de la producción nacional, lo que favoreció la dependencia al comercio exterior y el traspaso de tecnología.

La etapa de sustitución de importaciones, se dio por terminada en la década de los 60, cuando la clase industrial capitalista de los países periféricos, entra en alianza con el capital extranjero. En este momento, inicia la segunda etapa de la industrialización latinoamericana: la industria de enclave. De lo que esta se trata, es de una industria de partes, en la que los productos finales se ensamblan en los países desarrollados. Este tipo de procesos de producción, transforman la industria del país subdesarrollado en enclave industrial (Hinkerlammert, 1970).

Respecto a esta afirmación, Estevandeordal y Blyde (2016) explican que las grandes empresas solamente fragmentarán los procesos de producción si al final, sigue existiendo una ganancia. Dicha segmentación, consiste en reubicar cada parte del proceso productivo de un bien, en un país con precios menores de producción.

De esta manera, según dos Santos (2011), la inversión extranjera le permite a la empresa multinacional tener control sobre los recursos naturales del país en el que invierte, así como apropiarse directamente de la plusvalía generada por los trabajadores. Lo que sucede, entonces, es que el capital extranjero se apropia de los sectores más dinámicos de la economía, de forma que las ganancias quedan en manos extranjeras, en detrimento de la economía nacional.

Lo más importante, es que estas relaciones permiten dominar la fuerza de trabajo a nivel internacional. Esto, se acompaña de la posibilidad de establecer precios más baratos, mayores facilidades de comercialización, apoyos del gobierno para lograr políticas de desarrollo económico basadas en el capital extranjero, poca oposición de las burguesías nacionales, y la formación de una burocracia coherente con estos principios (dos Santos, 2011).

Es decir, este nuevo proceso de industrialización, realmente significó la profundización de las relaciones de dependencia de América Latina hacia los centros industriales, y por tanto, la sobreexplotación de la fuerza de trabajo de la región y su empobrecimiento. Ello, evidentemente responde –como ya se ha señalado–, a la dinámica misma de reproducción del capital.

Por tanto, la reestructuración de la que se hace parte Latinoamérica en la entrada de los años 70, es el resultado de la lucha que libra el capitalismo por su supervivencia. Inevitablemente, esta lucha no hace más que acrecentar sus contradicciones, lo que se expresa a nivel de la economía mundial y también, se manifiesta en la vida social y política.

De acuerdo con esto, cabe destacar que el proceso que se da en este periodo, requirió que una vez más, el Estado debiera responder, esta vez de forma distinta, a la crisis por la que atravesaba el capitalismo. Ello, involucró la sumisión de los Estados nacionales latinoamericanos a las demandas del mercado mundial, lo que resultó en la exacerbación de

los antagonismos sociales, los cuales fueron mermados mediante el uso de la fuerza, la represión y la coacción estatal.

Esto, es tema del siguiente capítulo, pero ha de tenerse en cuenta para comprender que la información que se brinda en el subapartado que viene a continuación, es medular para dar sentido al conjunto de procesos políticos que se viven en Latinoamérica, como expresión de la crisis estructural del capital.

Es decir, que es sobre la base de la reproducción del capitalismo, que los escenarios políticos, el rol del Estado, las relaciones de este con la sociedad, los mecanismos de coerción, represión y coacción, o sea el uso de la fuerza, se transforman.

#### *La reestructuración productiva ante la crisis de los 70*

Si bien los “años dorados” del capital, generaron una significativa alza en la tasa de plusvalía y por ello, en la de ganancia, estas mismas condiciones sirvieron también como caldo de cultivo para la gestación de una nueva crisis (Mandel, 1975). El incremento de la competencia y, por tanto, el robustecimiento de las desigualdades a lo interno de los países, minimizó el poder adquisitivo y la demanda. Esto, dio aviso de la entrada a un nuevo periodo de recesión económica hacia el final de los años 60 y principios de los 70.

Esta recesión, indica Mandel (1975), inició en el sector automovilístico y de construcción, posteriormente se extendió al textil, al de carne, al electrodoméstico, al de materiales de construcción, para finalmente, llegar al sector petroquímico. El resultado, fue un intento por parte de las empresas capitalistas para reducir las existencias en su producción, al tiempo que se daba una significativa disminución de los pedidos. Esto, desembocó en la pérdida de empleos (limitando así el poder adquisitivo), la caída de las ventas de los bienes de consumo y la reducción de la producción normal.

La crisis de los años 70, afectó todas las relaciones que se dan en el modo de producción capitalista. A partir de este momento, el capital se enfrentó a la incapacidad de producir los recursos necesarios para mantenerse a sí mismo (Fallas, 2017). Por ello, ante este panorama, debió reestructurarse.

En este sentido, Molina (2014) explica que para dar respuesta a esta situación, era necesario aumentar los márgenes de explotación de la fuerza de trabajo, abrir el mercado y usar las estrategias de liberalización y privatización para que el capitalismo occidental<sup>40</sup> tuviera acceso a recursos naturales y materias primas (p. 144). Esto, implicó una reestructuración productiva y la transformación en la intervención estatal.

Por un lado, la reestructuración productiva partió de la reubicación de los centros de producción, así como de la diversificación (Mandel, 1980), lo cual se logró mediante la integración de las economías periféricas al capital en el mercado mundial con el propósito de lograr una acumulación extensiva de cara al estancamiento. Es decir, se trasladaron los centros productivos de los monopolios (transnacionales), hacia países en los que los salarios promedios fuesen más bajos y las materias primas más baratas (economía de enclave).

Para América Latina, esto provocó –según Mandel (1980)-, la aparición de procesos de industrialización en algunos países como Brasil, México, Colombia y Argentina. Sin embargo, dichos procesos no alcanzaron el nivel de desarrollo de los de los países del capitalismo central.

Al respecto, Varas (1988) apunta que:

La internacionalización de la producción industrial a nivel mundial tiene una doble faceta. Por una parte, se unifican los capitales nacionales industriales en grandes conglomerados multinacionales que efectúan importantes transformaciones tecnológicas en sus nuevas industrias. Las manufacturas “tradicionales”, que utilizan formas tecnológicas difícilmente superables para este tipo de producción, se desplazan a la periferia. Las industrias que requieren un mayor nivel de especialización de la mano de obra, se localizan en los centros más desarrollados. El proceso reproduce entonces en forma ampliada las desigualdades que se observan a nivel mundial (p.87).

---

<sup>40</sup>Primordialmente Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania.

De acuerdo con esto, dos Santos (2011) explica que, ya que el capitalismo no es capaz de producir nuevos centros capitalistas, genera mayores contradicciones en los centros que ya existen, y al mismo tiempo, profundiza las contradicciones de la periferia dependiente.

Por tanto, al contrario de lo que se podía haber esperado, estos procesos de industrialización propiciaron la competencia desmedida. Paralelamente, se aumentó la oferta de algunos productos, disminuyeron los ingresos de los trabajadores y se favoreció la especialización de las economías de estos países, lo que en su conjunto, ocasionó la caída en los precios internacionales (Bello, 2009). A su vez, la presencia de multinacionales en los países periféricos, promovió que los capitalistas nacionales intentaran competir con la empresa transnacional, lo que derivó en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo (dos Santos, 2011).

En conjunto, todo lo anterior permitió el disciplinamiento de la clase trabajadora, es decir, que impulsó a crear una fuerza de trabajo más dócil y anuente a recibir pagos más bajos (Luiz, 2010).

Como parte de la reestructuración productiva, se introdujo también la *acumulación flexible*, que vino a romper el patrón de acumulación utilizado en los “años dorados” del capital. Con ella, se implementaron importantes transformaciones en el mundo del trabajo. En este sentido, Do Amaral (2017), explica que la crisis de los 70, hizo necesaria la destrucción de las fuerzas productivas para la supervivencia del capitalismo, teniendo esto como primera consecuencia, la desvalorización y precarización del trabajo. Desde entonces, el trabajo flexible y la subcontratación, figuraron como necesarias para asegurar el proceso de reproducción del capital<sup>41</sup>.

Todos estos cambios, se vieron acompañados por la transformación de la intervención estatal. A partir de los años 80, el Estado recurrió a la implementación de políticas tendientes a aminorar la crisis del decenio anterior. Así, las políticas que otrora caracterizaron al Estado de Bienestar, se desvanecieron para dar lugar a la focalización de

---

<sup>41</sup>Do Amaral (2017), también indica que se promueve el “valor del conocimiento” como forma de estimular el desarrollo capitalista. Así, se incentiva a que los trabajadores desarrollen aptitudes y competencias que les permita insertarse en el mundo del trabajo y que, una vez ahí, sean capaces de innovar y diversificar la producción, evitando desperdicios para maximizar ganancias.

la política social, lo que incluyó la identificación y fiscalización de la pobreza (Fallas, p. 49, 2017).

De esta manera, según Fallas (2017), el Estado implementó nuevas formas para ayudar a mantener la tasa de ganancia del capital, entre las que se encuentran la producción de mercancías con un tiempo de vida limitado (obsolescencia programada); la creación de necesidades artificiales que demandaran la compra de nuevas mercancías (producción del desperdicio); y la creación de espacios de guerra, en los que el complejo industrial militar actuase como un eje clave para la movilización de la economía.

La financierización, también actuó como una forma de salvar la economía capitalista. Gracias a los avances tecnológicos de la época, se movilizaron capitales a velocidades nunca antes vistas. Así, se dio preponderancia a las operaciones del capital financiero, ya que este posibilitaba aportar ganancias mayores, pero sobre la base de la especulación (Rodríguez, 19 de abril de 2015)<sup>42</sup>.

Materialmente, este conjunto de procesos (la reforma productiva y la transformación de la intervención estatal) en América Latina y otros países de la periferia, se dieron en el marco del neoliberalismo<sup>43</sup>, el cual promovió que en la década de los 90, se implementaran un

---

<sup>42</sup>La dependencia a la especulación, sin embargo, es sumamente riesgosa para la economía. Vega (2009), indica que en el sector financiero realmente no se puede generar valor, este únicamente puede ser transferido, lo que tiene como resultado que la financierización actúe como una pompa de jabón que se infla y se estalla en cualquier momento. Estas burbujas, apunta Bello (2009), se forman por la subida radical de precios de un producto, que se aleja muchísimo de sus valores reales. Esto obliga a que los mismos deban ser vendidos “antes de que la realidad fuerce una “corrección” que los retrotraerá drásticamente a los valores reales” (p. 326).

<sup>43</sup>El neoliberalismo, se enmarca en los postulados del Consenso de Washington. Este último, surge a raíz de una conferencia titulada “Latin American Adjustment: How much Has Happened?”, llevada a cabo en el año de 1989 y dirigida por el Instituto Internacional de Economía. En ella, participaron varios economistas, entre los que destaca John Williamson, quien fue el encargado de presentar un conjunto de reformas que, consideraba, debía emprender Washington con respecto a América Latina, para restablecer su crecimiento económico (Martínez y Soto, 2007). La expresión Consenso de Washington, entonces, fue acuñada por el economista nombrado y respondía a una enumeración de requisitos considerados como indispensables para asegurar el desarrollo de Latinoamérica durante los años 80. Estos eran, según Bustelo (2003): 1) disciplina presupuestaria; 2) reorientación del gasto público; 3) reforma fiscal; 4) liberalización financiera; 5) tipo de cambio competitivo; 6) apertura comercial; 7) liberalización de la inversión directa extranjera; 8) privatización de empresas públicas; 9) desregulación y 10) derechos de propiedad privada garantizados, especialmente en el sector informal.

conjunto de políticas orientadas a la privatización, la liberalización comercial y la reducción de la fuerza de trabajo (mediante despidos, precarización y flexibilización) (Do Amaral, 2017).

Esta reforma, contribuyó al empeoramiento económico de la región latinoamericana. Como resultado, se evidenció el crecimiento de la desigualdad, de forma que el coeficiente de Gini<sup>44</sup> durante esta época se mantuvo cerca del 0,44 (CEPAL, 2016). Además, —con respecto a la década anterior—, la tasa de pobreza aumentó en un 20% (Pochmann, 2016).

Este mismo decenio, se caracterizó por la formación y estallido de burbujas especulativas, que dieron lugar a las crisis de México (1994), la del sudeste asiático (1997), así como la de Rusia, Brasil y Argentina (1998-2001) (Luiz, 2010). Según el FMI (1999), el país más afectado fue Brasil, el cual a su vez, perjudicó los mercados financieros de Argentina, Paraguay y Uruguay.

Desde la visión de este mismo organismo financiero, “las sucesivas crisis que se produjeron en los años noventa —en México, Tailandia, Indonesia, Corea, Rusia y Brasil— parecen indicar que las crisis financieras son el resultado directo e inevitable de la globalización” (FMI, 2000, p.40). Por ello, durante la segunda mitad de la década de los 90, el FMI (1997), consideró que aún faltaba mucho por hacer en el proceso de reforma estructural de los países con *economías en transición*, principalmente en lo concerniente a la reforma del sector bancario y a la privatización de empresas.

Desde este organismo, se señalaba que:

Las economías abiertas están en mejores condiciones para beneficiarse de la expansión del comercio, alcanzar una mayor participación en el mercado mundial y recibir un volumen cada vez mayor de inversión extranjera. En cambio, los países que no han adaptado sus políticas a las fuerzas de la globalización probablemente vean disminuir su participación en el comercio mundial y la afluencia de capital privado, y queden en una posición rezagada. Los países que opongan resistencia a la

---

<sup>44</sup> En lo respectivo a desigualdad social, el coeficiente de Gini refiere a una “medida numérica agregada de la desigualdad de los ingresos, que varía de 0 (igualdad perfecta) a 1 (desigualdad perfecta). Cuanto más elevado es el coeficiente, mayor es la desigualdad en la distribución de los ingresos (...)” (PEN, 2016, p. 363).

globalización corren un riesgo cada vez mayor de quedar marginados (FMI, 1997, p.28)

Por lo anterior, durante 1997, se firmaron en Panamá y Paraguay préstamos por 120 millones de dólares y 125 millones de dólares, respectivamente. Ambos, fueron destinados a continuar con el proceso de privatización y la reforma al sector financiero, lo que incluía reducir la inflación, sanear las finanzas públicas, reducir el empleo en el sector público y fomentar la participación del sector privado en áreas que hasta entonces, eran jurisdicción única del Estado (FMI, 1998).

Además, en 1998 se aprobó en Argentina un crédito de 2100 millones de dólares; en Bolivia<sup>45</sup> se firmó un tercer préstamo de 33,7 millones de dólares, y Nicaragua<sup>46</sup> firmó un acuerdo por 100,9 millones de dólares. Estos, igualmente incluían reformas fiscales, la focalización de recursos “en beneficio de los grupos vulnerables”, así como la privatización (FMI, 1998).

A pesar de que el FMI consideró que el aumento de la competencia, de la flexibilización en el mercado de trabajo y la apertura al comercio exterior, estaba dando buenos resultados como complemento de las políticas monetarias anti inflación, evidenciaba también que la economía venía decayendo (FMI, 2002).

La apertura del siglo XXI, se vio marcada por los supuestos atentados terroristas del 11 de setiembre de 2001, los cuales –según el FMI (2002)- golpearon aún más la economía. Aún así, y a pesar de la crisis argentina de 2002, en 2005, el FMI (2005) se mostraba positivo ante la mejora en las economías latinoamericanas, el repunte de las economías africanas y la presencia de un mayor dinamismo en la zona euro. Sin embargo, en medio de la crisis estructural y de la reorganización internacional del trabajo, se presentaba la dificultad de

---

<sup>45</sup>Para esta década, el FMI evidenció que Bolivia bajó la inflación, mejoró la inversión extranjera directa, mejoró su crecimiento anual pero tenía en 1999 un 70% de la población viviendo bajo la línea de pobreza (FMI, 2000).

<sup>46</sup>En Nicaragua, el proceso de ajuste incluía la reducción del sector público, y una reforma al sistema judicial y al poder ejecutivo, así como la privatización de empresas de servicios públicos, los puertos y las empresas estatales distribuidoras de petróleo (FMI, 1998).



valorizar el capital y consecuentemente el ritmo de acumulación fue bastante lento (Luiz, 2010). Esto, aunado al uso de la financierización, contribuyó a agravar la crisis estructural.

Ante este panorama, ya en 2007, el FMI preveía una posible crisis. En ese momento, se especulaba que la misma golpearía de manera diferenciada a las economías latinoamericanas, sobre todo por sus condiciones en las relaciones comerciales y financieras (FMI, 2007)<sup>47</sup>.

De acuerdo con la CEPAL (2016), el aumento de la desigualdad incidió en que los salarios se redujeran, lo que obligó a las familias a endeudarse para comprar sus viviendas; paralelo a ello, los sectores con la mayor concentración del ingreso, invirtieron en activos financieros. Esto, en conjunto, llevó al desplome de la economía en 2008. Así, con quiebra del banco estadounidense Lehman Brothers, lo que en un inicio se presentó como una crisis únicamente del sector inmobiliario, trascendió a una crisis mundial. Esta, demostró la vulnerabilidad del modo de producción capitalista, condición que desde los años 70<sup>48</sup> se venía agravando.

En el 2008, el FMI (2008) indicó que el aumento en los precios de las materias primas y de la energía, estaban agudizando la crisis. Por ello, en julio de ese mismo año, evidenció que las “economías emergentes y en desarrollo” estaban sufriendo un decrecimiento económico, que sin embargo, se esperaba pudiera estabilizarse en 2009.

Hacia finales de 2008, los precios de las materias primas bajaron, debido al debilitamiento de la demanda mundial (FMI, 2008). Posteriormente, en 2009 el FMI (2009) evidenciaba

---

<sup>47</sup>En este mismo año, se proyectaba que las tasas de crecimiento latinoamericanas, estaban estancadas debido a la ineficacia del sector público, deficiencias de infraestructura, desigualdad en los ingresos y poca intermediación financiera.

<sup>48</sup>Con este paisaje, Sotelsek y Pavón (2012), explican que se intentó subsanar el desfase entre la economía real y el capital financiero especulativo, mediante la mejora de las capacidades del sector bancario. Parte de las soluciones ideadas para resolver los efectos de la crisis, se orientaron al rescate de los bancos mediante inyecciones de liquidez. Ello, se logró mediante emisión monetaria, pero también por medio de la compresión de los gastos públicos. Esto significó en Europa, el endeudamiento total de algunos países para sobrevivir, entre los que Grecia es el ejemplo más emblemático, seguida de otros como España, Irlanda y Portugal (Rodríguez, 19 de abril de 2015). Además, estas medidas de saneamiento estimularon la cooperación de los bancos solamente con las multinacionales y las grandes empresas con negocios sólidos, limitando así las posibilidades *reales* de recuperación (Grimm, 29 de marzo de 2016).

que el desplome en los precios de las materias primas, había maltratado las economías de los países exportadores de las mismas, y explicaba que:

Las presiones inflacionarias son más agudas en el mundo entero; el poder adquisitivo de las economías que importan materias primas se está erosionando, y algunos países de bajo y mediano ingreso se enfrentan a dificultades para asegurar un abastecimiento adecuado de alimentos para sus habitantes más pobres y corren el riesgo de perder la estabilidad macroeconómica lograda en los últimos años (FMI; 2008, p. 3)

Después de 2008, las expectativas para las economías latinoamericanas solamente empeoraron. En los años de 2010 y 2011, Latinoamérica inició un proceso de desaceleración que, según la CEPAL (2016), se ha extendido hasta la actualidad. Este, se ha traducido en la generación de menos empleos y de menor calidad.

A lo anterior, se debe sumar que según el Banco Mundial, el 2016 fue el quinto año de recesión económica de la región (BM, 2016). Además, el FMI (2016) indicó que existe un consenso acerca de que el auge que experimentaron las materias primas durante la última década en América Latina, ha llegado a su fin.

Por ello, desde estos organismos, se ha recomendado fortalecer los negocios y fomentar la competencia interna y externa (BM, 2016), así como la modernización de las infraestructura para mejorar su competitividad (FMI, 2016). En este sentido, se aconseja optimizar los sistemas de transporte y crear acuerdos de integración profundos para así, atraer empresas internacionales, con el fin de que estas ubiquen sus bloques de producción en los diferentes países de América Latina (Estevandeordal y Blyde, 2016).

Es decir, a pesar de todos los resultados negativos que se dieron como resultado de la reestructuración productiva, la recomendación es fortalecer las condiciones para favorecer a las grandes empresas transnacionales. En otras palabras, desde los organismos financieros internacionales, se aconseja que América Latina permanezca fungiendo como enclave industrial, lo que significa al mismo tiempo, que se siga explotando la fuerza de trabajo.

Aún bajo estas condiciones, algunos autores como Altomonte, Pérez-Salas y Sánchez, (2016) indican que:

Los progresos alcanzados por América Latina y el Caribe en las últimas décadas en materia de liberalización comercial así como la multiplicidad de iniciativas de integración existentes en la región pueden dar la impresión de que el proceso de integración se encuentra maduro y que avanza con una dinámica propia hacia su plena realización (p. 98).

La premisa de que América Latina aun tiene condiciones para “salir del subdesarrollo”, se complementa con la aceptación de que después del año 2000, los gobiernos “posneoliberales” latinoamericanos, han fomentando un “segundo despegue” en la economía regional. Ello, implica que los avances en la economía que está logrando la región, están articulados al desarrollo social y laboral, así como a la igualdad.

Según Pochmann (2016), después del 2000 las tareas de las nuevas fuerzas progresistas en la región, eran revertir las tendencias de declive económico y reposicionar la participación de Latinoamérica en el comercio mundial. Esto, explica el por qué del auge en la exportación de materias primas que experimentó la región.

Sin embargo, como se evidenció, esta segunda tarea no fue realmente cumplida, ya que desde 2007, la región venía experimentando un descenso económico. Tampoco se logró mejorar las condiciones sociales del subcontinente. De hecho, este mismo autor indica que:

En 2011, un 24,2% de la población de las ciudades latinoamericanas vivía en condiciones de pobreza y, dentro de ese grupo, había un 29,7% de personas que subsistían en extrema pobreza (un 7,2% del total de la población). En el ámbito rural, la tasa de pobreza absoluta era del 49,8% de la población y más de la mitad de ese grupo, el 57,8%, estaba sometida a indigencia (un 28,8% de la población total) (Pochmann, 2016, p. 281).

Por ello, es que Blanco (9 de febrero de 2017) difiere con el concepto de gobiernos “pos neoliberales”, pues indica que estas políticas aparentemente de izquierda y de carácter progresistas, son en realidad, un segundo e incluso un tercer momento del neoliberalismo,

porque las reformas que han promovido, realmente no significaron una transformación sustancial de las políticas. Es decir, son gobiernos que ascendieron al poder bajo una supuesta orientación progresista, pero siguiendo una clara continuidad con las políticas neoliberales.

Para Vargas (29 de marzo de 2017), lo que sucedió en los supuestos gobiernos “pos neoliberales” es que realmente el poder del capital se mantuvo intacto, debido a que en la mayoría de los países en donde estos tuvieron lugar (Venezuela, Argentina, Chile, Ecuador, Brasil), nunca se dio una estatización de los medios de producción. Por ello, siguieron siendo economías dependientes, y por tanto, vulnerables a los vaivenes de los mercados de materias primas.

Aún con estas condiciones, el economista asegura que en estos países, sí se evidenció un esfuerzo por avanzar en el campo social, esfuerzo que a la vez, fue difícil de lograr por la tradición neoliberal que estos han cargado durante años (Vargas, 29 de marzo de 2017). No obstante, según Blanco (9 de febrero de 2017), los llamados gobiernos progresistas han caído en una etapa que el sociólogo denomina como neo desarrollismo; esto es, sistemas políticos y economías abiertas y neoliberales, que han desarrollado políticas orientadas al fortalecimiento de la inversión pública.

Esto, ha conllevado al establecimiento de un conjunto de políticas sociales agresivas, que permitan garantizar la estabilidad básica de la clase trabajadora, lo que ha dado como resultado el crecimiento de la economía (por el dinamismo de las economías latinoamericanas con respecto a China)<sup>49</sup>. Dicha ola de crecimiento, fue la que generó grandes apoyos electorales a los supuestos gobiernos de izquierda.

Sin embargo, este periodo viene finalizando, y lo que se denota ahora, es la transición a una nueva fase del neoliberalismo, que sigue existiendo sobre sus premisas originales. En otras palabras, lo que ha sucedido en Latinoamérica puede describirse, según Blanco (9 de febrero de 2017), como un conjunto de procesos muy complejos de transición. Lo que se ha dado, es la coexistencia de modelos basados en las tesis iniciales del neoliberalismo, con un crecimiento sostenido de la inversión social.

---

<sup>49</sup>Esto se especifica en el capítulo siguiente.

Este panorama, es el que caracteriza actualmente a la región latinoamericana. Lo que se evidencia, por tanto, es la tendencia a la exacerbación de las contradicciones generadas por el modo de producción, atenuadas por estudios economicistas (como los presentados del Banco Mundial y del FMI), que siguen apostando por un crecimiento económico que no va a llegar.

Tal como apunta Fernandes (2008), la periferia dependiente, está en constante transformación de acuerdo con el desarrollo de la economía de los centros capitalistas y del mercado mundial. Ello, implica que las opciones para América Latina, sean siempre el resultado de las necesidades de acumulación de las grandes economías.

Esto, como ya se ha mencionado, no se queda en la esfera económica como si esta estuviese aislada del resto de la totalidad social. Por el contrario, son estas relaciones de producción las que determinan las condiciones de reproducción social de los países latinoamericanos. Es por eso, que Fernandes (2008), indica que el capitalismo es más salvaje en la periferia, ya que es aquí donde se observan con mayor crudeza sus contradicciones.

Es por eso, que al estudiar a América Latina, debe tenerse presente la configuración histórica de su inserción al mercado mundial, en aras de comprender las particularidades que ello conlleva. A su condición periférica, hay que sumarle que es la periferia “más próxima” del que hasta el momento, parece continuar como economía central: Estados Unidos. Esto, aunado a la cantidad de recursos naturales con que cuenta la región, le genera condiciones que repercuten en sus estructuras sociales y políticas.

Todo lo que se ha reseñado hasta el momento, se condensa y se expresa política, social y culturalmente. Como resultado, América Latina es la región más desigual e insegura del mundo, caracterizada por registrar más de 100.000 homicidios al año y por contar con tasas delictivas que se superan año con año (CEPAL, 2016). Las condiciones a las que está sometida la población latinoamericana, generan este tipo de resultados, que a su vez, son el abono perfecto para seguir reproduciendo la violencia, la pobreza, la inestabilidad política entre otras.

Este, es el escenario que caracteriza a los países latinoamericanos. Este, es también el escenario de un modo de producción que viene desgastándose desde la década de los 70, y

que por tanto, es el escenario que define la actuación de los Estados nacionales, como estructuras aliadas a la reproducción del capital.

Es evidente, que a lo largo de la historia, el Estado ha debido adecuarse al proceso de reproducción del capital, de ahí sus transformaciones. Estas, al mismo tiempo que se expresan como reflejo del movimiento de la economía mundial, son el resultado de la función estatal por controlar el conflicto entre el capital y el trabajo.

Lo anterior, quiere decir que en cada uno de los momentos en el que el Estado debe transformarse de cara a las demandas del capitalismo, también debe modificar, preservar y/o fortalecer las vías institucionales que este posee para efectivizar el control sobre dicho conflicto. Esto significa, que no solamente redefine su política económica según así lo requiera el mercado, sino que tiene dentro de su competencia, la obligación de reestructurar las formas en que legitima la explotación y la apropiación privada del trabajo, así como las formas de control social.

Es decir, que dentro de este espacio, el Estado está encargado de hacer ajustes en su institucionalidad, que le permitan preservar el “orden social”, sobre todo, si este presenta convulsiones. Ello, implica que debe mantener las condiciones de gobernabilidad hasta donde sea posible, y para ello, puede hacer uso de la coerción y la coacción.

En este punto, es donde convergen el Estado y la policía como actores fundamentales en el desarrollo capitalista. De ahí, lo imperioso de dar cuenta de la historia latinoamericana en el modo de producción actual, ya que sin ella, sería imposible evidenciar estas conexiones.

## CAPITULO IV

### **América Latina: entre el subdesarrollo capitalista... y la lucha**

En el capítulo anterior, se evidenció el lugar que ocupa América Latina en el desarrollo del modo de producción capitalista. Sin embargo, dicho acápite no permitió reconocer el movimiento de las fuerzas sociales en la realidad contradictoria, engendrada por el capitalismo. Para saldar esta deuda, se presenta este apartado.

Así, en este capítulo se pretende abarcar aquellas expresiones de antagonismo social y las crisis políticas, que surgen a raíz de las contradicciones provocadas por el desarrollo desigual de los países latinoamericanos, respecto a las economías centrales. En este caso, se evoca principalmente las relaciones que se han establecido entre América Latina y Estados Unidos, por ser este último el país hegemónico en la economía mundial, al menos hasta finales del siglo pasado<sup>50</sup>.

En este sentido, para explicar dichos nexos, se establecen dos divisiones temporales: antes y después de la II Guerra Mundial, ya que ellas facilitan la exposición. Con respecto a este segundo periodo (1945 en adelante, aproximadamente), en un primer momento, se hace referencia al intervencionismo estadounidense basado en la idea de seguridad nacional y hemisférica; y un segundo momento, en el que se retoma la importancia de la democracia, los derechos humanos y la libertad como los grandes aliados del modo de producción actual.

Como ya se indicó, la argumentación del capítulo, está orientada a demostrar que históricamente se ha dado una correlación de fuerzas sociales, las cuales marcan el movimiento de la realidad. De esta manera, desde las reestructuraciones que el capitalismo ha debido de enfrentar, hasta las formas de organización obrera, son producto de los antagonismos estructurales, propios de la base económica en la que desenvuelve la sociedad.

De ahí, la importancia de volver la mirada a las relaciones entre centro y periferia, desde una visión que abarque la historia que ha sido construida por los sujetos.

---

<sup>50</sup> Esto se discute más ampliamente en el desarrollo del capítulo.

### *Estados Unidos inicia su proceso expansionista*

Este primer sub apartado, responde al periodo comprendido antes de la II Guerra Mundial. Es decir, abarca desde 1900 hasta 1945 aproximadamente. En este sentido, es necesario iniciar mencionando que, con la Revolución Industrial del siglo XVIII, Estados Unidos inició un proceso de desarrollo capitalista que rápidamente demandó la expansión de este país, en búsqueda de nuevos mercados. Con ello, Rojas-Fonseca (2014) explica que surgió también la exigencia por controlar nuevas rutas marítimas, adquirir más territorio y controlar nuevas ramas industriales. Así, es que se inicia una etapa de expansionismo estadounidense, que se inauguró políticamente mediante la Doctrina Monroe en 1823.

Esta, se promulgó durante la presidencia de James Monroe (1817-1825), y es considerada como la primera declaración de política exterior estadounidense, pues a través de ella, Estados Unidos pudo intervenir en los países latinoamericanos en las esferas económica, política y militar (Romano, s.f). De esta forma, ya en 1845, Estados Unidos había anexado la Florida y la mitad de México a su territorio. Además, a partir de 1870 había convertido a la mayor parte de América Central en un enclave bananero, y en 1898 adquirió el control absoluto de Cuba, Puerto Rico y Filipinas (Rojas-Fonseca, 2014).

A la entrada del siglo XX, Estados Unidos continuó su proceso expansionista, esta vez, con Theodore Roosevelt a la cabeza (1901-1909), quien inauguró una nueva etapa en dicha expansión, caracterizada por la política del “Gran Garrote” (Aguirre, 2006). Esta, permitió la invasión en diversas ocasiones a diferentes países de la región latinoamericana, tal como se muestra en la siguiente figura (Figura N°2).



**Figura N° 2: Invasiones estadounidenses a territorio latinoamericano (1900-1930)**

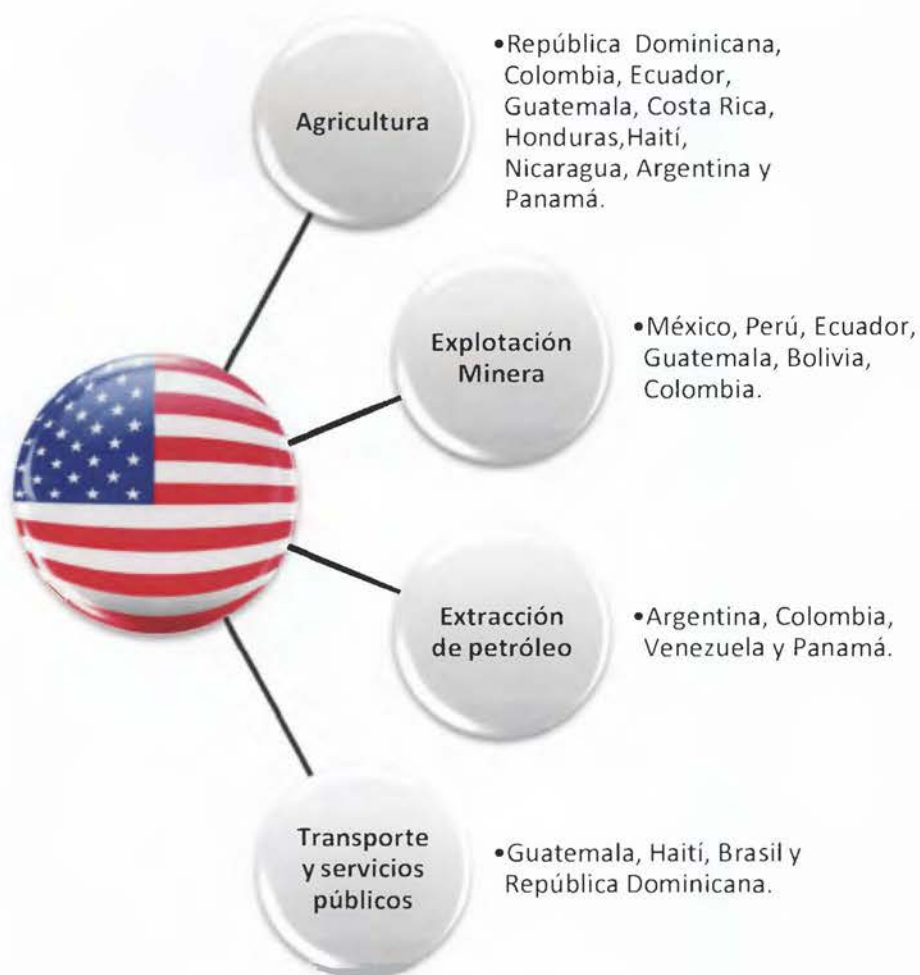


Elaboración propia a partir de Benz y Graml (1986).

Mediante la invasión, Estados Unidos empezó a dominar gran cantidad de ramas industriales en América Latina. De esta manera, desde el inicio del siglo XX, hasta aproximadamente 1930, los países latinoamericanos experimentaron cambios en la afluencia de los capitales extranjeros, ya que, según la ONU (1954), la inversión europea (principalmente inglesa) fue sustituida por la estadounidense. A partir de la Gran Depresión, se dieron transformaciones en lo referente a las regulaciones que cada país imponía a las empresas extranjeras, siendo que –de forma general-, se ablandó la legislación para ampliar las posibilidades de acción de las mismas.

Hasta la II Guerra Mundial, Estados Unidos tenía un amplio manejo de los recursos latinoamericanos. Esto se muestra en la figura a continuación (Figura N° 3):

**Figura N° 3: Ramas industriales manejadas por Estados Unidos en Latinoamérica, hasta la II Guerra Mundial.**



Elaboración propia a partir de ONU (1954).

Además de lo representado en la figura, Estados Unidos controlaba también la producción de rayón, las empresas frigoríficas, de neumáticos, industria farmacéutica, manufacturera y de papel, en diversos países latinoamericanos (ONU, 1954). Así, el dominio de los núcleos más importantes de la economía, le permitió a la potencia, intervenir la situación política, social y económica de América Latina (Rojas-Fernández, 2014).

Sobre todo en América Central, el cultivo del banano en manos estadounidenses –a través de la United Fruit Company (UFCO)-, fue una actividad que le permitió a Estados Unidos,

intervenir en el desarrollo económico del área. En el caso de Costa Rica, de acuerdo con Rojas (1986), la burguesía nacional no pudo administrar la agricultura del banano, ya que no podía competir con sistemas productivos y de comercialización del capital extranjero. Por ello, cedió toda la producción a manos extranjeras (estadounidenses), solo obteniendo a cambio un impuesto pequeño para el Estado. Además, la UFCO dispuso a individuos y grupos que intervinieran en la política nacional a fin de defender los intereses de la compañía.

Este tipo de intervención política y económica, generó contradicciones en la realidad de todos los países latinoamericanos, principalmente después del estallido de la I Guerra Mundial (1914), ya que a partir de 1917 el capitalismo se vio irrumpido por la conformación de movimientos anarquistas en toda el área. Además, de acuerdo con Bruckmann y dos Santos (2008), se dio la sindicalización del movimiento obrero (sobre todo en Argentina, Brasil, México y Perú), y se adoptó la huelga general como la principal forma de lucha. En ese momento, la demanda primordial era la optimización de las condiciones de trabajo y del salario. Sin embargo, muchas de las acciones realizadas fueron reprimidas por los gobiernos de turno.

A pesar de ello, la década de los 30 se caracterizó por el intenso movimiento obrero, que se consolidaba al compás de los procesos de industrialización por los que atravesaba América Latina. Además, la crisis de este decenio, contribuyó a exacerbar las contradicciones entre el capital y el trabajo, proceso que no sólo se vivió en los países periféricos, sino también a lo interno de la misma economía estadounidense<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Alba (2008), explica que el año de 1933, figura como el inicio de una etapa de lucha en Estados Unidos, caracterizada por la creación de organizaciones sindicales casi en cada rama de la industria estadounidense. La lucha obrera alcanzó los años de 1936 y 1937, en la que fue recurrente la ocupación de fábricas. En 1934 se da una huelga general iniciada en el sector textil, posteriormente el los trabajadores de la siderurgia se unen a la presión sindical, creando el sindicato único llamado Amalgamated Associations of Iron, Steel and Tin Workers. En 1935 se crea el American Labour Party y en 1936 nace el Congress for Industrial Organizations (CIO) (Alba, 2008).

En América Latina, la lucha se libró de distintas maneras, como se muestra en la Figura N°4.

#### **Figura N° 4: Movimiento obrero en América Latina en la década de 1920 y 1930**

En México se da la construcción de frentes de lucha obreros y campesinos, y movilizaciones proletarias. Se crea el Comité de Defensa Proletario y la Central de Trabajadores de México. Además, se dieron importantes huelgas en 1936 y 1937, protagonizadas principalmente por los trabajadores petroleros.

En Chile, la depresión desencadenó un aumento de los paros realizados, sobre todo en el sector minero.

En Perú, se dieron despidos masivos, así como una ofensiva contra el movimiento obrero.

En Colombia, las huelgas incrementaron entre 1933 y 1935. Estas, iniciaron en el sector transporte y luego se extendieron hasta los sectores privados.

En el año de 1935, en Brasil se dio un intento de alcanzar el poder por parte de la izquierda.

En América Central, debido a la crisis y a la insostenibilidad política, los partidos comunistas tuvieron su expansión ya desde la década de 1920. Así se fundó el partido guatemalteco en 1923, el hondureño en 1927, el salvadoreño en el año de 1930, el costarricense en 1931, al igual que el nicaraguense.

En Costa Rica se dio una huelga general en febrero de 1920, con la que se logró el establecimiento de la jornada laboral de 8 horas. En 1934 se dio la gran huelga bananera, en la que participaron alrededor de 10 mil trabajadores.

Elaboración propia a partir de Bethell (1997), Molina (2005) y Rojas (1986).

La década de los 30, significó un aumento del sindicalismo, siendo que de 421 sindicatos existentes en 1930, se pasó a contar con 1880 en el año de 1940. En este mismo periodo, los trabajadores lograron una mayor y mejor organización, dando como resultado que al final del decenio, 42 000 trabajadores estaban afiliados en sindicatos (Bethell, 1997). Según Herrera (2013), todos estos acontecimientos conllevaron a que en setiembre de 1938, se conformara la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL), que bajo la dirección de Vicente Lombardo Toledano, buscaba unir a todo el movimiento obrero en la región.

Casualmente, al tiempo que se van evidenciando estos antagonismos, las instituciones encargadas de velar por la seguridad pública, empezaron a tener procesos de profesionalización y especialización. Estos, iniciaron en Estados Unidos durante la década de los 30, y posteriormente se expandieron al resto de los países del área<sup>52</sup> (Chalom y otros, 2001).

Este periodo, por tanto, denota varios procesos interrelacionados. Por un lado, Estados Unidos inicia el camino para erigirse como la principal economía del mundo, pero esto lo hace mediante la intervención y apropiación de los recursos de América Latina. Es decir, se evidencia que, al mismo tiempo que el primero promueve su desarrollo industrial, profundiza el lugar periférico del subcontinente.

El control de las ramas productivas de la región, no sólo relega a Latinoamérica al subdesarrollo, sino que la hace dependiente de las economías centrales, lo que se traduce en la dependencia política y el control de la fuerza de trabajo por parte de empresas transnacionales. Las consecuencias de esto, como se pudo observar, se expresan en la transformación de la sociedad y de las relaciones entre esta, el mercado y el Estado, resultando en la conformación de un sector proletario, que encarnó las contradicciones entre el capital y el trabajo.

La crisis de los años 30 –la Gran Depresión–, contribuyó a acentuar estos procesos de cambio. Con la introducción del modelo de sustitución de importaciones, se profundizaron los antagonismos entre obreros y capitalistas; esto, obligó a que el Estado también debiera reformular su papel en la reproducción del capitalismo.

En este sentido, no solamente cambió el tipo de intervención en la economía<sup>53</sup>, sino que también necesitó redimensionar las relaciones con la sociedad. Así, se mostró como una

---

<sup>52</sup> Esto se profundiza en el capítulo VII.

<sup>53</sup> En Estados Unidos, en 1933, el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt (1933-1945), dio inicio al “New Deal” (Nuevo Trato). El *New Deal*, fue la respuesta que se dio desde las élites capitalistas para la supervivencia del modo de producción; este consistió en una serie de leyes que incluyeron desde medidas bancarias, económicas, sociales y de reforma, hasta legislación de recuperación industrial (Sagredo, 2013). Se extendió hasta 1939, cuando da inicio la II Guerra Mundial (Martín-Aceña, 2001). Serrano (2010), indica que haciendo caso a la teoría keynesiana, el presidente estadounidense buscó generar actividad económica mediante el dinero público, para así estimular la demanda y el aumento en el poder adquisitivo de las

institución que incluía los intereses de los sectores trabajadores, pero sin que estos tuvieran una real participación en la vida política (Lucena, 1999).

Lo anterior, refleja que la relación del Estado con la fuerza de trabajo, está determinada por las formas históricas en las que el capital necesita reproducirse, y ello no significa –como en el caso del Estado de Bienestar (que se desarrolla en este periodo)- que se trate de una transformación sustancial en la estructura política y económica. El Estado, por tanto, actúa conforme a coyunturas históricas, que son simultáneamente determinadas por las necesidades de reproducción del capital y las demandas de las clases trabajadoras.

Esto, es muestra de que las mismas fuerzas sociales, y los antagonismos que entre ellas se evidencian, son las que determinan las funciones históricas del Estado. Pero además, los Estados nacionales de los países latinoamericanos, deben reestructurarse en razón de sus relaciones de dependencia, es decir, respecto a las necesidades de las economías centrales. Por ello, las políticas que se desarrollan en América Latina a partir de este momento (así como anteriormente), son también resultado de su condición de periferia subdesarrollada.

De acuerdo con lo anterior, la década de los 30 también incluyó un cambio en las relaciones con Estados Unidos, pues en virtud de la crisis que se estaba viviendo, el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt (1933-1945), buscó el establecimiento de relaciones más amistosas con los países latinoamericanos. De esa necesidad, se originó la política del “buen vecino”, que retrocedió con el uso de la fuerza y mediante la cual, se retiró la presencia estadounidense del territorio latinoamericano (Aguirre, 2006).

Sin embargo, esta situación cambiaría al término de la II Guerra Mundial.

Al finalizar la guerra, Estados Unidos se edificó plenamente como la economía hegemónica mundial, de manera que en 1945 contaba con el 50% del stock de inversiones privadas, el 35% del PIB mundial, 22% de las exportaciones y 47% de la capacidad industrial total (Aguirre, 2006, p. 41). Sin embargo, junto a este país, la Unión Soviética se erigía como la

---

personas. Se esperaba entonces, que mediante la creación de puestos de trabajo se aumentara la renta familiar, y que ello permitiera el crecimiento de la producción de bienes y servicios, el aumento en los ingresos del Estado y la reducción del déficit público.

otra gran potencia mundial, lo cual, según Dominguez y Prieto (2014), significó una bipolarización en la que ambas potencias se enfrentaron, cada una tratando de imponer un orden mundial determinado. Esta confrontación, es lo que se conoce como la Guerra Fría.

De esta forma, aunque los indicadores antes mencionados eran favorables para Estados Unidos, se desarrollaba un enfrentamiento ideológico que ponía en peligro la estabilidad del modo de producción capitalista. Esto, sólo agravó la lucha por su supervivencia, misma que venía desarrollando ya desde 1917, a causa de la Revolución Bolchevique y sus consecuencias (dos Santos, 2011).

Todo lo anterior, hizo evidente que los países del capitalismo central necesitaban de los países subdesarrollados, pues la querrela contra los regímenes socialistas solamente podía darse en alianza con las burguesías de la periferia (Fernandes, 2008). De ahí, que fuera necesario para Estados Unidos el control y disciplinamiento de las economías latinoamericanas (Aguirre, 2006).

Esto, se logró mediante diversas estrategias, que incluyeron desde el impulso a la seguridad hemisférica como eje aglutinador de las políticas intervencionistas estadounidenses, hasta la reafirmación de la democracia, la libertad y los derechos humanos, como plataforma ideológica para permitir el desarrollo del capitalismo. Estas se explicitan en las páginas siguientes.

#### *Crisis: los antagonismos encarnados en la lucha*

Una vez terminada la guerra, el tema de la seguridad obtuvo gran importancia, sobre todo lo conceptualizado como la seguridad hemisférica. Sin embargo, las fuertes influencias de Estados Unidos y su necesidad por competir contra la Unión Soviética, hicieron que esto fuera realmente un tema de su seguridad nacional estadounidense.

En 1945, Kerber (2004), indica que los países latinoamericanos realizaron la Conferencia Interamericana sobre Problemas de Guerra y Paz, con sede en Chapultepec, México. Allí, discutieron los problemas económicos que azotaban a la región, las nuevas estrategias de seguridad hemisférica y las de integración a la nueva organización internacional.

Esta conferencia, generó diversos tratados, los cuales se muestran en el cuadro N°2.

**Cuadro N° 2: Documentos y acuerdos derivados de la Conferencia de Chapultepec, México (1945)**

<b>Acta de Chapultepec/TIAR (1947)</b>	de	En el Acta se acordó el principio de que la agresión a un Estado sería tomado como un acto de agresión contra todos los demás. Las sanciones ante una situación de este tipo, iban desde medidas políticas y económicas, hasta el uso de la fuerza armada. De este documento, deriva el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que continúa con el principio de no agresión, así como el derecho de cada Estado para elegir su organización política, económica y social.
<b>Declaración México (1945)</b>	de	En esta se establecen 12 principios normativos para las relaciones entre todos los Estados americanos: soberanía, libertad, igualdad, pacifismo, democracia, justicia, prohibición de la guerra, cooperación económica, solidaridad en caso de agresión, igualdad de oportunidades para todas las personas, solución pacífica de conflictos y la transformación de la Junta Interamericana de Defensa como órgano permanente del Consejo Directivo de la Unión Panamericana (esto a petición de los Estados Unidos).
<b>Resolución (1945)</b>	XXX	En esta resolución, se buscó el reconocimiento de los acuerdos regionales por la organización mundial, así como el reconocimiento de las facultades indispensables para mantener la paz y la seguridad internacionales. susceptibles de acción regional (p. 18).
<b>Pacto de Bogotá (1948)</b>		Este se firmó en 1948 y busca que se incluya como principio fundamental, la solución pacífica de controversias. Pese a su importancia, no logró reconocimiento universal, pero ha sido ratificado por México, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Elaboración propia a partir de Kerber (2004).

De los documentos referidos en el cuadro anterior, el TIAR es nuclear en consolidación de los países latinoamericanos como apoyo estratégico de Estados Unidos en la lucha contra la Unión Soviética. Desde que es ratificado en febrero de 1947 (Dominguez y Prieto, 2014), los países latinoamericanos:

[...] quedaban obligados de antemano a apoyar a EE.UU. en caso de un eventual conflicto con la URSS –una tercera Guerra Mundial– que la mayoría de los expertos de Washington consideraba inevitable para mediados de los años cincuenta. A esto se agregó, además, una Convención para la proscripción del comunismo en el hemisferio, acordada en la Conferencia de Caracas en 1954. Como nunca antes,



América Latina se reconocía parte de un estrecho y sólido bloque de apoyo a la política exterior norteamericana (Aguirre, 2006, p 41).

En esta línea, para América Latina el inicio de la Guerra Fría abrió un nuevo periodo de intervencionismo militar estadounidense, caracterizado por la lucha contra la “amenaza comunista”. Por ello, es que desde 1947, Harry Truman (presidente de Estados Unidos en el periodo 1945-1953), declaró la doctrina que lleva su mismo nombre, por medio de la cual se giraron directrices de carácter anticomunista, pero fue justificada como una política de contención en pro de la seguridad nacional estadounidense<sup>54</sup> (Dominguez y Prieto, 2014).

Lo anterior, abrió paso a que en 1950 se creara la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Esta, de acuerdo con Victoriano (2010), “constituye la base teórica con que los cuerpos militares latinoamericanos “comprendieron” su función beligerante en el contexto geopolítico diseñado por la guerra” (p. 189); y se expresó por primera vez en 1954, con un golpe de Estado a Guatemala.

Este, fue orquestado por medio de la PB SUCCESS, una operación desarrollada por la CIA para derrocar al presidente guatemalteco Jacobo Arbenz, quien, según el gobierno estadounidense, simpatizaba con el comunismo. Al representar una supuesta amenaza para todo el continente, Cullather (1994), explica que esta operación empleó una intensa campaña paramilitar y psicológica, con el fin de derribar a un presidente electo democráticamente, y colocar en su lugar, a un gobernador títere que estuviese proclive a seguir las indicaciones de Estados Unidos.

Así, dio inicio una contienda contra todo aquello que fuese percibido como comunista en la región. Pero, sobre todo, la batalla se recrudeció con el triunfo de la Revolución Cubana en

---

<sup>54</sup>Desde 1940, aceptando las recomendaciones de la Junta Interamericana de Defensa (JID), La administración Truman pidió al congreso, en mayo de 1946, que aprobaran un programa continuado de cooperación militar interamericana. Debido a que el Congreso postergó su aprobación, fue hasta 1949 que Estados Unidos logró desplegar la guerra contra el comunismo, por medio del Pacto de Ayuda y Defensa Mutua, mediante el cual creó un sistema de ayuda militar a los países de la North Atlantic Treaty Organization (NATO). La cooperación, sin embargo, se condicionó a la disponibilidad de los recursos estratégicos latinoamericanos para la defensa hemisférica, asimismo los países debían restringir sus relaciones comerciales con la URSS (Lieuwen, 1960).

1959. Este acontecimiento, representó una inflexión en la historia pues materializó un esfuerzo por poner fin a las relaciones de dependencia con Estados Unidos (López y Rivas, 2009). Ella, alimentó nuevos ánimos para culminar con la hegemonía estadounidense en la región, lo que dio como resultado el brote de un conjunto de movimientos de carácter revolucionario en Latinoamérica.

Estos, emergen en medio de un proceso de reestructuración geopolítica y económica (en este momento se agota el modelo de sustitución de importaciones e inicia la segunda fase de industrialización latinoamericana); lo que agravaba el nivel de peligrosidad que representaban para la hegemonía del capital. Es decir, surgen como respuesta ante la incapacidad para legitimar las relaciones sociales de explotación y dominación; y que además, se muestra incapaz de valorizar el capital de la misma forma en que lo venía haciendo anteriormente. De esta forma, la década de los 60, se caracterizó porque los países latinoamericanos asumieron una posición crítica respecto a los intereses de Estados Unidos en la región (Dominguez y Prieto, 2014).

La puerta que abrió la Revolución Cubana para el resto de Latinoamérica, se volvió rápidamente una pesadilla para Estados Unidos. En el informe que lleva su nombre, Rockefeller (1966) muestra su preocupación por la simpatía que podía estar generando este movimiento entre los países del área. Pero sobre todo, ponía en aviso que la desestabilización del dominio ejercido por Estados Unidos, ponía en peligro la reproducción del capitalismo.

Por ello, como respuesta a la ofensiva socialista, en el Informe Rockefeller se hizo un llamado para crear una agencia destinada al desarrollo económico y social de América Latina (Rockefeller, 1969). Esto, calzó perfectamente con los intereses de la CEPAL, que desde 1958 buscaba la forma de “encontrar respuestas” al subdesarrollo en la región, y hacía hincapié en la necesidad de contar con proyectos de inversión social, así como de fortalecer la integración regional (Dominguez y Prieto, 2014).

Con la elección del presidente estadounidense John F. Kennedy en 1961 (1961-1963), dichas demandas vieron la luz. Este personaje, inició un plan económico denominado “Nueva Frontera”, que entre otras cosas, buscaba el establecimiento de una alianza para

fomentar el desarrollo de América Latina (Dominguez y Prieto, 2014). Es así, como surgió Alianza para el Progreso.

Basada en la teoría de la modernización, Ansaldi (2015) señala que se pretendía que Alianza para el Progreso permitiera superar la relación centro-periferia, lo cual se lograría por medio de la industrialización. Esta, sería el boleto que aseguraría la transformación de las sociedades agrarias y tradicionales, hacia la modernidad (p.33).

Entre sus objetivos, buscaba igualar o acercar el desarrollo de América Latina al nivel de los países industrializados, y diversificar las estructuras económicas nacionales, apoyando así el proceso de industrialización de la región. El desarrollo, se lograría por medio del establecimiento de programas en cada uno de los países (OEA, 1967).

En este caso, se trataba, según la OEA (1967), de un esfuerzo propio de los Estados nacionales. En palabras de Rockefeller (1969), la Alianza para el Progreso se definió como un esfuerzo de “auto ayuda”, y no como un proyecto de cooperación bilateral con los Estados Unidos, es decir, un 90% del financiamiento lo aportaban los países latinoamericanos.

Cabe recalcar que –tal como se indica en el capítulo anterior-, esta iniciativa tiene que ver con el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. Es decir, que respondía a las necesidades de abrir fronteras y liberalizar el comercio. De esto, se concluye que Alianza para el Progreso, fue una de las estrategias utilizadas para el dominar la fuerza de trabajo, bajo la aspiración al desarrollo.

Así, se presentaba una utopía para América Latina, que era necesaria tanto para la contención del comunismo<sup>55</sup>, como para la reproducción capitalista. De acuerdo con esto, Rockefeller (1969) también explicaba que:

El desarrollo industrial requiere amplios mercados para poder producir eficazmente. Los mercados internos en la mayor parte del hemisferio son limitados como para permitir una amplia industrialización. Los acuerdos regionales de intercambio

---

<sup>55</sup>Por medio de Alianza para el Progreso, Estados Unidos intentó promover gobiernos constitucionales reformistas, así como fortalecer a los militares, como una respuesta para combatir la izquierda latinoamericana impulsada por la Revolución Cubana (Bethell, 1997).

ofrecen una vía constructiva para la ampliación de mercados. Pero aún con un rápido desarrollo de los mercados regionales, será necesario más libre acceso a los mercados en las naciones industriales para poder apoyar el crecimiento industrial requerido para poder mejorar la calidad de vida en todo el hemisferio (p.314).

Esto, se acompañó –como en toda la historia del capitalismo– de la retórica de la libertad. En el discurso pronunciado el 13 de marzo de 1961 por John F. Kennedy (1961-1963), este vociferaba que:

[...] Nuestra Alianza para el Progreso es una alianza de gobiernos libres –y debe esforzarse para eliminar la tiranía de un hemisferio en que no tiene derecho a estar. (...) Transformemos una vez los continentes americanos en una gigantesca retorta de ideas y esfuerzos revolucionarios –un homenaje al poder de las energías creadoras de los hombres libres – un ejemplo para todo el mundo de que la libertad y el progreso van de la mano. Despertemos una vez nuestra revolución americana hasta que guíe los esfuerzos de los pueblos de todo el mundo –no con un imperialismo de fuerza o temor- sino con el imperio del coraje y la libertad y la confianza en el futuro de los hombres (Alianza para el Progreso, 1961).

No obstante, la realidad que se forjó a raíz de Alianza para el Progreso, fue una cargada de contradicciones, ya que esta segunda etapa de industrialización provocó la alta concentración del ingreso<sup>56</sup> y un escenario caracterizado por una crisis política en toda la región. Esto, resultó en la aparición de golpes militares en Honduras, Bolivia, Brasil, Argentina, Perú, Panamá, Ecuador, Chile y Uruguay<sup>57</sup> (Lucena, 1999)

Asimismo, durante este periodo, aumentó el número de huelgas en Brasil, Colombia, Chile y Venezuela. Según Bethell (1997), entre 1962 y 1971, en Colombia se contabilizó un promedio anual de 58 huelgas, mientras que en Venezuela, el promedio fue de 30 entre 1961 y 1970. En Chile, se dio un aproximado de 937 huelgas anuales entre 1964 y 1969 (p.

---

<sup>56</sup> Además, ya que este programa intentaba crear un proceso de industrialización en América Latina, dejó como saldo el crecimiento de los trabajadores industriales. Estos pasaron de ser 10 561 000 en 1950, a aproximadamente 20 millones en el año de 1970 (Bethell, 1997).

<sup>57</sup> Se abordan los golpes militares del Cono Sur más adelante en este capítulo, y lo referente a América Central se desarrolla en el capítulo V.

172). En Brasil, por su parte, se conformó en 1963, el Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), que dirigió la “huelga de los 700 000” en ese mismo año. Además, en México, el desarrollo industrial se vio acompañado del descontento por parte del campesinado, lo que llevó a invasiones de tierra (Dominguez y Prieto, 2014).

En América Central, durante esta época se observó la aparición de nuevas formas de organización por parte del campesinado y del proletariado agrícola, así como el reaparecimiento de grupos sociales organizados de mujeres y de personas pertenecientes a barrios marginales, además de la introducción de movimientos de carácter étnico, principalmente en Nicaragua y Honduras (Camacho y Menjivar, 1985).

Esta situación, representaba un problema significativo para el desarrollo de la industrialización latinoamericana. En este sentido,

[...] la mayoría de los gobiernos latinoamericanos casi siempre se sentían obligados a interpretar un papel activo en las relaciones laborales como parte de un proceso más amplio de gestión activa de la economía. En un nivel macroeconómico esto significaba intentos de determinar los niveles de salarios y empleo y de impedir que los conflictos laborales ahuyentasen a los posibles inversionistas extranjeros (Bethell, 1997, p. 50).

Así, debido a los intereses de las burguesías latinoamericanas, y al desarrollo que los centros necesitaban para su propio progreso, se evidenció la necesidad de que los Estados latinoamericanos cooptaran los movimientos de los trabajadores. Por ello, la organización sindical pasó a ser reglamentada por el Estado. Aparece entonces el corporativismo.

Este, de acuerdo con Lucena (1999), cooptó los movimientos sindicales, de forma que se convirtieron en elementos constitutivos del Estado, ya que permitieron redistribuir y controlar la fuerza de trabajo, contribuyendo así, al desarrollo capitalista.

No obstante, reglamentar las relaciones laborales e incidir en el movimiento obrero, no fueron acciones suficientes para acabar con las amenazas al capitalismo. Paralelo a este proceso, se invirtió en la capacitación de fuerzas de seguridad, bajo recomendación de Rockefeller, quien indicó que era esencial mantener y fortalecer los programas de

capacitación en Estados Unidos, así como los centros de entrenamiento en Panamá (Rockefeller, 1969, p. 310).

Por ello, es que justo después de la Revolución Cubana, la Escuela de las Américas asumió un papel de gran importancia<sup>58</sup>. Desde la Revolución Cubana, su principal fin fue proporcionar niveles más altos de profesionalismo a personal latinoamericano escogido, para aumentar las capacidades de mantenimiento de la seguridad interna<sup>59</sup> (Romero, 2014).

Además, sustentado en las operaciones realizadas en la zona del Canal de Panamá, se creó en 1961 el Consejo de Defensa Centroamericana (CONDECA), fundado por los ministros de guerra de Nicaragua, Honduras, EL Salvador y Guatemala, quienes a su vez fueron impulsados por el Comando Sur de los Estados Unidos. Este patrocinó una serie de operaciones conjuntas, a la vez que adiestró y equipó a las fuerzas armadas centroamericanas, y creó un mecanismo para recopilar información de los “subversivos”, con un órgano en cada país (Schmitter, 1969).

De esta manera, fue Estados Unidos quien impulsó los procesos de entrenamiento militar en los países latinoamericanos, con el objetivo de que enfrentaran la “amenaza comunista”. Ante este panorama, las burguesías latinoamericanas, subordinadas al capital internacional, se hicieron parte de una estrategia ideológica que buscaba el exterminio de toda idea revolucionaria en el continente (Victoriano, 2010). Así:

[...] se instalaron en los años sesenta y setenta regímenes militares en Brasil, Bolivia, Uruguay, Argentina y Chile (Rouquié, 1982), que actuaron estrechamente coordinados en un diseño de terrorismo de estado para extirpar a las organizaciones

---

<sup>58</sup> Esta era parte del Ejército de Estados Unidos, pero estuvo ubicada en Panamá desde 1946 hasta 1984. Según Selser (1982), sus funciones se enmarcaron en el Comando Meridional o Comando Sur de los Estados Unidos (SOUTHCOM), pues este es el dispositivo estratégico que la originó y fundamentó. El propósito del SOUTHCOM, era defender el Canal de Panamá pues este, de acuerdo con Muñoz (2014), fue un objetivo geoestratégico, ya que albergó gran cantidad de bases militares que desarrollaban operaciones hacia distintas partes del continente. Debido a ello, la Escuela de las Américas inició como un espacio para el adiestramiento profesional de oficiales y militares estadounidenses, así como de otros países americanos (Selser, 1982) orientado a la defensa del Canal de Panamá.

<sup>59</sup> En total, desde 1946 hasta 1998, se graduaron 56 209 policías latinoamericanos (Romero, 2014). La Escuela de las Américas reabrió sus puertas en 2001 en Georgia, Estados Unidos, bajo el nombre de Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (Selser, 1982).

políticas y sociales disidentes y reorganizar la economía bajo las pautas de un modelo neoliberal (Aguirre, 2006, p. 44).

Cabe recalcar, que todo este proceso de lucha anticomunista se orientaba bajo la necesidad de reestructuración del capitalismo, de cara a la crisis que estalla en 1970 y que evidencia que el modo de producción ya no es capaz de sostenerse de la misma forma que lo venía haciendo en etapas anteriores. En este sentido, las expresiones de esta situación no fueron únicamente en el nivel económico, sino que trascendieron hasta el plano político, quebrantando la legitimidad del capitalismo, lo que conllevó a tomar acciones de carácter más represivo.

Así, en noviembre de 1975, se llevó a cabo en Chile la “Primer Reunión Nacional de Inteligencia Inter-Americana” dirigida por Manuel Contreras, con la cual se dio origen oficialmente a la Operación Cóndor. Esta fue la estrategia que creó la red de dictaduras latinoamericanas, y la que dio forma a los objetivos anticomunistas en la región (Ferreira, 2014).

La Operación Cóndor, en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), fue el sello que acuñó un proceso conjunto en la región. Es decir, a partir de la misma las dictaduras cobraron un sentido de integración regional, en el que se da un espacio de desarrollo militar sin precedentes (Victoriano, 2010).

La DSN según Velázquez (2002), fue necesaria para el capitalismo, ya que jurídicamente permitió implantar estados de excepción mediante los que se autorizó la penalización de la protesta social, y se brindó facultades legales a miembros de las fuerzas armadas para actuar contra quienes eran considerados “enemigos internos”. En otras palabras, permitió el establecimiento de dictaduras en la región, las cuales eran indispensables ya que este modelo era lo suficientemente excluyente y represivo como para eliminar la resistencia política, que podía entorpecer la reproducción capitalista (Varas, 1988). La dictadura entonces, actuó como una forma de disciplinamiento social históricamente necesario para contrarrestar las contradicciones que hasta entonces presentaba el sistema (Victoriano, 2010).

Estos procesos, de acuerdo con Varas (1988), fueron una muestra más de la dependencia de las economías latinoamericanas hacia el capital multinacional, pues las dictaduras sirvieron tanto a las necesidades de transnacionalización del capital, como a las de las burguesías latinoamericanas, que se encontraban en medio de una crisis política, misma que devino también por su subordinación al capital financiero mundial.

Siendo así, este mismo autor indica que a nivel interno la intervención política a través de la policía y las fuerzas armadas, así como el establecimiento de gobiernos represivos, fue consecuencia de la crisis de ingobernabilidad. A nivel externo, respondió a las necesidades de acumulación que debían realizarse localmente, como parte del proceso de reproducción del capital.

De acuerdo con lo anterior, puede decirse que las dictaduras fueron la primera etapa (y la más dura) de la aplicación de las políticas neoliberales (Blanco, 9 de febrero de 2017). Después de ellas, y habiendo exterminado toda idea revolucionaria, la resistencia política quedaba anulada dejando abierto el camino para el desarrollo del libre mercado. De esta forma, una vez que los objetivos políticos y económicos fueron logrados, las dictaduras ya no eran necesarias. La base social ya había sido disciplinada para acoger el neoliberalismo.

De acuerdo con Lucena (1999), los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra y el de Ronald Reagan en Estados Unidos, fueron el impulso a nivel mundial que necesitaba el neoliberalismo para su pleno desarrollo. Esto, aunado a la caída de la Unión Soviética, terminó de consolidar el panorama político para la ofensiva neoliberal.

En América Latina, fueron los organismos financieros internacionales (principalmente el FMI y el BM), los encargados de orientar los ajustes que necesitaban las economías regionales para esta nueva faceta del capitalismo (Lucena, 1999). Así, inicialmente se efectuaron cambios que privilegiaron la apertura de mercados, y la disminución de las funciones del Estado, así como el traslado de la inversión pública hacia actividades mercantiles, esto con el fin de dinamizar la economía (Blanco, 9 de febrero de 2017).

Sin embargo, dada la crisis capitalista de los años 70, estos procesos de ajuste debieron realizarse al tiempo que los países latinoamericanos pagaban la deuda que habían adquirido. De esta manera, en el periodo de 1982 a 1989, Petras y Vieux (1997), señalan



que los países de la región (incluyendo el Caribe), ya habían firmado 18 préstamos de crédito contingente con el FMI, 15 préstamos con el Banco Mundial, 10 opciones de ampliación de recursos y dos de ajuste estructural.

Esto, solamente sirvió para que los países latinoamericanos, se encauzaran en una espiral de constante endeudamiento, que favoreció aún más la polarización entre la riqueza y la pobreza. Así:

Tomando 1980 como año base, los salarios reales medios en México bajaron hasta el 71 por 100 en 1987 y en 1990 se habían recuperado hasta alcanzar sólo el 78 por 100. En Perú los salarios bajaron hasta situarse -en un 78 por 100 en 1985, recuperaron su nivel de 1980 antes de 1987, pero luego cayeron hasta quedar en el 43 por 100 de dicho nivel al terminar el decenio. Los salarios argentinos (...) descendieron hasta situarse en el 76 por 100 de su valor de 1980 antes de 1990 (Bethell, 1997, p. 184).

El neoliberalismo, como también se mostró en el capítulo anterior, tampoco contribuyó al desarrollo económico. En su lugar, dio paso al aumento del desempleo, la informalidad y el ataque a los derechos de los trabajadores (Pochmann, 2016). Esto, resultó en el debilitamiento del movimiento obrero, ya que al crearse una masa tan amplia de desempleados, siempre hay disponibilidad para sustituir a los trabajadores activos. De esta manera, se condensaron un conjunto de factores que han contribuido a que las sociedades latinoamericanas, se caractericen por el rompimiento de lazos sociales, el aumento de la violencia y de la criminalidad (Bruckmann y dos Santos, 2008).

Esto, debe releerse en el contexto de la crisis del capital, no como un resultado único del neoliberalismo, como si este estuviera escindido del resto de la historia del capitalismo. Las consecuencias que se evidenciaron en la década de los 80, y aún más, en la de los 90, son manifestaciones de un sistema económico que viene arrastrando una crisis que afecta la totalidad del complejo social (Mészáros, 2008).

En este punto, el papel del Estado es crucial. Como ente organizador de la vida social, el Estado tiene la obligación de administrar las crisis, tanto económicamente, como

políticamente. De ahí, que sus funciones vayan desde el uso de la fuerza, hasta el uso de la ideología, para mantener en pie la reproducción capitalista.

Esta amalgama, fue igualmente necesaria para salvaguardar el modo de producción después de los años 90, momento en el que se institucionaliza el neoliberalismo en Latinoamérica. Esto se explica a continuación.

### *El neoliberalismo en América Latina*

Después de 1990, la realidad latinoamericana se vio atravesada por intentos para mantener en pie el modo de producción, que debieron integrar, tanto estrategias para dinamizar la economía, como esfuerzos ideológicos para sustentarlas. Siendo de esta forma, Regalado (2006), indica que después de la “pacificación” regional, el imperialismo de Estados Unidos retomó los procesos de dominación iniciados a finales de la Segunda Guerra Mundial. Así, con la seguridad de que las burguesías de América Latina, aceptaban la subordinación a las directrices estadounidenses, se dio inicio a la fase de institucionalización del sistema de dominación continental, en la cual se establecieron tres pilares:

[...] la afirmación de la democracia representativa como única forma de gobierno legítima en el continente americano (pilar político); el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (pilar económico) y el aumento de la presencia militar directa de los Estados Unidos en América Latina y de su control sobre las fuerzas armadas de la región (pilar militar) (Regalado, 2006, p. 172).

Estos tres pilares, serían la base del imperialismo estadounidense. Con respecto al último de ellos (el pilar militar) Regalado (2006), explica que después de las dictaduras, el papel asignado a los Estados latinoamericanos, sería el resguardo y la defensa del neoliberalismo, utilizando las vías tradicionales, pero sin llegar a evidenciarse una intromisión militar o policial tan agresiva. Por eso, se hacía conveniente generar cambios en las instituciones policiales.

Según Frühling (2003), en América Latina, la preocupación por llevar a cabo reformas policiales, surge en los años 80 y 90, en el marco de los llamados “procesos de

democratización” que se estaban viviendo, acompañado del aumento en la criminalidad y las transformaciones que experimentaron los Estados en esta época.

Como parte del proceso “democratizador”, las fuerzas armadas y policiales debieron enfrentarse a una reestructuración que les permitiera recobrar la legitimidad perdida durante el periodo dictatorial. Así, Frühling (2003), da cuenta de que ante esta realidad, en Latinoamérica se vivió un debate concerniente a la necesidad de profesionalizar la policía, tanto para realzar sus capacidades en cuanto a la función de control, como para estimular una relación con mejores canales comunicativos con la sociedad. Es por ello que, durante esta época, se habla de la necesidad urgente de **generar una reforma policial**, en aras de **apoyar el desarrollo económico y la consolidación de la democracia en la región** (Frühling, 2009).

La reforma, entonces, se vinculó con procesos como la desmilitarización, la profesionalización y la democratización de las fuerzas policiales, tendientes a generar un acercamiento con la *ciudadanía* (Tudela, 2007). Significa, en palabras de Dammert (2005), un cambio en la eficiencia y eficacia de la policía, así como la acentuación de su responsabilidad democrática, principalmente en términos del respeto a los derechos humanos y civiles<sup>60</sup>.

En términos oficiales, la reforma policial se llevó a cabo a) como un cambio de paradigma en el que se comprende que la seguridad es un bien público, b) como una necesidad para enfrentar las nuevas condiciones que promueven la delincuencia y c) con la idea de que la responsabilidad en cuanto a seguridad no le corresponde solamente a la policía, sino también a otros actores sociales. Esta, además, partió del d) reconocimiento de que las

---

<sup>60</sup> Este interés, ha sido apoyado, además, por organismos privados, como es el caso del programa Policía y Sociedad Democrática, promovido por la Ford Foundation en 1998. De acuerdo con Frühling (2009), este fue impulsado también, por el Centro de Estudios para el Desarrollo; como resultado, se generaron diversos estudios respecto a la reforma policial en Centroamérica, así como dos documentos: *Policía y Sociedad Democrática* y el *Informe de la Comisión Internacional para la reforma policial en democracia. Los cambios necesarios*. Además, en 2001 se llevó a cabo la conferencia “Reforma Policial y Comunidad Internacional: de los procesos de paz a la gobernabilidad democrática”, auspiciada por la Washington Office on Latin America, en conjunto con el Johns Hopkins Nitze School of Advanced International Studies (Tudela, 2007). Todas estas reformas, así como los actores asociados a ellas, se interesaron por construir policías democráticas, que defendieran la seguridad como bien público y los derechos humanos.

municipalidades y sus líderes desarrollan un papel preponderante en las coaliciones locales, e) de la convicción de que son más efectivas las intervenciones focalizadas y f) con la garantía de que se invierten menos recursos en prevención (Tudela, 2007).

En el caso de Centro América, la democratización de la policía se sustentó en la responsabilidad-y transparencia policial, así como en las relaciones policía-comunidad. Esto significa que se crearon nuevos cuerpos policiales con el objetivo de cumplir con las metas democráticas. No obstante, en los países de América del Sur, las reformas se llevaron a cabo con los cuerpos policiales ya existentes, solamente tratando de alejarlos de las características militares que los distinguían en las décadas anteriores a la reforma (Tudela, 2007)<sup>61</sup>.

Por eso, cuando Tudela (2007) indica que en los países de América del Sur lo que se dio fue una reestructuración de las policías, es preciso repensar cuáles fueron los cambios realizados. Según Krujit y Koonings (2002), después de los procesos de democratización, los militares realmente siguieron teniendo preponderancia, solamente que en nuevos espacios de actuación, no tan evidentes como lo hicieron durante el periodo dictatorial. Así, los procesos de paz buscaron algún tipo de cambio en los elementos más notorios, es decir, reducción en las filas de las fuerzas armadas y retiro de los militares en el mando directo del gobierno.

Sin embargo, en lo referente a servicios de inteligencia y seguridad del Estado, no hubo cambios de mayor envergadura. Estos, precisamente, son los segmentos de control que más importancia adquirieron en los gobiernos dictatoriales, ya que “las guerras internas y antisubversivas no podían ser realizadas por los gobiernos militares sin un uso extenso de estos cuerpos” (Krujit y Koonings, 2002, p.13). El resultado, entonces, fue el

---

<sup>61</sup> Estas diferencias y particularidades entre los procesos, se deben, de acuerdo con Dammert (2005), a que se dieron fundamentalmente cuatro tipos de reformas: aquellas que tuvieron un carácter parcial, las que involucraron iniciativas innovadoras, las que conllevaron la creación de nuevas instituciones policiales, y finalmente, aquellas que implicaron el establecimiento del modelo de “policía comunitaria” (p. 57).

nombramiento de ex militares como directores de las policías nacionales o como ministros de gobierno<sup>62</sup>.

Mientras esto sucedía, como parte del pilar económico, se redactó en 1991 el Compromiso de Santiago, con el cual los países de Latinoamérica se comprometieron con la protección de la seguridad hemisférica. Esto, también incluyó el compromiso con la protección de los derechos humanos y la democracia representativa, como condición para el desarrollo de la región (OEA, 1961).

Pero, sobre todo, con el Compromiso de Santiago se buscaba la apertura del comercio y el apoyo a la “Iniciativa para las Américas” (Inciso d), que se había lanzado en diciembre de 1989. Esta última, giraba en torno a tres premisas fundamentales: la liberalización del comercio, la reducción de la deuda y la promoción de las inversiones (Yopo y Soler, 1993); pero la condición fue que debía ser asumida como un “paquete” por todos los gobiernos latinoamericanos, antes del año 2005.

Mediante esta propuesta, se conformaría un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que –según el diario digital ámbito.com (noviembre, 2015)- favorecería la privatización de servicios públicos, la libre circulación de capitales y mercancías, y reforzaría la actuación de las multinacionales estadounidenses.

Aunado a esto, en 1992 se aprobó el protocolo de Washington, el cual es un conjunto de reformas realizadas a la Carta de las Naciones Unidas. Este, junto al Compromiso de Santiago, fueron un andamiaje para:

[...] primero, recrudescer la política de bloqueo y aislamiento contra la Revolución Cubana; segundo, establecer un pacto transnacional entre las élites de la región destinado a evitar el triunfo de nuevas revoluciones o procesos políticos populares, y tercero, implantar un mecanismo para reencauzar por vías constitucionales los

---

<sup>62</sup> Ejemplo de esto es Chile, país en el que las elecciones “democráticas” se llevaron a cabo en 1990, con las que Patricio Aylwin encabezó el gabinete presidencial. Sin embargo, este tenía prohibido el nombramiento o destitución de cargos militares, además de que el general Augusto Pinochet seguía en el puesto de comandante en jefe del ejército (Bethell, 1997).

conflictos interburgueses que estallen mediante de golpes de Estado u otras vías que pongan en riesgo al nuevo sistema de dominación (Regalado, 2006, p. 174).

Esto, provocó la ilusión entre las burguesías latinoamericanas de que tendrían un libre acceso al mercado estadounidense; pero a cambio, deberían enfrentar la crisis en la región y asumir los costos de la reestructuración neoliberal (Reglado, 2006). Esto, se llevaría a cabo a través del pilar político.

Como parte del mismo, Blanco (9 de febrero de 2017) indica que una tarea fundamental, fue la constitución de regímenes democráticos, que garantizaran el cumplimiento de los derechos humanos, y avalaran los cambios de gobierno por medio de elecciones. Así, se establecieron reformas constitucionales que aseguraran el ascenso de coaliciones de izquierda. Esta etapa, inicia en 2002 con la elección de Lula da Silva en Brasil, como representante del Partido de los Trabajadores, la ascensión de Néstor Kirchner en Argentina, y el gane de Evo Morales en Bolivia (Arenas, 2012).

Con la subida de estas fuerzas, se promulga en 2003 el Consenso de Buenos Aires (Arenas, 2012). Con este último, Brasil y Argentina se comprometen a garantizar el desarrollo y la igualdad, mediante las políticas sociales orientadas a la inclusión social, la reducción de la pobreza y mejorar las oportunidades para el acceso a la educación y a la salud (Universidad Nacional de la Plata, 2003).

El 5 de noviembre de 2005, sin embargo, durante la IV Cumbre de las Américas, los presidentes de Brasil, Venezuela, Paraguay y Uruguay rechazaron el ALCA, con lo que la alineación de los tres pilares del imperialismo estadounidense, cayó. Según ámbito.com (noviembre, 2015), para esta ocasión Néstor Kirchner dijo que:

Los resultados de las recetas que criticamos son los que se vieron reflejados en la crisis argentina del 2001 y en la caída de varios gobiernos democráticos de la región, algunos de ellos transitando aún una preocupante inestabilidad institucional. Es entonces la experiencia regional y no la teoría de las burocracias de los organismos multilaterales, la que demuestra que lo aconsejable es dejar que, en un marco de racionalidad, cada país pueda elegir su mejor camino para el desarrollo

con inclusión social. Esa racionalidad de la que hablamos, debe permitir su verificación en resultados cuantificables económica y socialmente (párr. 11).

No obstante, Blanco (9 de febrero de 2017), indica que los gobiernos que ascendieron al poder bajo una supuesta orientación progresista, siguieron una clara continuidad con las políticas de libre comercio. Este tipo de gobiernos, según el sociólogo, se basaron en sistemas políticos y economías abiertas y neoliberales, que desarrollaron políticas orientadas al fortalecimiento de la inversión pública. Esto, ha conllevado al establecimiento de un conjunto de políticas sociales agresivas, que permitan garantizar la estabilidad básica de la clase trabajadora, para mantener los niveles de gobernabilidad.

Es decir, las políticas implementadas por estos gobiernos no se dieron en alianza con los intereses estadounidenses, como se había venido dando en la historia latinoamericana. Pero ello, no significa que no siguieran una misma lógica capitalista. Esto, además, debe analizarse en un contexto en el que el poderío estadounidense viene decayendo.

Hacia el final del milenio, se observó el traslado de la producción mundial de manufacturas al continente asiático. De esta forma, se comenzó a discutir la posibilidad de un cambio del centro económico; en otras palabras, se visualizaba el derrumbe del poderío estadounidense<sup>63</sup> (Pochmann, 2016).

Desde este momento, Boron (2017), señala que la dinámica mundial cambió, siendo polícentrica en lo económico y político, pero coexistiendo con un marcado unicentrismo militar estadounidense (p. 12). Esto, explica el autor, se debe a que el desgaste de la economía norteamericana ya no le permite seguir como centro dinamizador, pero al mismo tiempo,

---

<sup>63</sup> Con este desplazamiento, China empezó a tener un rol protagónico en el comercio internacional, llegando a convertirse en el principal socio comercial de países desarrollados, y también de muchos países de América Latina y el Caribe. Además, llegó a ser el principal exportador mundial y el segundo importador de bienes y servicios. Aunado a esto, se desarrolló como centro de producción y distribución de empresas transnacionales (CEPAL, 2016). Con respecto a Latinoamérica, este país ha generado una importante influencia, debido a que se ha convertido en una fuente de financiamiento y de tecnología. Además, ha financiado gran cantidad de proyectos de infraestructura, sobre todo, en lo referente a infraestructura de transporte en Jamaica y Nicaragua (CEPAL, 2016). Todo esto, genera expectativas sobre el rol protagónico de China en la economía mundial, lo que al mismo tiempo, suscita dudas respecto al papel estadounidense y, por tanto, de la posición que ocuparía la periferia subdesarrollada, en la cual se encuentran los países latinoamericanos.

ese deterioro lo obliga a mantenerse militarmente fuerte como respuesta ante las amenazas que percibe a su poderío.

Respecto a esto, dos Santos (2011), explica que las contradicciones que se observan en la fase actual del capitalismo, no afectan únicamente a la periferia subdesarrollada, sino también a los países del capitalismo central. Los efectos se hacen sentir en indicadores como el desempleo, el abandono de actividades productivas internas, las tendencias inflacionarias, exacerbación del militarismo, profundización de la cultura de *violencia*, y mediante dificultades para el establecimiento de nuevas etapas de expansión comercial a nivel mundial.

Así, justo después de los supuestos atentados del 11 de setiembre de 2001, Estados Unidos inició una cruzada militar que incluyó la invasión y ocupación militar de Afganistán e Irak, así como amenazas contra Siria, Cuba, Irán y Corea del Norte. En América Latina, dio paso al Plan Colombia, orientado a robustecer las fuerzas armadas colombianas y a establecer bases militares en toda América Latina y El Caribe (Regalado, 2006).

Puede decirse, por tanto, que la tendencia al cambio en los Estados latinoamericanos, ha estado siempre mediada por la dinámica del mercado mundial. Las fluctuaciones en este espacio, se expresan en las relaciones sociales, y por tanto, en la forma en la que se vinculan el Estado y el trabajo. De ahí, que también se exprese en las vías que el Estado utiliza para disciplinar a la fuerza de trabajo, ya que es el encargado de mediar las entre esta última y el capital.

En ese sentido, si se revisa la historia del actual modo de producción, es evidente la crisis perpetua en la que viene desenvolviéndose desde los últimos 50 años, y es también evidente que las consecuencias de ello se han venido marcando pautas con respecto a las formas en las que la clase trabajadora hace sus demandas, y la manera en la que el Estado viene respondiendo a ellas. Es decir –una vez más– es necesario recalcar que la intervención estatal en la economía y en la reproducción social, está determinada por condiciones históricas, por lo que cuando se trata de sus atribuciones coercitivas, ellas también responden a contextos.



Por lo anterior, es que lo discutido en este capítulo, forma una base para el análisis de las instituciones que median la contradicción capital/trabajo. La policía, como institución encargada de la protección de las relaciones sociales de dominio, aparece en esta maraña de fuerzas e intereses como un actor que igualmente responde a condiciones históricas, y que de igual forma está mediada por los cambios que se dan en el mercado, en el Estado, en la organización obrera.

## CAPÍTULO V

### **Las fuerzas policiales en Centroamérica: el antes y después de los Acuerdos de Paz (1970-2017)**

La información proporcionada en los capítulos anteriores, permite cuadrar el desarrollo capitalista subordinado y dependiente que ha tenido Latinoamérica. Estos, también han dejado entrever detalles acerca de la función del Estado en este proceso, y al mismo tiempo, la relación de este último con la sociedad, el mercado, y las contradicciones que entre estos se dan. Además, hasta este punto, se han evidenciado algunos vínculos entre el rol histórico del Estado como una estructura de control de los antagonismos sociales, y la institución policial como su brazo ejecutor.

Como parte de esta indagación, es necesario hilar más fino y adentrarse propiamente en el contexto centroamericano, a fin de acercarse progresivamente a la realidad costarricense. Esto, puesto que comprender la conformación histórica de las fuerzas policiales en Centroamérica, es fundamental para entender los procesos de transformación por los que atraviesa la policía costarricense. Este es por tanto, el marco regional más inmediato dentro del cual se puede situar el desarrollo de Costa Rica en lo referente a seguridad pública.

Si bien, actualmente algunas posiciones –como la del diputado Vinicio Redondo<sup>64</sup> (3 de febrero de 2017)- parten de que, para el análisis de la seguridad pública, a Costa Rica debe situársele con Nicaragua, Panamá y Colombia principalmente, más que con Honduras, El Salvador y Guatemala (debido a la realidad tan violenta que se vive en estos últimos países), este capítulo parte de que para lograr un abordaje histórico, es fundamental retomar el pasado centroamericano. Esto, porque en el periodo en estudio, las características del desarrollo de la policía en cada uno de los cinco países centroamericanos, estuvieron influenciadas, por el conflicto regional vivido en la década de los 80 y por los procesos de paz llevados a cabo para finalizarlo.

---

<sup>64</sup>Diputado por el Partido Acción Ciudadana e integrante de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa de Costa Rica durante 2017.

Cabe destacar pues, que lo sustantivo es rescatar las consecuencias que tuvo el conflicto centroamericano en lo respectivo a la conformación y reorganización de las fuerzas policiales en el área. Esto, significa que el acápite arranca reseñando el panorama general de Centroamérica durante los 80, para desembocar en el tema de lo policial. El análisis de este componente se realiza además en interlocución con las condiciones socio-económicas de la región.

Todo ello, permite encuadrar la situación de la policía costarricense en un marco histórico, lo cual abona al análisis con carácter de totalidad del objeto de estudio. Sin embargo, en este apartado, si bien se hacen referencias no se enfatiza sobre la situación de Costa Rica, debido que esta se detalla más adelante, en los capítulos VI y VII.

Siendo así, a modo de introducción, es necesario ubicar que en la escena latinoamericana, con la recomposición de las fuerzas productivas como resultado de la II Guerra Mundial, se dio una expansión del mercado desde los años 40 hasta el final del decenio de los 60 (años dorados del capital), aproximadamente (Mandel, 1980). El crecimiento durante esta época, explica Sánchez (2009), se logró mediante la flexibilización y consiguiente explotación del trabajo, el desempleo estructural, la neo colonización de los recursos naturales, la ofensiva de las multinacionales, la industria armamentista, así como por el aumento del intercambio desigual.

La sobreexplotación de la clase obrera y la guerra misma –continúa Mandel (1980)-, generaron una significativa alza en la tasa de plusvalía, lo que permitió a su vez, una subida en la tasa de ganancia y el mejoramiento en las condiciones de vida de las clases trabajadoras. Sin embargo, después de este periodo, sobrevino una etapa de estancamiento, expresada gravemente en las economías centroamericanas (Torres, 2008).

Por ello, de acuerdo con Torres (1982), en el periodo correspondiente a los decenios de los 70 y 80, Centroamérica ya estaba inmersa en una crisis económica y política. Esta última, debido a que para este momento, se evidenciaba un resquebrajamiento de la hegemonía disfrutada por las burguesías locales, que se manifestaba en la pérdida del control de los sectores populares y en la deslegitimación de los gobernantes de la época.

Esto conllevó a que, en la década de los 80, América Central viviera una situación armada simultáneamente en tres países: en El Salvador, en el cual el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) combatía contra cuerpos represivos del gobierno; en Guatemala, en donde se revivió un conflicto iniciado desde los 60, en el cual se enfrentó el Ejército Nacional contra la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG); y finalmente, el centro del conflicto centroamericano se dio en Nicaragua, país en el que Estados Unidos se confrontaba al Frente Sandinista para la Liberación Nacional (FSLN), un gobierno de izquierda recién instituido (1979). En este escenario, los dos países que no tenían un conflicto armado directamente (Costa Rica y Honduras), se sumergieron en una Guerra de Baja Intensidad<sup>65</sup>, sobre todo al margen de sus fronteras con Nicaragua (Zúñiga, 2014).

Las condiciones que llevaron a la conformación de cada uno de estos conflictos armados, se resumen en la Tabla N°1.

---

<sup>65</sup> Siguiendo las pautas dictadas por los Documentos de Santa Fe, Regalado (2006), señala que el accionar del gobierno de Reagan desarrolló la *two track approach* ("política de doble carril") mediante la cual pretendía equiparar los elementos de la guerra y el diálogo, para generar un desgaste sistemático que obligara a "negociar" una "solución pacífica" en la cual, realmente se buscaba que Nicaragua accediera a los términos impuestos por Estados Unidos. Esta significó, para el resto de países centroamericanos, una demostración de la posible amenaza militar estadounidense. Por su parte, el Comité de Santa Fe, así como los documentos que produjeron, titulados con igual nombre, responden a una guía para la intervención de Estados Unidos en América Latina. Contienen una evaluación de la situación latinoamericana, y una serie de recomendaciones para la intervención. La organización estaba liderada por el general Gordon Summer Jr (Universidad Centroamericana, 1988).

**Tabla N° 1: Condiciones sociopolíticas de Guatemala, Nicaragua y El Salvador durante la década de 1970**

Guatemala	<p>Durante los años 50, el presidente de Guatemala, Jacobo Arbenz (1951-1954), lideró un estilo de desarrollo que implicó una fuerte presencia estatal, la cual sirvió como base para mantener al país como una nación independiente de los intereses estadounidenses. En este sentido, Arbenz buscaba crear condiciones de desarrollo para la burguesía a través del Estado, manteniendo a su vez, los niveles de gobernabilidad mediante la elevación del nivel material de vida de las clases populares. Este proceso, debía involucrar el desarrollo de las fuerzas productivas y la modernización de la economía, lo cual solamente se realizaría mediante el impulso al agro. Por ello, Arbenz emprendió una reforma agraria, que –si bien beneficiaba a la burguesía local-, chocaba con los intereses imperialistas (Torres, 2008).</p> <p>Debido a esta pugna, Estados Unidos inició un montaje ideológico que vinculaba al gobierno guatemalteco con el comunismo en la región (Marroquin, 2013). Como resultado, en el año de 1954 la CIA organizó la PB SUCCESS, una operación armada dirigida por Carlos Castillo Armas, para derrocar a Jacobo Arbenz (Ball, Kobrok y Spierer, 1999). Mediante el golpe de Estado, se consiguió que Arbenz comunicara su renuncia, y se colocó al coronel Carlos Enrique Díaz como jefe de las Fuerzas Armadas (Torres, 2008).</p> <p>Desde este momento en adelante, la historia guatemalteca se vio marcada por la intervención norteamericana, que permitió el combate a las organizaciones guerrilleras, así como el control poblacional mediante la represión.</p> <p>Ya en la década de los 70, con el Coronel Arana a la cabeza de Guatemala, los niveles de violencia política, la pobreza y la desigualdad se acrecentaron (Ball, Kobrok y Spierer, 1999). Por ello, durante este decenio en Guatemala se vivían intensas movilizaciones, en reclamo de un conjunto de demandas históricamente insatisfechas. Esto, desencadenó una crisis política, y a su vez, el aumento de la insurgencia (ACAFUDE, 1990), que serían el antecedente de la escalada de violencia a la que sería sometido el país durante los 80.</p>
Nicaragua	<p>A finales de la década de los 70, en Nicaragua, la crisis económica, el aumento de la inflación y la deuda externa, aunado al recrudescimiento de las condiciones de vida de la población, las diferencias entre las élites nicaragüenses, así como el debilitamiento de la hegemonía estadounidense en la región centroamericana, fueron carcomiendo la dictadura somocista (González, 2009).</p> <p>Por ello, bajo influencia de la Revolución Cubana, se conformó un frente contrario a la dictadura. Este, admitió la participación de diversos sectores sociales, pero salvaguardó el establecimiento de un gobierno revolucionario popular-democrático que estaría presidido por el FSLN. La oposición hacia el régimen somocista, entonces, se incrementó desde muchos sectores, al tiempo que las protestas de los trabajadores se hacían sentir cada vez más fuertes.</p> <p>En 1978, después del asesinato de Pedro Joaquín Chamorro, las condiciones objetivas para el derrocamiento de los Somoza y la instauración del FSLN en el gobierno, fueron inminentes. Así, con el apoyo de otros gobiernos latinoamericanos, y el suministro de armas de países como Cuba, Venezuela, Costa Rica y Panamá, se dio inicio a la etapa más álgida de la revolución, que culminaría con el éxito del Frente Sandinista.</p>

La década de 1970 se caracterizó por la convulsión política y social, producto del malestar de los sectores populares debido a las desigualdades sociales y económicas. Este disgusto, estaba atravesado por el cansancio de la población respecto al militarismo de la sociedad salvadoreña y a la inestabilidad política (González, 1999). En 1972, tras un fraude electoral, las movilizaciones se acrecentaron, de manera que la organización popular se convirtió en un actor político de peso en la dinámica salvadoreña. Con la consolidación de grupos político-militares y movimientos guerrilleros, se conformó en 1980, la Dirección Revolucionaria Unificada, que más tarde se transformaría en el FMLN. Después de múltiples golpes de Estado, y al calor de la Revolución Sandinista, se inicia en 1979 una lucha por el poder político (González, 1999).

Elaboración propia a partir de ACAFADE (1990), Avilés (1991), Ball, Kobrok y Spirer (1999), González (1999), González (2009), Marroquín (2013) y Torres (2008).

Ante este panorama regional, Sanahuja (1996), indica que Estados Unidos argumentó que los conflictos centroamericanos se debían a la “infiltración comunista cubano-soviética”. Por ello, las guerrillas libradas en territorio guatemalteco, salvadoreño y nicaragüense, se consideraron como amenazas a la hegemonía estadounidense en la región, tanto por lo que ellas representaban en cada uno de los países, como por “el ejemplo” que daban al resto de Latinoamérica.

La eliminación de la Revolución Sandinista, según Salazar (2002), era de suma importancia para iniciar la liberalización del mercado en Centroamérica. Por ese motivo, durante la administración Carter (1977-1981), Estados Unidos hizo una propuesta de intervención hacia Nicaragua, en el marco de la XVII Reunión de Consulta de la OEA (celebrada en 1978). No obstante, esta fue rechazada (Regalado, 2006).

Sin embargo, con la llegada de Reagan (1981-1989) al poder en 1981, y ante la negativa de los países latinoamericanos, Estados Unidos empleó estrategias de otro talante para impedir la continuidad del FSLN al mando de Nicaragua. Siendo así, desde 1981 Estados Unidos inició una política de contención activa, que se mantuvo hasta 1989 (Benítez, 1990). Las estrategias empleadas por Estados Unidos, iniciaron mediante los bloqueos económicos al régimen sandinista. De acuerdo con González (2009):

Dos días después de asumir el poder (enero 22 de 1981), el presidente Ronald Reagan ordena revisar un préstamo de 60 millones de dólares ya aprobado por el gobierno anterior, unos pocos días más adelante suspende la entrega de 15 millones autorizados por el Congreso; luego otros 9 millones para la compra de trigo; se

obstaculiza la exportación de Nicaragua de materias primas industriales; es vetado por Estados Unidos un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo por 500 mil dólares para pescadores de bajos ingresos en la Costa Atlántica de Nicaragua y a principios de 1983 bloquea las exportaciones de azúcar nicaragüense en un 90% (p. 260).

Además de suspender la ayuda económica a Nicaragua, Estados Unidos organizó, asesoró y financió un ejército contrarrevolucionario<sup>66</sup> en el país conocido como “los contras” (Morán, 2010). Estos cuerpos militares, inicialmente estuvieron conformados por guardias nacionales y otros grupos que estaban en desacuerdo con la Revolución Sandinista. Fue en 1981, de acuerdo con Avilés (1991), que se fundó la Fuerza Democrática Nicaragüense, esta fue la principal institución de la contra, la misma actuó bajo auspicio de la CIA y con entrenamiento de la dictadura argentina. En total, desde 1981 hasta 1989, la ayuda brindada por Estados Unidos a la contra fue de 316 millones de dólares.

Al mismo tiempo que ejercía esta presión económica y militar en Nicaragua, Estados Unidos se abocó al establecimiento de la contrainsurgencia en El Salvador: fue mediante su apoyo que se financió la guerra contra la revolución y se preparó al ejército salvadoreño (Molinari, 2009). Así las cosas, la potencia pasó a brindar apoyo en asistencia militar, a entrenar a las fuerzas armadas salvadoreñas y a dotar equipo de guerra<sup>67</sup>; la intervención norteamericana incluso llegó a conformar en 1980 el US Military Group, que se encargó de dirigir estratégicamente la guerra (Benítez, 1988).

Por su parte, según Ball, Kobrok y Spierer (1999), el panorama en Guatemala era asolador. Sólo en 1982, se contabilizaron 18 mil asesinatos por parte del Estado y en 1983 el país fue totalmente militarizado. Las condiciones de violencia se mantuvieron durante toda la época, caracterizada además, por múltiples golpes de Estado y la resistencia de la URNG.

---

<sup>66</sup>En 1982, se dio la primera ofensiva de los contras en territorio nicaragüense, lo que dio paso a una larga guerra que se desarrolló con mayor intensidad entre 1984 y 1987 (Morán, 2010).

<sup>67</sup>Entre 1980 y 1988, Estados Unidos le donó a El Salvador alrededor de 885.7 millones de dólares en ayuda militar (ACAFADE, 1990).

Mientras tanto, Costa Rica y Honduras se tornaron en zonas de operaciones en las que se ejecutaban importantes acciones para la intervención estadounidense en Nicaragua<sup>68</sup> (Morán, 2010). En este sentido, Honduras adquirió importancia geoestratégica; por ello, obtuvo gran asistencia económica y financiamiento militar. Solamente entre 1982 y 1988, Estados Unidos le otorgó 428 millones de dólares en ayuda de este tipo, asimismo, estableció bases militares en territorio guatemalteco (ACAFADE, 1990).

Además, De Gori (2009), indica que en este país se estableció el Centro de Entrenamiento Regional, en el que se formaba a soldados costarricenses, salvadoreños, guatemaltecos y hondureños en técnicas de contrainsurgencia; estas eran enseñadas por el gobierno militar de Argentina, el ejército de los Estados Unidos y la CIA. De igual forma, Honduras colaboró como lugar de abastecimiento para la contra; al tiempo que ayudó al gobierno salvadoreño con información, apresando militantes en territorio hondureño, y participó activamente en matanzas y persecuciones.

En este sentido, este mismo autor apunta que Honduras no sólo se convirtió en una plataforma de operaciones en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, sino que además, se constituyó en todo un emblema ideológico, en términos de que impidió que en la región se gestara una red de solidaridad con los movimientos en Guatemala, Nicaragua y El Salvador. Al representar los intereses estadounidenses, fungió como sostén ideológico para los objetivos imperialistas en el área.

Por su parte, Costa Rica se refugió al margen de la Proclama de Neutralidad Perpetua, Activa y No Armada, realizada por parte del presidente Monge (1982-1986) el 17 de marzo de 1983. De acuerdo con Rovira (1987), esta proclama –en el plano formal-, abogaba por mantener al país alejado de las contiendas bélicas, no permitir el establecimiento de equipos para la comunicación con cualquiera de las partes, la no tolerancia a la formación de grupos guerrilleros, el desarme de los grupos que atravesaran por Costa Rica, la defensa de las soluciones pacíficas a nivel internacional, la permanencia de una Costa Rica sin ejército y la contribución a la solución de conflictos pacíficamente (p. 98).

---

<sup>68</sup> La información referente al apoyo financiero de Estados Unidos para Costa Rica, se puede encontrar en el capítulo VI, página 141.



Evidentemente, estos objetivos no podían ser reales, en la medida de que Costa Rica estaba comprometida con Estados Unidos. Además, la permisividad que el país le brindó a otros Estados para tener injerencia en sus políticas de seguridad, así como la intervención encubierta hacia el territorio de Nicaragua (González, 2008), evidencian la nulidad de tal postura. Paralelo a ello, el incremento y diversificación de los cuerpos policiales en el país<sup>69</sup> (Valerin y Tellini, 1996), evidenciaron su involucramiento a favor de los Estados Unidos.

A nivel interno, el conflicto tuvo gran influencia ideológica en Costa Rica, ya que reaparecieron grupos paramilitares, específicamente el Movimiento Costa Rica Libre –de carácter nacionalista y anticomunista-, el cual surgió en 1961, en el contexto de la Revolución Cubana bajo el mando de Edgar Cardona<sup>70</sup> y fue conformado por diversas familias de empresarios costarricenses (Molina, 2015). Aparejado a este, surgieron en el país otros grupos de derecha como Alerta, la Asociación Democrática Costarricense, la Asociación Democrática Huetar Norte, el Comité Cívico pro Defensa de la Dignidad Nacional, la Juventud Democrática Costarricense, la Unión Solidarista y el Instituto Costarricense del Sector Empresarial<sup>71</sup> (Álvarez, 2013).

La Guerra de Baja Intensidad, por tanto, conllevó a la ampliación significativa de las fuerzas armadas de los países con conflictos internos (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), y la militarización de las fuerzas policiales de Honduras y Costa Rica. Según Benítez (1990), los conflictos armados, aunados a todo el montaje de contención, dejó como saldo que en la región se pasara de un aproximado de 70 mil efectivos militares, policíacos y de seguridad en 1977, a más de 300 mil en 1987 (p. 173).

---

<sup>69</sup> La situación costarricense respecto al conflicto centroamericano se explica con mayor detalle en el capítulo siguiente. En este, se reseñan algunas cuestiones de carácter general que permiten contextualizar la situación de Costa Rica en un panorama regional.

<sup>70</sup> Importante mencionar que Edgar Cardona fue el Ministro de Seguridad de la Junta de Gobierno establecida después de la Guerra Civil del 48 en Costa Rica (Muñoz, 2014). Esto se explica con mayor detalle en el siguiente capítulo.

<sup>71</sup> De acuerdo con Álvarez (2013), producto de la aparición de estos grupos, se creó en Costa Rica la Agencia de Seguridad Nacional en el año de 1963, el cual dependía del MSP y estaba destinada a recopilar información sobre grupos radicales que atentaran contra la seguridad del país.

El aumento de cuerpos armados, incluyó también la presencia de los llamados “escuadrones de la muerte”, tanto en Honduras como en Guatemala y El Salvador. Molinari (2009), da cuenta que desde finales del decenio de los 50, los escuadrones de la muerte fueron, en este último país, una red paramilitar encargada de mantener el estatus quo mediante el asesinato de toda persona que se opusiera al régimen. La CIA, las Boinas Verdes, así como el Departamento de Estado de los Estados Unidos, participaban en esta red<sup>72</sup>.

En el caso de Honduras, este tipo de grupos se expresaron, sobre todo, mediante el Batallón 3-16, que se definió como un cuerpo de paramilitares encargados de las desapariciones, la persecución, tortura y establecimiento de cementerios clandestinos, en el marco de la Guerra de Baja Intensidad. Este grupo, también recibió capacitación de Estados Unidos en técnicas de interrogatorios e investigación. Asimismo, tenían asesoría argentina, pues se consideró que las técnicas de represión empleadas en este país eran las mejores (De Gori, 2009).

En Guatemala, aparecieron grupos similares. Estos, bajo el nombre de “Ojo por ojo” y “Nueva Organización Anticomunista”, estuvieron conformados por miembros de las fuerzas de seguridad, e hicieron, tal como lo indican Ball, Kobrok y Spierer (1999), un teatro político en el país, ya que:

Muchas veces, estos grupos anunciaron sus acciones por medio de listas de sentenciados a muerte, o colocaron en los cuerpos de sus víctimas notas que denunciaron el comunismo o la delincuencia común. Su naturaleza secreta provocó terror entre la población y, además, permitió al Ejército y a la Policía negar su responsabilidad por las campañas sistemáticas de ejecuciones extrajudiciales (p. 20).

---

<sup>72</sup> De la misma sobresalen dos organismos: la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) y la Agencia Nacional de Seguridad del El Salvador (ANSESAL), las cuales se encargaron, respectivamente, de organizar a la población civil de las zonas rurales contra la guerrilla y coordinar los servicios de inteligencia a nivel nacional. Cuando D' Aubuisson gana la presidencia de la Asamblea Constituyente, los escuadrones de la muerte se posicionaron como grupos profesionales, especializados en represión y encargados de llevar adelante la doctrina anti comunista (Molinari, 2009).

Ante esta realidad, Colombia, México, Panamá y Venezuela, conformaron lo que se conoció como el grupo de Contadora<sup>73</sup>. Según Morán (2010), estos países buscaron convertirse en una instancia multilateral mediante la que se lograra la paz en Centroamérica. Paralelo a este, se creó el Grupo de Apoyo, integrado por Argentina, Uruguay, Brasil y Perú, cuyo propósito fue facilitar el proceso de paz.

Estas dos instancias, así como los países centroamericanos, se dieron a la tarea de negociar una serie de acuerdos que permitieran “pacificar la región” y “restablecer la democracia”. Este proceso, se dio en medio de un conjunto de condiciones económicas, políticas y sociales que incidieron en que fuese un proceso largo y con una serie de altibajos.

Debido a que el proceso fue bastante largo, lo que se presenta aquí es una síntesis del mismo. Lo principal, es el esclarecimiento de la forma en que se llegó al establecimiento de los Acuerdos de Paz y lo que ellos significaron para la región. Por tanto, el recorrido aquí realizado se hace lo más brevemente posible y se representa en la Tabla N°2.

---

<sup>73</sup>Este grupo contó con el reconocimiento de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Organización de Naciones Unidas (ONU), así como de otros organismos internacionales. De acuerdo con Regalado (2006), la creación del Grupo de Contadora fue resultado de la combinación de factores como la crisis de la deuda externa, la Guerra de las Malvinas, la invasión a Granada, la política de fuerza en Centroamérica, que anularon la efectividad del Sistema Interamericano durante la década de los ochenta. Este grupo y el de Apoyo a Contadora, vendrían a conformar años más tarde el Grupo de los Ocho, actual Grupo de Río (p. 161).

**Tabla N° 2: Documentos elaborados como parte del proceso de pacificación  
Centroamérica durante la década de 1980**

*Documento de objetivos (1983)*

- Se firma en Cancún, en el marco de la cuarta reunión de Ministros de Relaciones exteriores de Contadora y Centroamérica. Este documento, presentó 21 objetivos para la pacificación de la región, estos abarcaban asuntos políticos, económicos y sociales. Los principales temas tratados, fueron la democratización, el cese a la injerencia militar foránea y el uso de territorios como bases militares, así como la eliminación del tráfico de armas y el posicionamiento de la migración como un tópico de urgencia.

*Normas para la Ejecución de los Compromisos Asumidos en el Documento de Objetivos (1983)*

- Este, fue creado por el impacto casi nulo del documento anterior. En él, se establecían normas de ejecución inmediata para lograr la paz.

*Acta de Tegucigalpa (1984)*

- Esta, reunía los criterios de seguridad que Estados Unidos proponía para la región. Por ello, fue suscrita sólo por El Salvador, Honduras y Costa Rica, ya que Nicaragua la rechazó y Guatemala se rehusó a firmarla.

*Mensaje de Caraballeda para la Paz, la Seguridad y la Democracia (1986)*

- Este documento se realiza en un intento por continuar con los procesos de paz, ante la negativa de Nicaragua y Honduras, frente a la firma del Acta de Tegucigalpa.

*Declaración de Esquipulas I (1986)*

- En este documento se discute la importancia del diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo para lograr la paz.

*Plan de Paz de San José (1987)*

- También conocido como "Plan Arias", este documento acogía los intereses contrarrevolucionarios de Estados Unidos, pero insistía en que era necesario utilizar vías políticas y no armadas, para finalizar con la revolución en Nicaragua. Sin embargo, el plan es rechazado por Guatemala y Nicaragua.

*Procedimiento para establecer la Paz firme y duradera en Centro América (1987)*

- Este es el documento final, con el que se acuerda la paz en la región. Motivados principalmente por lo insostenible social y económicamente de las guerrillas, los presidentes centroamericanos se comprometieron a un proceso de democratización interna, dar cese al fuego y a celebrar elecciones.

Elaboración propia a partir de Morán (2010).

Como se puede observar, el proceso se inició por medio de la redacción del Documento de Objetivos. Sin embargo, este no se cumplió, lo cual favoreció a que la situación en la región se recrudeciera. Según Morán (2010) durante ese momento, en Honduras ya habían empezado a funcionar grupos paramilitares que provocaron la desaparición de cientos de personas, mientras que en Costa Rica “[...] las noticias sobre asesinatos, secuestros, desapariciones y desplazamientos de sus ciudadanos se multiplicaron, sin que estos hechos fueron publicados por la prensa internacional” (p. 62)

Por ese motivo, se redactan los diferentes documentos que se reseñan en el esquema presentado. De forma general, se puede decir que estos buscaban finalizar con el apoyo brindado a los movimientos insurreccionales, la suspensión de las fuerzas irregulares que se encontraban en la región, la reducción de armamentos y la culminación de las maniobras militares internacionales. Junto a esto, se exigía la cooperación internacional para el desarrollo, ante el panorama socio-económico que enfrentaba Centroamérica, así como la **vigencia de las libertades individuales y la democracia pluralista** (UNA, 1987), como una vía clave para lograr la justicia social, los derechos humanos y la soberanía de los Estados (International Democracy Watch, 2012).

A pesar de los esfuerzos por la pacificación, en 1987 las tensiones militares se acrecentaron, ya que aumentaron los despliegues bélicos de Estados Unidos contra el gobierno Sandinista. Por ello, Oscar Arias –presidente de Costa Rica (1986-1990)- reúne a los presidentes centroamericanos (menos Daniel Ortega), para dar impulso a un nuevo plan de paz; de allí surge el “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centro América”. Este documento, conocido como Esquipulas II (validado por el Grupo de Contadora, el Grupo de Apoyo y el Papa Juan Pablo II), fue vagamente cumplido y rechazado totalmente por Estados Unidos<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> El incumplimiento de los objetivos acordados fue tan evidente, que en ese mismo periodo los escuadrones de la muerte, la policía y los militares aumentaron el número de crímenes contra la humanidad por medio de asesinatos, secuestros y desapariciones. En Guatemala, entre el 8 de agosto y el 17 de noviembre, se contabilizaron 175 secuestros, desapariciones y asesinatos; y entre octubre de 1987 y enero de 1988 se asesinaron a 500 personas. En Guatemala y El Salvador, países donde los escuadrones de la muerte y los grupos paramilitares se cobraban víctimas a diario, no había condiciones de ningún tipo para cumplir con los

Este rechazo, de acuerdo con Regalado (2006), fue parte de la estrategia de intervención estadounidense en Nicaragua, ya que, si este último país firmaba los acuerdos de paz, las negociaciones con la contra, así como con los demás gobiernos centroamericanos, se darían sin la intervención estadounidense. Esto, significaba que Nicaragua asumía las cláusulas del proceso democrático, pero Estados Unidos no. Por ello, aún después de que se firman dichos acuerdos, Estados Unidos mantiene la agresión contra Nicaragua.

En 1987, con la presión ejercida por Estados Unidos y con el asenso de Mijail Gorbachov como secretario del Partido Comunista de la Unión Soviética (1985-1991), la revolución sandinista se debilitó, dado que con el llamado “desmontaje de la bipolaridad mundial” la URSS<sup>75</sup> disminuyó el apoyo a este movimiento. Estas condiciones, propiciaron el declive del gobierno sandinista, el cual se comprometió con los Acuerdos de Esquipulas (Regalado, 2009).

Finalmente, en el año de 1989, se firma la “Declaración de Costa del Sol”; con esta se esperaba que “[la declaración] significara la muerte definitiva de los contra y el cerrojo a la política norteamericana de intervención directa en Nicaragua” (Basterra, 1989). Efectivamente, dicha declaración significó la disolución de la contra, ya que en ella se pactó el adelanto de los procesos electorales para que estos tuvieran lugar el 25 de febrero de 1990 (Cuarta Cumbre de Presidentes Centroamericanos, 1989).

De estas elecciones, salió victoriosa la Unión Nacional Opositora (UNO)<sup>76</sup>, y con ello Estados Unidos procedió al desmantelamiento de la contra, ya que el objetivo había sido logrado: desmovilizar al frente sandinista. Así las cosas, el nuevo gobierno procedió a la

---

compromisos de Esquipulas II en materia política y de derechos humanos. La consecuencia inmediata fue un rebrote de las actividades armadas (Morán, 2010, p.80).

<sup>75</sup> Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

<sup>76</sup>Esta era una coalición formada por 14 partidos encabezada por Violeta Barrios. De acuerdo con Torres (1991), esta coalición se inició desde 1984, entonces era conocida como el Grupo de los 14. Estaba integrada por partidos conservadores en su mayoría, sin embargo, realmente no había una formación política aglutinante, lo que creó fisuras al interior del partido. Lo que verdaderamente los unía, era el anti sandinismo. Al respecto, el autor indica que “Junto al antisandinismo, ha sido Violeta Chamorro el elemento cohesivo de la coalición. La Doña, la Señora, la Blanca Paloma, simbolizó para el común de los votantes la paz, la libertad, el cambio, la esperanza y... el apoyo de Washington.” (Torres, 1991, p. 319).

ejecución de tres pilares: la desarticulación de la contra, la reducción del número de tropas del ejército, y el emprendimiento de una reforma monetaria (Morán, 2010).

En El Salvador, fueron los Acuerdos de Chapultepec<sup>77</sup> los que dieron por finalizada la guerra interna (Aguilera, 1994). Por su parte, en Guatemala, según Medrano, Matul, Morales, Ramírez, y Ugalde (2009), con la firma del Acuerdo de México y del Acuerdo de Querétaro<sup>78</sup> en 1991, se pusieron las bases para la negociación y el establecimiento de la democracia. Sin embargo, los procesos de paz no verían la luz sino hasta diciembre de 1996, cuando se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera entre la Unidad Revolucionaria Guatemalteca y el Gobierno de Guatemala<sup>79</sup>. Según este documento, el Estado guatemalteco se comprometía, desde ese momento a fomentar la participación, evitar procesos de exclusión, resolver la problemática agraria, fortalecer el poder civil y a defender el proceso electoral como forma de lograr la democracia.

Todo este proceso, fue el que dio lugar a la “pacificación” de Centroamérica. Interesa destacar que lo descrito hasta este punto demuestra el saldo de la reestructuración productiva del capital en sus dimensiones políticas y sociales.

Durante el periodo descrito, el choque entre diversas fuerzas sociales, fue más evidente, mucho más recrudescido y con resultados verdaderamente descarnados. Este, precisamente, es el panorama en el que se denota que el capitalismo es un modo de producción cuyas contradicciones, se expresan en la vivencia de los sujetos y cuyas crisis tienen repercusiones en diferentes niveles de la realidad social.

---

<sup>77</sup> Estos acuerdos se dieron entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. En ellos, se estableció un plazo de 10 meses para finalizar totalmente con la estructura militar del Frente y parcialmente con la de las Fuerzas Armadas (Aguilera, 1994).

<sup>78</sup> Tanto el Acuerdo de México como el de Querétaro, fueron documentos realizados en México, para resolver la situación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. En estos, los principales temas que se trataron fueron la democratización, la situación agraria, la incorporación de la URNG a la sociedad, el cese al fuego, la desmovilización, la prominencia de la sociedad civil, el respeto a los derechos humanos, el respeto a los pueblos indígenas y el reasentamiento de las poblaciones desplazadas por el conflicto (Misión permanente de Guatemala ante las Naciones Unidas, 2010).

<sup>79</sup> A pesar de que se pretendía conseguir la paz, se dio impunidad a los cuerpos represivos, los cuales habían causado gran cantidad de muertes (Morán, 2010).

Se denota entonces, para la realidad centroamericana, que a la par de la crisis estructural se fortalecen movimientos contrarios al desarrollo capitalista y que, simultáneamente, gran parte de los Estados nacionales centroamericanos, institucionalizan la violencia como una vía para responder al antagonismo social.

En un escenario como este, en el cual los resultados sociales de los enfrentamientos representan un riesgo incluso para el capitalismo, es claro que el papel que vienen a jugar los Acuerdos de Paz, es necesario para controlar el conflicto, y a su vez, reposicionar tanto al Estado, como a sus fuerzas armadas y policiales. En este sentido, lo medular de estos procesos de paz, era recuperar la legitimidad perdida en pro de la reproducción capitalista.

Por ello, si bien los Acuerdos de Paz se han presentado históricamente como un hito para “el triunfo de la democracia”, fueron la expresión última de la destitución de los grandes movimientos revolucionarios de la época, y permitieron principalmente transformaciones en dos esferas: la policial y la económica –que como se verá-, no son distantes la una de la otra.

De acuerdo con esto, la “pacificación de Centroamérica” permitió a) el impulso de transformaciones en las fuerzas policiales de los países de la región, y además b) abonó el terreno para el establecimiento de los pilares políticos que permitirían la instauración de relaciones económicas basadas en la apertura del comercio y el libre mercado.

Estas dos esferas, permiten reconocer la importancia que tuvo la “democratización y pacificación” en Centroamérica, como un elemento en el establecimiento de regímenes políticos que respaldaran las necesidades del capitalismo en ese momento. Por ello, cada uno de estos ámbitos en el que se denotan transformaciones significativas<sup>80</sup>, se explica a continuación, de cara a dibujar un panorama que facilite la identificación de los cambios en materia policial, y además el reconocimiento de los factores contextuales (históricos y económicos) que dan sentido a dichos cambios.

---

<sup>80</sup> Esto es, de acuerdo a los intereses de la investigación.



a) *¿Qué pasó con las policías centroamericanas después del conflicto y la firma de los acuerdos de paz?*

Como se mostró en las líneas anteriores, a pesar de que los procesos de paz se expresaron y cumplieron de formas diferentes en cada uno de los países centroamericanos, estos partieron de una idea central: la necesaria transformación de las instituciones policiales y de las fuerzas armadas. Así, puede decirse que una consecuencia general a raíz de los acuerdos de paz, fue la reorganización de la policía y de los ejércitos. La forma en que se dio este proceso en cada país, se muestra resumido en la siguiente ilustración (Ilustración N°1):

## Ilustración N° 1: Transformación de las policías centroamericanas al término del conflicto en la región (década de los 90)

### El Salvador

1991: Acuerdo de México, en el que se reformó el papel de las fuerzas armadas. Se estableció un periodo de 10 meses, para reducir las fuerzas armadas en un 50% aproximadamente, y poner fin a la estructura militar del FMLN por completo.

1992: se firmaron los Acuerdos de Paz de El Salvador, mediante los que se ponía fin a la guerra interna. En el periodo de transición se creó la Policía Nacional.

La Policía Nacional Civil, se instituyó como el único cuerpo policial armado al mando de la seguridad pública, con competencia nacional. Las Fuerzas Armadas, se definieron como apolíticas y ajenas a la protección del orden público y la seguridad interna, así como de cualquier tipo de decisión política.

### Nicaragua

Con la Revolución Sandinista, la antigua Guardia Nacional fue disuelta en el año de 1979. A partir de este momento, se fundó la Policía Sandinista, definida como un órgano armado de naturaleza civil, encargado de proteger el orden interior y la revolución.

Cuando la Unión Nacional Opositora llegó al gobierno, la Policía Sandinista pasó a llamarse Policía Nacional y en 1992 se definió como una institución armada, apolítica, no deliberante, de naturaleza civil y apartidista. Posteriormente, en 1996 se emitió una nueva Ley de Policía, con la cual se centralizaban las funciones administrativa y judicial.

Actualmente, la policía en Nicaragua es un cuerpo único, y se define como un cuerpo armado de naturaleza civil, con separación de las funciones militares y policiales, que además cumple con la función del auxilio judicial.

### Honduras

1993: separación de la policía y las Fuerzas Armadas, a raíz de los Acuerdos de Paz.

1993-1998: separación de la policía y Fuerzas Armadas, supresión de la Dirección Nacional de Investigación, creación de la Dirección General de Investigación Criminal y creación de la Policía Nacional.

1998-2011: se da una reforma que deja a la Policía Nacional a cargo de la prevención, investigación, tránsito, aduanas y centros penales. Se crea el Consejo Nacional de Seguridad Interior.

### Guatemala

Al término del conflicto interno, se decidió, mediante el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en Una Sociedad Democrática, la transformación del concepto de seguridad. Esto, incluyó la determinación de que el ejército estaría a cargo de las amenazas externas y la policía del mantenimiento del orden público.

Por ello, se reestructuraron las antiguas fuerzas de policía, dando lugar a una única figura conocida como la Policía Nacional Civil, que estaría a cargo del Ministerio de Gobernación. Las capacidades a las que se brindó mayor atención fueron la investigación criminal e información.



Como se puede observar, los países centroamericanos se comprometieron a separar las funciones de defensa del país, de las de seguridad pública. Con ello, se esperaba que la policía se encargara del orden público, sin injerencia de las instituciones armadas. Se suponía, según la lógica de los acuerdos mismos, que esto conllevaría al restablecimiento de la paz en el área. No obstante, la historia tras los acuerdos, evidencia que tal situación no sería una realidad.

A pesar de los cambios que se promovieron en cada uno de los países, de acuerdo con el PEN (2016), realmente los Acuerdos de Paz no implicaron un distanciamiento de lo militar, ni el debilitamiento de las instituciones castrenses de los Estados centroamericanos. Por el contrario, significaron una transformación de las mismas a la luz de la nueva configuración de la seguridad, en concordancia con el desarrollo del capital.

Al desaparecer el comunismo como una amenaza real, se impuso el narcotráfico, considerado como la más importante amenaza a la seguridad nacional; y la prominencia de la guerra contra el terrorismo, como el eje más importante de la política en seguridad de Estados Unidos<sup>81</sup> (Saín, 2003). Esto hizo que en el marco de la seguridad hemisférica, se redimensionaran tanto las amenazas como los factores que se considera, las propician. Así, el PEN (2008), señala que el narcotráfico, las maras, la debilidad de los Estados de derecho<sup>82</sup> y el acceso a las armas ligeras, se visualizaron como las principales amenazas en la región.

Por lo anterior, es que las fuerzas públicas centroamericanas (exceptuando las de Nicaragua), se abocaron a ser aliados estratégicos de Estados Unidos, mediante su reorganización para atender los asuntos domésticos de la potencia. Así, se realizaron una serie de reformas policiales en Centroamérica, que –en palabras oficiales-, buscaban la desmilitarización y la despolitización, es decir la separación de la función militar de la policial. Por tanto, las nuevas legislaciones promulgadas dotaron a la policía de un carácter civilista e impulsaron procesos de profesionalización, caracterizados por cambios en la capacitación y entrenamiento policial (PEN, 1999).

---

<sup>81</sup> De ahí que, a partir de los *atentados terroristas*, se hiciera una readecuación de las fuerzas armadas, de la inteligencia y de otras fuerzas de seguridad estadounidenses (Krujit, 2003).

<sup>82</sup> Expresado en la incapacidad de los mismos por brindar justicia pronta y cumplida (PEN, 2008).

Estos cambios, se profundizaron a partir del 2000, año en el que en Centroamérica se comenzó a implementar un conjunto de estrategias regionales, planes y políticas, orientadas hacia la atención de las nuevas amenazas. Ejemplo de ello, son la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), y la Iniciativa de Seguridad Regional para América Central (CARSI).

La primera de ellas, según Morales (2014), fue presentada en la XXXI Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericano (SICA)<sup>83</sup>. Esta, tenía como propósito convertirse en herramienta fundamental para coordinar y armonizar acciones entre los diferentes países de la región, orientada a responder a las principales amenazas de seguridad. Tres años después de ser aprobada y ejecutada, la ESCA fue revisada y actualizada, bajo la convicción de que las problemáticas en seguridad superaban a los Estados en su individualidad. Así, se fortaleció su gestión con visión regional, priorizando en las acciones y necesidades financieras para el desarrollo de políticas de seguridad.

CARSI, por su parte, es una iniciativa de seguridad regional para América Central, que se desarrolla en el marco del SICA. Coordina acciones entre instituciones financieras internacionales, sociedad civil y sector privado, para cumplir con cinco objetivos en la región (Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental, 2013). Estos –así como los de la ESCA- se presentan en la siguiente figura (Figura N°6).

---

<sup>83</sup> Llevada a cabo en Guatemala el día 12 de diciembre de 2007.

**Figura N° 5: Estrategias regionales ESCA y CARSI**

## **ESCA**

*(Estrategia de Seguridad de Centroamérica)*

• **Componentes:**

- Combate al delito.
- Prevención de la violencia.
- Rehabilitación, reinserción y seguridad penitenciaria.
- Fortalecimiento institucional.

• **Proyectos:**

- Coordinación intserinstitucional y regional para la seguridad fronteriza en América Central.
- Fortalecimiento de la investigación criminal en la región.
- Plataforma Tecnológica Centroamericana para el intercambio de información en tiempo real.
- Prevención social de la violencia y delincuencia.
- Modernización de los sistemas penitenciarios.
- Profesionalización y tecnificación de las policías.
- Modernización de las instituciones nacionales encargadas de la seguridad.

## **CARSI**

*(Iniciativa de Seguridad Regional para América Central)*

• **Pilares de acción**

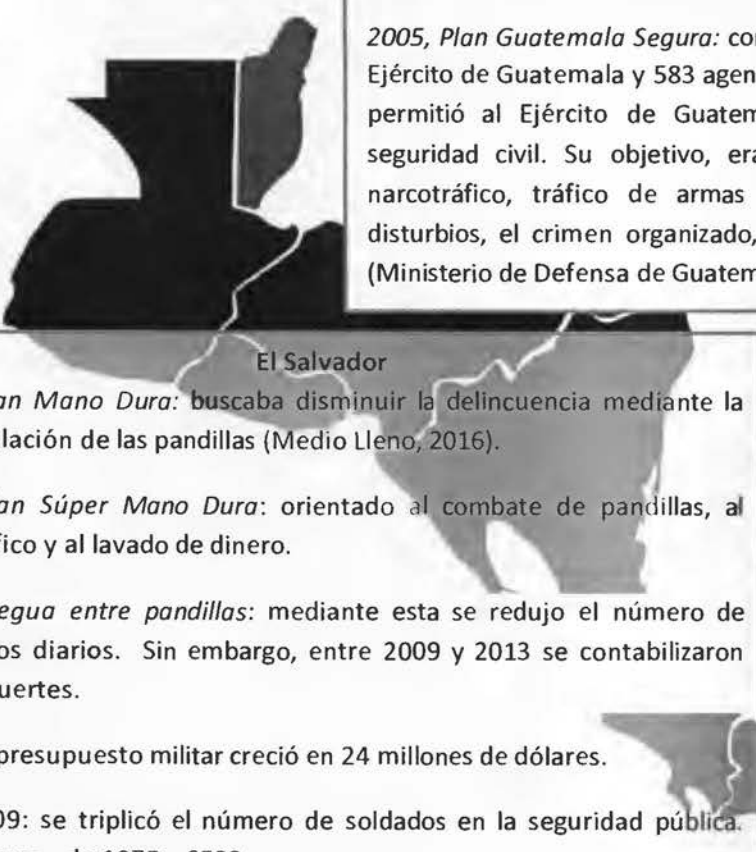
- Crear calles seguras para los ciudadanos de la región.
- Desbaratar el movimiento de los criminales y el contrabando, en y entre los países centroamericanos.
- Apoyar el desarrollo de gobiernos fuertes, capaces y responsables en América Central.
- Restablecer la presencia efectiva del Estado, los servicios y la seguridad en las comunidades en peligro.
- Fomentar mayores niveles de coordinación y cooperación entre los países de la región y otros asociados internacionales, así como naciones donantes para combatir las amenazas a la seguridad regional.

Elaboración propia a partir de Morales (2014) y Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental (2013).

Además, es importante destacar que según la información recabada a partir de Morales (2014) y la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental (2013), tanto en la ESCA como en CARSI, la noción de seguridad gira en torno a tres premisas: el desarrollo entendido como el libre mercado y la economía abierta, la necesidad de rehabilitar y resocializar a aquellos grupos o personas considerados como problemáticos (pandillas, maras, jóvenes); y fortalecer la vigilancia y los controles migratorios (expresado en el interés particular por el intercambio de información y la seguridad fronteriza).

Estas premisas, también se han visto reflejados en distintas estrategias a nivel regional para enfrentar la inseguridad, principalmente en Guatemala Honduras y El Salvador. En este sentido, se pueden destacar diversas acciones que dan cuenta de esta realidad, tal como lo muestra la Ilustración N°2.

## Ilustración N° 2: Transformaciones en los contenidos de los planes de seguridad pública, en Guatemala, Honduras y El Salvador (2000-2015)



Guatemala	Honduras
<p>2003, <i>Plan Escoba</i>: buscaba controlar y reprimir a las pandillas juveniles. Establecía un perfil de <i>criminal</i>: jóvenes de 14 a 25 años, <i>dedicados</i> a la drogadicción, vandalismo, violación, agresión, homicidios.</p> <p>2005, <i>Plan Guatemala Segura</i>: contó con la participación de 1000 efectivos del Ejército de Guatemala y 583 agentes de la Policía Nacional Civil. Además, se le permitió al Ejército de Guatemala proporcionar apoyo a las fuerzas de seguridad civil. Su objetivo, era luchar contra la delincuencia común, el narcotráfico, tráfico de armas y de indocumentados; buscaba controlar disturbios, el crimen organizado, los secuestros y la seguridad en los buses (Ministerio de Defensa de Guatemala, 4 de marzo de 2005 y PEN, 2008).</p>	<p>2001, <i>política de “cero tolerancia”</i>: propició la participación del ejército y otras fuerzas de carácter militar en tareas policiales (PEN, 2008).</p> <p>2013, <i>creación de TIGRES</i>: unidad especializada, dedicada a la protección del orden público, mediante acciones policiales interdisciplinarias focalizadas.</p> <p>2013, <i>creación de la Policía Militar de Orden Público</i>: orientada a combatir la inseguridad ciudadana, proteger el orden público y ejercer tareas de investigación e inteligencia (CIDH, 2015).</p> <p>Además, el Código Procesal Penal fue modificado para incrementar las medidas represivas, endurecer penas y multas, y establecer nuevos tipos delictivos.</p>
<p>2003, <i>Plan Mano Dura</i>: buscaba disminuir la delincuencia mediante la desarticulación de las pandillas (Medio Lleno, 2016).</p> <p>2004, <i>Plan Súper Mano Dura</i>: orientado al combate de pandillas, al narcotráfico y al lavado de dinero.</p> <p>2009, <i>Tregua entre pandillas</i>: mediante esta se redujo el número de homicidios diarios. Sin embargo, entre 2009 y 2013 se contabilizaron 17851 muertes.</p> <p>2008: el presupuesto militar creció en 24 millones de dólares.</p> <p>2008-2009: se triplicó el número de soldados en la seguridad pública. Estos pasaron de 1975 a 6500.</p> <p>2009: se autoriza el funcionamiento de Comandos militares bajo el nombre de Fuerzas de Tarea, que se encargarían de establecer controles y registros en carreteras. Además se permitió la intervención militar en el control de la seguridad interna de las penitenciarías (Decreto N°70).</p> <p>2009-2012: el gasto militar aumentó en 41 millones de dólares.</p> <p>2009-2014: se emitieron 7 decretos ejecutivos y uno legislativo, que permitían la participación de militares en seguridad pública, bajo la justificación del crecimiento de la delincuencia. En este periodo, los militares aumentaron de 8682 a 24799.</p>	

Elaboración propia a partir de Medio Lleno (2016), Ministerio de Defensa de Guatemala (4 de marzo de 2005), PEN (2008) y CIDH (2015).

De acuerdo con el PEN (2003), estos planes dejan entrever que en los Estados nacionales centroamericanos, empieza a privar la lógica de que por la disciplina, jerarquía, disposición inmediata y el despliegue territorial, las fuerzas armadas tienen ventajas operativas frente a otras instituciones estatales encargadas de brindar seguridad, tales como la policía. De ahí, que los ejércitos ejercieran funciones de seguridad interna, que teóricamente corresponden a la policía.

Todos estos procesos, han tenido una base común, y es la guerra contra las drogas impulsada por Estados Unidos. En este sentido, este país brinda asistencia militar y policial para hacer frente a esta guerra; en 10 años (de 2004 a 2014), el gasto estadounidense en asistencia de este talante se incrementó en 768 millones de dólares (PEN, 2016).

No es casualidad, por tanto que entre 2008 y 2014, la milicia guatemalteca haya aumentado en un 57%, y la hondureña en un 50% entre 2011 y 2014. Además, según la CIDH (2015), en Honduras, los gobernantes han expresado que la solución a las condiciones de inseguridad vividas en el país, debe pasar por la formación de nuevas estructuras militares, en aras de mantener la paz y el orden público. Asimismo, en El Salvador, desde 2003 hasta 2010, se permitió el apoyo de las fuerzas armadas en labores policiales (Aguilar, 2016).

En este escenario, es evidente un contexto de recrudescimiento de las atribuciones represivas y coactivas de los países centroamericanos (exceptuando a Costa Rica). Esto, ha llevado a autores como Aguilar (2016), a afirmar que Centroamérica está viviendo un proceso de remilitarización de la seguridad pública, ya que:

En la última década, en la mayoría de países centroamericanos, los militares salieron de sus cuarteles para involucrarse cada vez más en la seguridad interior. Guatemala, Honduras y El Salvador, han experimentado un progresivo proceso de remilitarización de la seguridad, además de que las autoridades civiles han favorecido en un contexto de autonomía funcional, la habilitación pública de militares en las diferentes áreas de la administración pública (p. 79).



Este proceso, sin embargo, sería imposible de analizar si se obvian los factores contextuales e históricos que han mediado en que los Estados nacionales, hayan institucionalizado la violencia como una forma de mantener el orden público. El hecho de que actualmente Honduras, Guatemala y El Salvador son considerados como los países sin guerra más violentos del mundo (Salgado, 2012), no es casualidad.

La historia de estos países centroamericanos está marcada por procesos en los que la desigualdad ha jugado uno de los papeles principales. Los Acuerdos de Paz, en este sentido, vinieron a contribuir a la exacerbación de dicha desigualdad. Por lo tanto, lo que sigue a continuación, es un esfuerzo por evidenciar que las transformaciones ocurridas en las fuerzas policiales y en las instituciones militares, están íntimamente ligadas con la reproducción del sistema capitalista.

La sección que se presenta a continuación, intenta demostrar los intereses detrás de la “democratización”. Este sub apartado, merece gran importancia, ya que permite vincular los cambios en materia policial, con las condiciones materiales de vida de la sociedad centroamericana una vez que los Acuerdos de Paz fueron establecidos.

#### *b) Las necesidades del capitalismo tras el conflicto militar centroamericano y los Acuerdos de Paz*

La década de los 70, como se evidenció anteriormente, fue una época de gran convulsión social. Esta, se impregnó de intensos movimientos revolucionarios, pero también estuvo marcada por una situación económica que dejaba en claro la crisis del capitalismo, lo que trajo graves consecuencias para los países centroamericanos (Torres, 2008), en su calidad de periferia subdesarrollada.

De acuerdo con esto, Zúñiga (2014), apunta que las condiciones económicas de Centroamérica durante los años 80, eran deplorables. En este sentido, Estados Unidos debía evidenciar su capacidad de defensa del modo de producción capitalista. No sólo necesitaba dar cuenta de su superioridad en términos de capacidad militar, sino también, respecto a su estrategia política, de allí la importancia de mantener una activa injerencia, que versaba entre “la diplomacia coercitiva hasta la intervención directa, pasando por la pugna ideológica” (Villacorta, 2014, p. 4).

De esta manera, simultáneo al montaje militar realizado en el marco de la Guerra de Baja Intensidad, Sanahuja, (1996) indica que se entramaban intentos por liberalizar la economía de la región. Así, en medio del conflicto regional, durante el gobierno de Reagan, se pusieron en marcha dos propuestas para Centroamérica: la Iniciativa Cuenca Caribe (ICC) y la Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo de Centroamérica.

La primera de ellas, según el autor antes citado, fue presentada en 1982 y pretendía la reactivación económica de los países del área. Su pilar más importante, fue el impulso al comercio, junto con el aumento de la ayuda económica, esto en virtud de la crisis que estaban atravesando los países centroamericanos.

Evidentemente, la ICC buscaba impulsar la transformación del mercado y la internacionalización de las economías. A la vez, Sánchez (2004), explica que esta fungía como una herramienta en la política exterior estadounidense, ya que los países que expresaran intereses contrarios a los de Estados Unidos, serían sometidos al poder militar, o serían foco de un embargo económico, comercial y financiero, como fue el caso de Nicaragua. Los países que se mantuvieran fieles a la hegemonía norteamericana, por el contrario, serían “premiados” con la asistencia económica<sup>84</sup>.

Por su parte, el segundo documento citado, proponía garantizar la seguridad nacional de Estados Unidos mediante el cese de la expansión soviética en Centroamérica y la estabilización económica. Esta última, se daría por medio de la transformación estructural, el aumento del crecimiento económico y finalmente, el fortalecimiento de los procesos e instituciones democráticas (Sanahuja, 1996).

Por ello, los esfuerzos de Estados Unidos, se orientaron al establecimiento de sistemas políticos con la figura de la democracia formal-electoral como forma de rotación del poder. De ahí, que en los acuerdos de paz figuraran como temas centrales, la democratización, las elecciones libres, la cooperación, democracia y libertad para la paz y el desarrollo.

---

<sup>84</sup> La ICC se nutrió, además, por el Informe Kissinger sobre Centroamérica. Este planteó tres ejes básicos para redefinir la relación entre Estados Unidos y Centroamérica: la autodeterminación democrática, el estímulo al desarrollo económico y social (entendido como la liberalización económica) y la cooperación en materia de seguridad frente a las amenazas de la región (Sanahuja, 1996).

se dio la persecución de sacerdotes, debido a que la Conferencia Episcopal de Honduras se pronunció contra las medidas económicas empleadas<sup>86</sup> (ACAFADE, 1990).

En este mismo país, los homicidios dolosos pasaron de 488 en 1990, a 996 en 1995. En 1994, hubo un pico en el que se registraron 1665 atentados contra la vida. De igual forma, los delitos por agresión se intensificaron, pasando de 225 al inicio del decenio, a 1816 para mediados del mismo. En total, los delitos contra la vida ascendieron a 4748 en 1995 (Urbina, 1996).

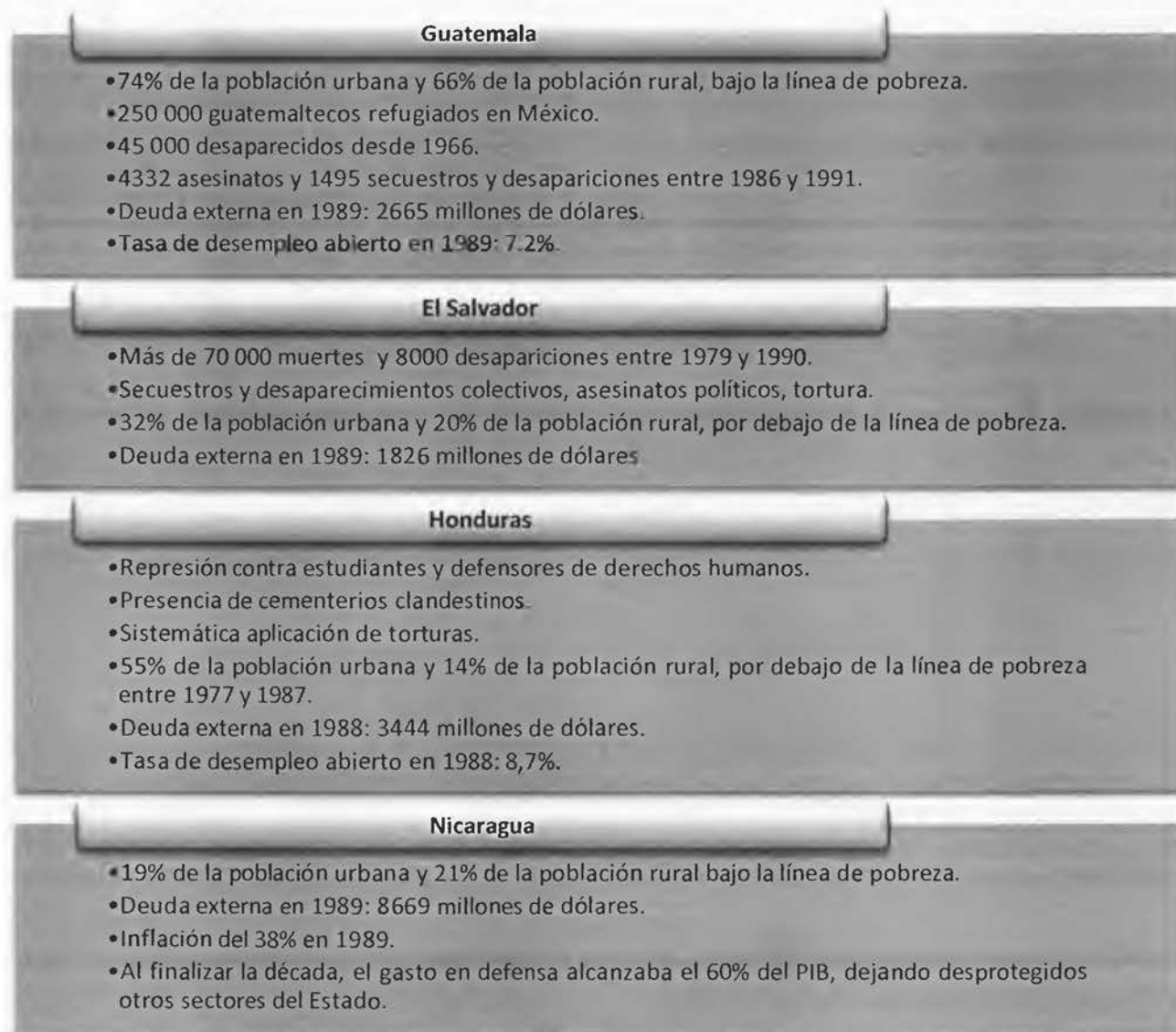
En El Salvador, la llegada de ARENA al poder en 1989 sentó las bases para liberalizar la economía, pero fueron los Acuerdos de Paz de 1992 los que hicieron posible su transformación. Así, el país vio privatizada la mayor parte de sus empresas estatales, se impuso una reforma tributaria, se dio la desregulación de precios, la liberalización del tipo de cambio, así como la firma de una serie de Tratados de Libre Comercio (Salgado, 2012).

En general, la situación para las y los centroamericanos fue doblemente recrudescida, tanto por los conflictos armados en sí mismos, como por el reajuste económico que siguió tras de ellos (Zúñiga, 2014). Un breve recuento de las condiciones que afrontaron los países centroamericanos (exceptuando a Costa Rica), después del conflicto regional, es lo que presenta la figura a continuación (Figura N°7).

---

<sup>86</sup> En la década de los 90 aún seguían vigentes los escuadrones de la muerte en Honduras. El principal de ellos durante este momento, fue el Batallón de Contrainteligencia, que no era sino el antiguo escuadrón 3-16 (ACAFADE, 1990).

**Figura N° 6: Condiciones socio económicas de Centroamérica al finalizar la década de 1980**



Elaboración propia a partir de ACAFADE (1990) y Torres (1991).

Los datos, hacen evidente la situación que afrontaba la región centroamericana hacia inicios de la década de los 90. Lo que se denota, es un panorama inundado de la miseria que dejaron los conflictos armados, aunado a los reajustes económicos realizados en cada uno de los países, como parte de los procesos de “restablecimiento de la democracia”.

La democracia, como lo demuestra la historia misma, fue solamente una fachada que, además, funcionó muy bien en América Central para abonar el terreno hacia la apertura al

libre comercio y la entrada de la región al mercado mundial. De esta manera, la ilusión generada por los Acuerdos de Paz, realmente sólo abrió paso para el establecimiento del neoliberalismo como un nuevo aire en la supervivencia del capitalismo.

En otras palabras, los Acuerdos de Paz, aparte de destruir las fuerzas de izquierda y los movimientos revolucionarios, contribuyeron en la formación de sociedades en las que se exacerbó la polarización de la riqueza y la pobreza, con sectores cada vez más vulnerabilizados, con una fuerza de trabajo mucho más explotada, todo esto en el marco de una historia regional sangrienta y con altos índices de violencia interpersonal y estatal.

Esta realidad, es necesaria para comprender las transformaciones de la policía en Centroamérica; sin esta información, podría parecer que efectivamente las instituciones policiales se reorganizaron como parte de un proceso de paz.

De acuerdo con lo mostrado, la policía en los países centroamericanos parece reorganizarse como parte de las transformaciones que se estaban viviendo en los Estados nacionales, al calor de la crisis del capital en los años 70. Ideológicamente, la policía necesitaba crear nuevas formas de legitimación después de los horrores cometidos en el conflicto militar. Los acuerdos de paz, facilitaron las condiciones para construir una nueva fachada en las instituciones policiales y militares.

Sin embargo, tal como lo señala el PEN (2016), nunca hubo una verdadera separación entre lo policial y lo militar. Esto, simplemente se escondió bajo la “nueva” cara de la policía, pero la relación entre ambas instituciones no tardó en salir a la luz, conforme se fueron expresando más crudamente las consecuencias de los reajustes económicos.

En este sentido, lo que parece ser evidente es que conforme se agrava la desigualdad y sus múltiples expresiones, la tendencia de los países centroamericanos, es la exacerbación de las capacidades represivas de los Estados nacionales. En países como Guatemala, Honduras y El Salvador, cuyas historias están plagadas de violencia, las respuestas orientadas a la coacción, lucen casi como algo natural.

Según lo visto en el capítulo, parece ser que en todos los países centroamericanos las fuerzas represivas del Estado se incrementan entre mayores son las consecuencias de la

desigualdad social. Esto, se expresa en la necesidad del Estado, por ejercer el control de la población, así como el control territorial, logrado –como se muestra en la Figura N°6 y en la Ilustración N°2-, mediante planes de mano dura y cero tolerancia.

En relación a esto, cabe destacar una vez más que –como indica Fernandes (2008)-, el capitalismo en la periferia subdesarrollada, es mucho más salvaje que en los centros. Por tanto, las relaciones entre Estado y sociedad, siempre mediadas por el mercado, son distintas en los países dependientes. Lo que interesa rescatar con esto, es que la historia que se muestra en estas páginas, solamente puede ser de la manera en que se dio, por determinaciones estructurales del modo de producción capitalista.

Por ello, los resultados de esta historia, son parte de esas determinaciones estructurales. De ello, se desprende que las reformas policiales, respondan también a un complejo en el que el Estado, tal como ya se ha señalado, debe reorganizar y fortalecer su institucionalidad para hacer frente a los antagonismos sociales.

Todo lo anterior es necesario para el análisis de la institucionalidad policial en Costa Rica, pues se trata de un punto de arranque; como se mencionó al inicio, el estudio de la realidad centroamericana coloca un marco de referencia en el que se pueden situar y comparar las transformaciones de la policía costarricense. Esto, también permite establecer una línea explicativa histórica, para comprender las orientaciones del Estado costarricense en materia de seguridad pública.

Dicha línea, posibilita el esclarecimiento de los puntos de encuentro y desencuentro en el desarrollo de las instituciones policiales del país y del resto de Centroamérica. No sobra decir, pues, que este marco histórico invita a reflexionar sobre la realidad costarricense desde un ámbito más amplio y más diverso, es decir, con más elementos que coadyuvan en el acercamiento al objeto de estudio.

## CAPÍTULO VI

### ¿Cómo llegamos hasta la proximidad social? Transformaciones de la policía costarricense

El capítulo que se presenta a continuación, desarrolla las transformaciones históricas de la policía costarricense desde la segunda mitad de los 80, hasta el 2017 aproximadamente. Para ello, parte de dos momentos claves que facilitan ir reconstruyendo la dinámica de la institucionalidad policial en relación con las condiciones socio-históricas y políticas de Costa Rica. Estos, son el conflicto centroamericano vivido a mediados de la década de los 80 y la aparición de las políticas en seguridad ciudadana.

Tal como se ha venido detallando, la década de los 80 se caracteriza por una fuerte influencia estadounidense en los países latinoamericanos, de cara a establecer las condiciones necesarias para la reorganización de la economía mundial (Chinchilla y Guadamuz, 2015). En este escenario, la desaparición de todo movimiento de izquierda en la región era imperiosa, lo que dio como resultado que Costa Rica tuviese un papel como aliado estadounidense en la Guerra de Baja Intensidad con Nicaragua, para la disolución del Movimiento Sandinista (Regalado, 2006).

A partir de este hecho, las fuerzas policiales costarricenses contaron con un fuerte apoyo de la potencia norteamericana, lo cual contribuyó significativamente a su proceso de transformación. Por ello, en la primera parte del capítulo, se reseñan las condiciones socio-históricas y políticas de Costa Rica en medio del conflicto centroamericano, que recrearon el espacio idóneo para el robustecimiento de los cuerpos policiales costarricenses.

Una vez que acaba la Guerra de Baja Intensidad, cambia la justificación del fortalecimiento de la policía en Costa Rica. En este momento, aparece la noción de inseguridad ciudadana y empieza a perfilar como un área de gran importancia para el Estado, asociada directamente con la ausencia de un modelo policial efectivo, con la inexistencia de una carrera policial establecida, con el exceso de cuerpos policiales y con la nula comunicación entre ellos (MIDEPLAN, 1994). Es decir, la comprensión de (in)seguridad se encausa a la cuestión policial. Es por ello, que la segunda parte del capítulo explica las transformaciones

de la policía costarricense, en asocio con el desarrollo de las políticas en seguridad ciudadana.

De acuerdo con los objetivos de la investigación, en esta parte del acápite se enfatizan los trazos que dilucidan el establecimiento de la proximidad social como estrategia policial hegemónica. Este ejercicio es de suma relevancia, ya que coloca la importancia que ha tenido este proceso en el marco de la evolución de toda la fuerza pública. En este sentido, se incluye la discusión concerniente a la instauración de la Policía Municipal, como una consecuencia de la proximidad social.

Finalmente, el capítulo cierra con un balance del quehacer de la policía, en el que se toma en cuenta las denuncias presentadas por la población ante el conjunto de la fuerza pública. De esta manera, se complementan los datos presentados, con la voz de las y los individuos.

*¿Qué pasó con la policía costarricense en el conflicto centroamericano durante los 80?*

Para comprender la situación costarricense en medio del conflicto centroamericano, es necesario tener clara la condición de la economía nacional en aquel momento. Si se hace un breve repaso por la historia, se verá que después de la crisis capitalista de los años 30 sobrevino un periodo de expansión del capital, en el que se dio un crecimiento de las principales economías capitalistas (Mandel, 1979), lo que a su vez estimuló el avance de la periferia dependiente de la que Costa Rica hace parte.

Hasta los 70, de acuerdo con Garnier (1987), Costa Rica siguió caracterizándose por mantener un desarrollo económico periférico que, sin embargo, le permitió contar con condiciones positivas para el crecimiento y el desenvolvimiento de la estructura productiva. No obstante, la realidad cambiaría hacia finales del decenio, ya que el modelo de producción dio muestras de su incapacidad para sostenerse: el país importaba más de lo que exportaba, lo cual generaba una tendencia al déficit comercial. Esto provocó que durante 1978, el déficit fuera de 300 millones de dólares y la deuda pública de 1115 millones de dólares.



La década de los 80, vino a marcar un punto de inflexión en el desarrollo costarricense. En este sentido:

En setiembre de 1980 –después de más de treinta años de un acelerado desarrollo capitalista dependiente, caracterizado por una evolución social y un movimiento político de la sociedad que reforzaron en mucho la vida democrática y le brindaron una legitimidad a las instituciones del país- cuando, con la devaluación del colón decretada en ese mes, se puede marcar un punto de ruptura ya del todo claro e inequívoco en relación con toda la dinámica anterior seguida por Costra Rica (Rovira, 1985, p. 31).

Así, de acuerdo con Seligson y Muller (1991), en los primeros años de decenio de los 80, la crisis económica en Costa Rica, ya mostraba señales de ser un hecho sin precedentes. El desempleo y subempleo, pasaron de 11,2% en 1977, a 23,8% en 1982; asimismo, los hogares bajo la línea de pobreza pasaron a representar un 29,4% de la población en ese año, al tiempo que la desnutrición infantil se abría paso en la realidad nacional. Esto, dejó en claro que el país entraba en la crisis estructural del capital, particularmente en razón de su calidad de economía dependiente.

Todo esto, sucedía en medio del conflicto centroamericano, con el cual, según Muñoz (1994), Centroamérica y la Cuenca Caribe pasaron a convertirse en un espacio geopolítico de gran importancia para Estados Unidos, ya que existía el claro objetivo de derribar al gobierno sandinista en Nicaragua. En este sentido, desde el gobierno de Carazo Odio (1978-1982), la frontera norte del país se había convertido en una zona estratégica para la potencia norteamericana. Por ende, Costa Rica figuraba como un punto clave en las políticas intervencionistas estadounidenses.

En este escenario, el presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan (1981-1989) vino a Costa Rica en 1982, bajo la intención de reunirse con los presidentes centroamericanos (menos Nicaragua). Durante dicha visita, el mandatario dejó claro que:

[...] si bien es verdad que Costa Rica necesita la asistencia económica voluminosa generada en el gobierno de los Estados Unidos para encarar sus dificultades socioeconómicas, no lo es menos que la actual administración norteamericana, en

virtud de su estrategia geopolítica regional para restablecer sin fisuras su hegemonía en América Central, requiere de una Costa Rica sin crisis y sin eventuales tropiezos sociopolíticos, y dispuesta a colaborar con su estrategia (Rovira, 1987, p. 60).

Los acuerdos firmados durante la visita del gobernante norteamericano, también incluían un pacto mediante el cual, el gobierno de Estados Unidos se comprometía a acudir en defensa de Costa Rica en caso de agresión externa. En este sentido, el autor afirma que el país se convirtió en una base de operaciones para la organización de grupos contra revolucionarios, lo cual cultivó las condiciones para crear un escenario de presunta agresión, de forma que Estados Unidos pudiese intervenir en el territorio nacional en pro de su defensa.

Este momento histórico es neurálgico, pues es en medio del conflicto con Nicaragua, que en Costa Rica los cuerpos policiales empiezan a tener una mayor preponderancia y una diversificación importante. Específicamente, es en la década de 1980 que, según Álvarez (2013), la lucha antisandinista librada por Estados Unidos en la frontera norte del país, sirvió como justificación para la transformación de los cuerpos policiales y la creación de servicios de inteligencia especiales. Así, Rojas (1987), señala que ya desde 1982, el Estado había modificado el carácter policial de los cuerpos represivos ya que, tanto la Guardia Civil como la Guardia de Asistencia Rural (GAR)<sup>87</sup>, habían recibido capacitación para la vigilancia de fronteras y el enfrentamiento de motines, así como para la contención de cuerpos insurgentes.

Además, ya propiamente en el contexto de la Guerra de Baja Intensidad, Costa Rica recibió apoyo en materia de seguridad, espionaje e inteligencia por parte de Estados Unidos y de Israel. Debido a ello, en este momento histórico se crearon cuerpos especiales de élite, asociados a la Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS) y a la CIA (Álvarez, 2013).

---

<sup>87</sup>La Guardia de Asistencia Rural (GAR) inició como un proyecto inspirado en los Carabineros de Chile, el cual fue presentado por Daniel Oduer en la administración de Figueres Ferrer. Según Morales (1994), el objetivo era crear una policía más moderna, acorde con la cantidad de habitantes ya que este había aumentado considerablemente. De esta manera, continua el autor, lo que se deseaba –en términos oficiales- era instaurar una policía civilista, mediante la erradicación de los cargos militares, a la vez que se propugnaba que sería una policía totalmente apolítica. Fue la Agencia Internacional de Desarrollo (AID) la que brindó la cooperación para elaborar el proyecto de ley para crear la GAR, el cual finalmente fue presentado el 28 de julio de 1970. Posteriormente, el 19 de agosto de ese mismo año se aprobó la ley que permitió la creación de este nuevo cuerpo policial.

La actuación de la policía en relación con la seguridad en este periodo, según González (2008), estuvo marcada por dos temas clave: el tráfico de drogas, así como los movimientos revolucionarios y contrarrevolucionarios gestados en Nicaragua<sup>88</sup>. Por eso, el autor indica que la policía tuvo un papel fundamental; como Costa Rica dependía de Estados Unidos, los cuerpos policiales tuvieron una fuerte influencia militar y un aumento de recursos para la defensa, por supuesto provenientes del mismo país. Las donaciones para la asistencia militar pasaron de 0.03 millones de dólares en 1981, a 9.20 millones de dólares en 1985<sup>89</sup> (Rojas, 1987).

De esta manera, continúa González (2008), se realizaron constantes esfuerzos para capacitar a la policía; ejemplo de ello fue la creación de la Academia de la Fuerza Pública Francisco J. Orlich en 1983, la cual buscaba dar formación especializada y contar con el apoyo de otros países. Esto, significó el soporte de naciones con trascendencia militar como Venezuela y Estados Unidos, particularmente con la capacitación de policías en la entonces llamada Escuela de las Américas.

De igual forma, específicamente en el año de 1986, hacia el final del gobierno de Luis Alberto Monge, Valerin y Tellini (1996), señalan que se crearon la policía antimotines, la policía antiterrorista, la policía antinarcoóticos, la Unidad Especial de Intervención (UEI), entre otras. Estos, si bien surgen a la luz del contexto del conflicto y su creación se justifica en ello, su establecimiento es permanente. Se denotan entonces, transformaciones de la policía costarricense orientadas al entrenamiento de corte militar, mediante cooperación internacional para la represión, así como la formación de conocimientos en inteligencia e investigación.

No obstante, estos procesos no fueron la única consecuencia producto de la alianza realizada por Reagan y Monge en el año de 1982. Paralelo a la Guerra de Baja Intensidad, el apoyo económico brindado por el gobierno estadounidense a Costa Rica, significó

---

<sup>88</sup>No obstante, para finales de este decenio, las preocupaciones se priorizaron en lo concerniente a la seguridad nacional, dado el supuesto riesgo que significaban los conflictos en la frontera norte del país (González, 2008).

<sup>89</sup>Según Rojas (1987), en 1982, la asistencia fue de 2.05 millones de dólares; en 1983 Estados Unidos donó 2.64 millones de dólares y en el año de 1984, 9.15 millones de dólares.

también la influencia directa de los intereses liberales en la construcción de una nueva política económica en el país.

En la reunión que mantuvo Reagan con Monge, se pactó una alianza mediante la cual se incrementó vertiginosamente el apoyo económico al país (Sánchez, 2004). De esta forma, como parte de la política de seguridad regional estadounidense, mediante la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, Reagan asignó 355 millones de dólares a los países centroamericanos, de los cuales 70 fueron destinados a Costa Rica (Regalado, 2006) para hacer frente a la crisis. Además, se habilitaron programas de ayuda externa masiva a Costa Rica, Honduras y El Salvador. De esta manera, la AID pasó de donarle al país 2,7 millones de dólares en 1981, a 165 millones de dólares en 1983 (Seligson y Muller, 1991).

En ese mismo año (1983), Costa Rica obtuvo un financiamiento de 100 millones de dólares por parte del FMI, para estabilizar la economía. Esto implicaba reducir la inflación, normalizar la atención de la deuda externa, ordenar el mercado cambiario y disminuir el déficit fiscal (Rovira, 1987, p. 65). Para lograr dichas metas, se requería que se limitara el crédito interno al sector público con el fin de mejorar la recepción del sector privado, fijar precios ajustables a la inflación, seguir una política prudente de salarios, recortar la inversión estatal, elevar considerablemente los impuestos, aumentar las tarifas de los servicios públicos y reorientar las acciones de la economía en el exterior (p. 67).

Todo esto actuó en detrimento de la clase trabajadora, la cual se vio afectada principalmente por los aumentos a las tarifas eléctricas<sup>90</sup>. De esta manera se conformó una huelga de tarifas, que dejó al descubierto las consecuencias de las reformas económicas iniciadas al calor de la crisis económica. En este escenario, si bien Costa Rica no vivía un conflicto armado como el resto de países centroamericanos, se denota un contexto de turbulencia y agitación social.

En 1985, el país recibió un préstamo de 83,5 millones de dólares como parte de los Programas de Ajuste Estructural (PAE), que debían ser destinados a estabilizar la economía durante los siguientes tres años. Esto incluía, según Sánchez (2004), la devaluación del

---

<sup>90</sup> Bajo la consigna “o pagamos luz o comemos”, se inició en Hatillo (San José), un movimiento popular que rápidamente alcanzó carácter nacional (Alvarenga, 2005).

colón, la promoción de las exportaciones, la modernización del sector industrial para mejorar su competitividad, la transformación del sistema bancario nacional<sup>91</sup>, el reajuste de los precios agrícolas de acuerdo a las demandas del mercado, el congelamiento del empleo público, y la movilización de recursos del sector público al privado.

Debido a presiones por parte de los organismos internacionales, continúa Sánchez (2004), estas medidas se intensificaron durante 1987, lo que derivó en el aumento de las protestas populares, principalmente por parte del campesinado. Aún así, en el año de 1989 se tramitó un nuevo préstamo por 200 millones de dólares para continuar con la transformación de la economía costarricense. En este caso, se dio seguimiento a las políticas respecto a la promoción de las exportaciones, la limitación al gasto público, el intento por desnacionalizar la banca y la transformación industrial.

El “reajuste” al que la economía estaba siendo sometida, conllevó también modificaciones en la estructura de las clases sociales. Rojas (1987), indica que esto propició un cambio en las posibilidades de movilidad social y mejoramiento en la calidad de vida, así como en las formas de organización de los sectores populares. A su vez, ello implicó transformaciones en las relaciones con el Estado y la forma de atender las demandas sociales por parte de las instancias gubernamentales.

Prueba de lo anterior, es que según Donato (1987), el primer gobierno de Arias Sánchez (1986-1990) se abocó a redefinir la relación con los sectores populares, desarrollando políticas de concertación social para legitimar la figura del Estado frente a la población, y disminuir la presión de las organizaciones sociales, lo que se tradujo en la cooptación de los movimientos sociales mediante estrategias gubernamentales.

Se mantuvo, por tanto, la imagen de un Estado conciliador, que justificó la poca o nula capacidad de respuesta a las demandas en el contexto de crisis, lo que provocó que las organizaciones sociales, aceptaran como válidas las soluciones parciales ideadas por el gobierno. Es decir, la agitación social fue interceptada por medio del uso de la ideología y de la retribución hasta donde el sistema lo permitiera. Sin embargo, este no fue el caso de

---

<sup>91</sup>Esto, de forma general, incluía que la tasa de interés fuera establecida por el mercado, que se eliminaran las restricciones al crédito y que fomentara la banca privada.

todos los movimientos. Según la autora, particularmente la relación entre el campesinado y los pequeños productores con el Estado durante este periodo, se caracterizó por una fuerte tensión, acompañada de enfrentamientos y represión.

En este contexto, la Guardia de Asistencia Rural tuvo un papel protagónico, por cuanto se tornó en una herramienta necesaria para la manutención del orden social. Por ello, este cuerpo policial fue fortalecido<sup>92</sup>, pero sus transformaciones fueron presentadas como parte de un proyecto de desarrollo nacional. Durante este periodo, Morales (1994) indica que se definieron tres prioridades en materia policial: a) la profesionalización de los cuerpos de policía, b) la acción preventiva ante la comisión de delitos y c) la integración de esfuerzos policiales con la iniciativa comunitaria, para la prevención y atención de la delincuencia (p. 361). Con respecto al segundo punto, se renovó el concepto de acción policial, al que se le agregó el elemento de inteligencia; todas estas prioridades también impactaron en el currículo de formación policial, el cual incluyó cursos de ética, derechos humanos, función policial y prevención del delito.

Sin embargo, paralelo a estas transformaciones aparentemente democráticas de la fuerza pública, Costa Rica continuó enviando policías costarricenses a prepararse en la Escuela de las Américas (Soto, 19 de noviembre, 2011). Además, se dio la presencia de grupos adscritos a la fuerza pública, como el Comando Cobra, que fueron responsables por ejecutar acciones contra los derechos humanos<sup>93</sup>.

Por ello, en palabras de Chinchilla (7 de febrero de 2017), cuando se llega a la campaña política del 90, un grupo de personas se reúnen para abogar por una policía profesional y por el establecimiento de una carrera policial en el país. No obstante, la procura de generar una reforma en la policía, debe situarse en un contexto histórico caracterizado por la necesidad de que el Estado fuera capaz de seguir proveyendo las condiciones generales para la producción, y administrar la crisis del capitalismo, pero que al mismo tiempo

---

<sup>92</sup>Principalmente por medio de cooperación internacional, siendo China el país que más asistencia brindó en términos materiales (Morales, 1994).

<sup>93</sup>El Comando Cobra, fue un cuerpo de la Guardia de Asistencia Rural compuesto por 12 personas y liderados por Minor Masís, quienes en el marco de operaciones antidrogas llevadas a cabo entre el 19 y 23 de febrero de 1992, fueron acusados de homicidio, robo, privación de libertad, hurto y violación (Álvarez, 16 de febrero, 1996).

pudiese asegurar la estabilidad social (Donato, 1987). Evidentemente en este espacio, el fortalecimiento de la policía se tornó clave.

De acuerdo con esto, de cara a comprender las transformaciones en las atribuciones coercitivas del Estado costarricense, ha de tenerse en cuenta que desde antes de los 80, el modo de producción capitalista requería la apertura de los mercados, la liberalización de la economía, la privatización, así como la ampliación de los márgenes de explotación de la fuerza de trabajo (Molina, 2014).

Siendo de dicha forma, las demandas planteadas por los sectores populares, así como las dinámicas entre estos sectores y el Estado, deben colocarse en el marco de las falencias que presenta el sistema de dominación. Solamente en este escenario, es que la inclinación estatal por mejorar y capacitar a la policía, puede entenderse como parte de los requerimientos para mantener el estatus quo.

Entre la Guerra de Baja Intensidad y la búsqueda por establecer una policía profesional, subyace, ante todo, un contexto de crisis, expresado localmente en la inestabilidad política. Los cambios que vendrían a generarse a partir de este momento en las fuerzas policiales, no pueden alejarse de esta realidad.

De acuerdo con lo anterior, en este periodo, empiezan a aparecer las políticas en seguridad ciudadana como una herramienta para la protección del sistema, específicamente para la contención del “orden social” (Chinchilla y Guadamuz, 2015). Primordialmente, es amparado en estas políticas, que se propicia un acelerado desarrollo de la policía desde los 90 y hasta la actualidad (2017).

## *Entre la democracia y la (in)seguridad ciudadana: el fortalecimiento policial*

*“[...] el problema de la seguridad es un problema de debilidad. Es muy importante tomar esto en consideración, puesto que ante la debilidad hay que buscar la fuerza como elemento contrastante...” (Vega, 1987, p.49)*

De acuerdo con Chinchilla (7 de febrero de 2017), cuando Costa Rica tomó la decisión de abolir el ejército<sup>94</sup>, dejó un vacío en cuanto a las normas que debían aplicar a las nuevas fuerzas de seguridad para proteger a los ciudadanos, tanto de los problemas internos, como para defender las fronteras. Por ello, se hizo necesario contar con las fuerzas de seguridad capaces de atender tales necesidades.

Sin embargo, con respecto a este punto solamente hubo un breve enunciado en la Constitución de 1949, en el que se decía que existirían las fuerzas de policías necesarias para tales efectos<sup>95</sup>. Para Chinchilla (7 de febrero de 2017), esto, aunado a otros artículos de la Constitución, dañaron el posible establecimiento de una policía técnica y profesional, ya que los mismos proponían que la policía sería de libre remoción por parte del presidente y del ministro del ramo, lo que causó que desde los años 50 y hasta 1994 aproximadamente, Costa Rica no tuviese carrera policial, ni una policía técnica y profesional, ya que con cada cambio de gobierno se reformulaban los principios de reclutamiento y capacitación.

---

<sup>94</sup> De acuerdo con Muñoz (2014), ya que Costa Rica se había mantenido electoralmente bajo la alianza del Partido Republicano, la Iglesia Católica y el Partido Vanguardia Popular, José Figueres Ferrer –empresario opositor- se amparó en las ideas de la Legión del Caribe para acusar la formación de una supuesta dictadura en el país. Por ello, después de las anomalías presentadas en las elecciones de 1948, Figueres llamó a la lucha armada como única vía posible para llegar al poder, lucha de la cual el grupo opositor salió victorioso. Desde allí se da la fundación de la Segunda República, presidida por una nueva Junta de Gobierno. Esta última, se constituía como un gobierno de facto, pero no tenía el apoyo de la potencia norteamericana para contar con armas y municiones, por lo que la capacidad del ejército era limitada. Por ello, este último tampoco podía cumplir con los compromisos que Figueres había adquirido con la Legión del Caribe, lo que desestabilizaba el control que podía ejercer la Junta por las constantes amenazas exteriores; además, los vencidos en la guerra del 48 regresaron a Costa Rica en una invasión liderada por Calderón Guardia, lo cual ponía en riesgo el poder de Figueres. Por tanto, en conocimiento de las cláusulas del TIAR, este último proclama la abolición del ejército y solicita la ayuda de la OEA al aducir que un país sin ejército no puede ser invadido. De esta forma, Figueres no solo se aseguró su continuidad en el poder, sino que de alguna forma, permitió que la nueva Junta adquiriera reconocimiento internacional como gobierno legítimo del país.

<sup>95</sup> Este es el artículo 12.



No obstante –para la ex presidente de Costa Rica- esta realidad cambia a finales de los 80, cuando el país empieza a preocuparse por el crecimiento del narcotráfico y la presencia de bandas criminales. En este sentido, cuando el país empieza a ver deteriorada su seguridad ciudadana se abren discusiones sobre políticas de este talante. Asimismo, durante esta década se plantea la necesidad de contar con policías profesionales, que hasta la fecha no existían.

Así, Costa Rica se insertó en un proceso de reforma policial, el cual estaba vinculado al resto de la región latinoamericana. Durante este periodo, privaron las políticas de austeridad y de estabilización económica, al tiempo que se establecían estrategias de *policía comunitaria*. Esta última, se instaura en Costa Rica durante la primera mitad de los 90, cuando --según Chinchilla (7 de febrero de 2017)- en el gobierno de Figueres, se empiezan a experimentar nuevas formas de hacer policía, mediante dos estrategias: la policía de proximidad y la institución de la carrera policial con un estatuto de policía.

Pero, el interés por el fortalecimiento “civilista” de la fuerza pública, adolece de surgir como una preocupación aislada de la realidad social; por el contrario, nace como respuesta al contexto histórico de esta época, ya que la realidad que se estaba viviendo en el país, dejaba entrever la condensación de múltiples factores, que podrían llevar a desestabilizar el sistema. Las políticas de austeridad y de reajuste económico, el despido de trabajadores y congelamiento de salarios del sector público, así como la readecuación de los precios de los productos y servicios de la canasta básica, la reducción del presupuesto a las universidades y el cierre de comedores escolares (Sánchez, 2004), promovían el malestar popular.

Aunado a esto, el PEN (1994), señala que diversos estratos de la población estaban en riesgo de caer por debajo de la línea de pobreza, es decir, que vivían casi en esta condición. Además, se llevaron a cabo procesos de privatización que no conciliaron los intereses de los grupos sindicales. Igualmente, se dio la reducción del gasto público, lo que afectó a las instituciones de asistencia social, lo cual restringió la cobertura y calidad de los servicios.

Como resultado de estas condiciones, entre 1987 y 1994, los delitos contra la propiedad aumentaron en un 87%; crecieron también los delitos que atentaban contra la vida, las agresiones y los homicidios dolosos (PEN, 1994). Todas estas condiciones, por tanto,

generaron alarmas en los sectores dominantes con respecto a su capacidad para la conservación del orden social. De hecho, el Plan Nacional de Desarrollo de la época (MIDEPLAN, 1994), así lo constata, y expresa que:

Una sociedad dividida por la pobreza y la desigualdad, no es una sociedad viable en el largo plazo. El deterioro sistemático y creciente del nivel de vida de la población y la ausencia del Estado que sirva de balance entre los intereses particulares y los intereses de la colectividad, conduce a manifestaciones sociales que podrían desembocar en una tragedia social aún mayor: la inestabilidad política (p. 177).

En este sentido, dichas condiciones son elementos nucleares para comprender el rumbo de las transformaciones de la policía costarricense. Así, en el año de 1993, se colocan las bases de un nuevo modelo de seguridad, y con ello, se configuran nuevas relaciones entre policía y sociedad. Este cambio inició con la instauración de las delegaciones policiales; las cuales se crearon con la finalidad de prevenir el delito en conjunto con la comunidad y mediante el patrullaje constante (MSP, 1994). Así, se instalaron 11 delegaciones policiales en cada distrito, cada una de ellas estaba dirigida por un abogado, dos asistentes (estudiantes de derecho), una radiopatrulla, personal de apoyo, variable según el nivel de peligrosidad de la zona (MSP, 1994).

Esta variación aparentemente organizacional, trajo consigo toda una forma de pensamiento, en la que se intenta acercar a la policía con la población y redimensionar sus interacciones, en una lógica en la que se busca visualizar al policía como imprescindible para la seguridad ciudadana y no así, como un elemento de represión (MSP, 1994). De acuerdo con esto, los cambios en la fuerza pública costarricense gestados en la década de los 90, incluyeron el reemplazo de “una policía reactiva tradicional, por un enfoque *proactivo* y preventivo de la policía” (Eijkman, 2007, p. 21).

Aún así, en el año de 1990, se creó la Policía Especial de Apoyo (PEA), la cual fue implementada para ejecutar operaciones especiales, dirigidas a la preservación de la seguridad y del orden público. Se buscó que esta tuviese gran habilidad técnica y rápida capacidad de respuesta, por lo cual, recibió entrenamiento por parte de la Escuela de las Américas, el Fuerte Benning y el Ejército de los Estados Unidos (MSP, 1995).

Como se puede evidenciar, dichas transformaciones se dan como parte del establecimiento de las nuevas políticas de seguridad ciudadana. Estas, a su vez, aparecen como puntos clave en las agendas políticas, en un escenario caracterizado por la exacerbación de la violencia y desigualdad, como resultado de los procesos de transnacionalización del capital. Es decir, que la seguridad ciudadana aparece como parte de las estrategias para mantener el orden social, lo que desde entonces, según Chinchilla y Guadamuz (2015), ha conllevado a engrosar las acciones de vigilancia y control de la población.

Por tanto, la línea de reforma de la policía costarricense, obedece a su función como disciplinadora de la clase trabajadora (De Souza, 1998), en un contexto en el que las condiciones materiales de la población se recrudecen. Así, en la segunda mitad de los 90, la policía continúa en un proceso de tecnificación y expansión, que se da paralelo a una realidad marcada por profundas desigualdades y por el descontento de amplios sectores poblacionales.

Durante este momento histórico, el PEN (1995), da cuenta de que desde las élites dominantes se siguió apreciando una “crisis de ingobernabilidad”, atribuida a la sobrecarga de demandas sobre el Estado (p. 145). Como respuesta a dicha crisis, se suscribió el Pacto Figueres-Calderón en 1995, el cual –si bien fue presentado como una necesidad para el país (Sánchez, 2004)- realmente significó una alianza de las fuerzas económicas y políticas de los dos partidos mayoritarios, para establecer un modelo de desarrollo favorable a los intereses del capital (Cedeño, 1995).

El Pacto Figueres-Calderón, vino a contribuir con el descontento popular. Anteriormente, ya se habían dado una serie de protestas en defensa de la institucionalidad pública y de los derechos de los trabajadores de este sector, sin embargo, después de esta alianza –en la que figuraba una reforma a la ley de pensiones y jubilación- la lucha se intensificó. De acuerdo con Mora (2010), el 17 de julio de 1995, se inició una huelga que se extendió hasta el 17 de agosto de ese mismo año, en la que se unieron las y los maestros, junto a las universidades y otros empleados del sector público, para protestar contra las reformas neoliberales. Esta,

fue una de las mayores expresiones del descontento popular con la línea de política económica planteada desde los 80, y recrudecida durante los 90<sup>96</sup>.

Como consecuencia de esta alianza, las condiciones de vida de la población siguieron deteriorándose durante 1995 y 1996; si bien a partir de 1997 los niveles de vida empiezan a recuperarse, la tendencia de esta segunda mitad de los 90, mostró el incremento de la pobreza (alrededor de un 29% de población empobrecida), la caída de los salarios reales (en 1995 los ingresos promedio disminuyeron a un 3.5% y un 2.8% en 1996), el aumento del desempleo, el subempleo y la brecha entre fuerza de trabajo y población ocupada, así como la disminución de las capacidades para el acceso a la vivienda. El costo de la inserción de Costa Rica a la economía mundial, también se manifestó en el crecimiento de los niveles de violencia, expresados en los delitos contra la propiedad (la tasa aumentó un 3.9% anual entre 1987 y 1995) y contra la vida (PEN, 1995 y PEN, 1996).

Estas condiciones, fueron contenidas mediante las incipientes políticas en seguridad ciudadana; en este caso, la policía recibió un nuevo impulso debido a la crisis de ingobernabilidad y amparado en la idea de que la inseguridad ciudadana se debe contrarrestar con una fuerza pública robustecida.

Así, como parte de esta lógica, durante este periodo se promovieron acciones para transformar el marco institucional de la policía, mediante la puesta en vigencia de la Ley General de Policía<sup>97</sup> (en 1994) y el diseño del Plan Nacional de Capacitación en Seguridad Ciudadana, como parte de las acciones para dotar de mayor sentido estratégico a la seguridad pública. Se implantó además, la Carrera Policial como pilar para iniciar la profesionalización de la institución; y se estableció también la Escuela de Policía (Chinchilla, 7 de febrero de 2017).

---

<sup>96</sup>Cedeño (1995), apunta que ante tal realidad, los sectores dominantes utilizaron agresivas campañas ideológicas, haciendo uso de los medios de comunicación, para desestabilizar y erosionar los movimientos de base. Pero además, se usó la fuerza pública como brazo para mantener el orden social en aquellos puntos donde el movimiento era más fuerte.

<sup>97</sup> Esta representa el estatuto policial de Costa Rica. En ella se establecen las funciones, creación, atribuciones, principios, restricciones y competencias de los diversos cuerpos que conforman las fuerzas de policía del país.

Además, en 1996 se construyó nueva infraestructura (principalmente delegaciones policiales), se reestructuró el MSP con el objetivo de fortalecer los controles, se hicieron aumentos salariales en las categorías policiales, así como cambios en los procesos de reclutamiento y se engrosó el equipamiento de la fuerza pública. En lo referente a seguridad turística, se ideó un plan piloto para incrementar la presencia policial en las áreas de mayor afluencia turística, al tiempo que se instalaron unidades especiales de patrullaje para dichas zonas (MIDEPLAN, 1998)

En ese mismo año, también se puso en vigencia el Programa de Seguridad y Vigilancia, primeramente desarrollado en Hatillo, bajo el mando de la Comandancia Municipal (PEN, 1996). Este plan, pretendía mejorar la relación entre policía y comunidad, para que esta última, pudiese apoyar en las labores de prevención e información, esto en la misma línea de seguridad ciudadana y democracia. También, se reforzó el equipo policial y el motorizado.

Igualmente, según el MIDEPLAN (1994), se buscó la dignificación de las condiciones laborales y el fortalecimiento del sistema de capacitación policial, para –en palabras oficiales- lograr una policía civilista y no militar. Además, durante la administración Figueres Olsen, la desmilitarización fue postulada como uno de sus principales objetivos, en una lógica de continuidad de las negociaciones de Esquipulas y los intentos por democratizar la región.

En esta misma administración, Eijkman, (2007), señala que bajo la supervisión de Laura Chinchilla en calidad de viceministra (1994-1996) y luego como ministra de Seguridad Pública (1996-1998), se puso en marcha el Programa de Seguridad Comunitaria. Este, tenía como meta reducir los sentimientos de inseguridad por medio de la organización vecinal y de la educación en cuanto a seguridad pública. La relación entre ciudadanos-policía, resultaba fundamental para lograr la transformación del modelo existente, de forma que se hacía necesario que la sociedad civil tuviera relaciones más estrechas y directas con los cuerpos policiales.

Después de su establecimiento, se creó una línea gratuita (800- UNETE YA) para que las comunidades solicitaran información. Además, a raíz del programa se establecieron

comités cantonales y distritales de seguridad, comités de barrio y de seguridad comunitaria, y se inició la capacitación de líderes locales en este tipo de seguridad<sup>98</sup> (MSP, 2001). También se creó el programa Patrullas Escolares, dirigido a niños y niñas de la comunidad. Este, según el MSP (2001), estaba orientado a sensibilizar a la niñez en temas de seguridad ciudadana, así como a presentar una imagen del policía como “amigo”. Para estos efectos, el programa incluía “elementos de motivación” como un himno propio, escudo, banderín y uniformes de gala y fatiga<sup>99</sup>.

Al finalizar la década de los 90, paralelo a estos programas, se había implementado un Área de Intervención Policial (que incluía departamentos de Guardia Interior, Armas, Disturbios Civiles, y Orden) y la Unidad de Intervención Policial (UIP), creada en 1999 con base en los artículos 12 y 140 (incisos 6 y 16)<sup>100</sup> de la Constitución Política, y de los artículos 1,2, 4 y 8 de la Ley General de Policía<sup>101</sup> (MSP, 1995).

Cabe rescatar que durante este decenio, el andamiaje seguridad-democracia-policía, se vio fortalecido mediante la I Cumbre de las Américas<sup>102</sup> (Regalado, 2006). Esto, porque entre lo acordado en ella, sobresale la necesidad de fortalecer y preservar la democracia, en pro del desarrollo, paz y estabilidad de la región; de igual forma se rechaza el crimen organizado, las drogas ilícitas y el terrorismo; y se propone la cooperación internacional por medio de programas de asistencia (OEA, 2007)<sup>103</sup>.

---

<sup>98</sup>En el año 2000, el MSP ya contabilizaba 9435 líderes capacitados, así como 414 comunidades matriculadas en el programa Seguridad Comunitaria (MSP, 2001).

<sup>99</sup>En 2001, había 357 niñas y niños graduados.

<sup>100</sup>El artículo 12 especifica que, al proscribirse el ejército como institución permanente, quedan al servicio de la seguridad pública, las fuerzas de policía necesarias. Por su parte, el artículo 140 indica en los incisos citados, que es deber del presidente de la República y del Ministro del Ramo, la preservación del orden y la tranquilidad y la seguridad, para lo cual pueden disponer de la fuerza pública.

<sup>101</sup>Estos artículos indican que el Estado garantizará la seguridad pública, lo cual debe lograr por medio de las fuerzas de policía necesarias. Estas deben estar al servicio de la comunidad, conservando el orden público y previniendo el delito.

<sup>102</sup>Llevada a cabo en Miami en 1994.

<sup>103</sup>En el documento de la cumbre, también se busca la promoción de la prosperidad por medio de la integración económica y el libre comercio, por lo que se decide crear el Área de Libre Comercio de las Américas. Se buscaba, además, garantizar el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza (OEA, 2007).

De ahí, que en Costa Rica se hicieran grandes inversiones en equipamiento<sup>104</sup>, y se priorizara la lucha contra el narcotráfico, lo cual se logró mediante la coordinación con policías antinarcóticos de Guatemala, Estados Unidos, Europa y Panamá; esto en 1998 aproximadamente (MIDEPLAN, 1999). Aunado a lo anterior, se aprobó en 1999 el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de los Estados Unidos de América para la Cooperación para Suprimir el Tráfico Ilícito” (Ley N°7929)<sup>105</sup>.

Como parte de la realidad nacional, el inicio del nuevo milenio estuvo marcado por importantes acciones colectivas realizadas en el marco de la negativa de grandes grupos sociales ante la aprobación del “Combo ICE”, que buscaba la privatización y apertura del monopolio de las telecomunicaciones (PEN, 2012). En 2004 también se vivieron amplias movilizaciones por el monopolio de la Revisión Técnica Vehicular (RTV) en el país y en 2007, se vivió una intensa convulsión social por el referéndum sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Paralelo a estos movimientos populares y nuevas alianzas, Eikjman (2007) explica que, ya bajo la administración de Rodríguez Echeverría (1998-2002), Rogelio Ramos Martínez, ministro de Seguridad Pública, puso en marcha el Programa de **Policía de Proximidad**, el cual implicó una reorganización completa del sistema policial costarricense. Este, terminó de cuadrar el viraje hacia la búsqueda de una relación más estrecha entre policía y

---

<sup>104</sup> Durante el año de 1996, se adquirieron 925 pistolas, 866 revólveres, 322 sub ametralladoras, municiones, 27 radiopatrullas, 17 camionetas, 3 buses y 9 microbuses (MIDEPLAN, 1998).

<sup>105</sup> Según la Organización de Estados Americanos (2007), este acuerdo le permite a Estados Unidos brindar asesoramiento en abordaje de naves y asignar personas de este país en los equipos de abordaje nacionales. De igual forma, se le faculta a las embarcaciones estadounidenses permanecer en puertos y aeródromos costarricenses, así como sobrevolar el territorio y aguas nacionales. Para todas las operaciones Costa Rica se compromete a brindar información a las autoridades estadounidenses, y viceversa. El acuerdo también permite la asistencia técnica entre las partes. A esto, debe agregarse que en el año de 2010, la Asamblea Legislativa, aprobó un permiso para que embarcaciones de la Armada Estadounidense atracaran y permanecieran en espacio nacional, para el desarrollo de operaciones anti narcóticos (Obando, 29 de setiembre de 2010). Aún cuando el acuerdo de cooperación previamente establecido ya había expirado, y a pesar de tratarse de embarcaciones de índole militar, el permiso fue concedido.

población, dándole preponderancia al papel de la primera en el control y prevención de la delincuencia.

Así, según el MSP (2000), la Guardia Civil, la Guardia Rural, la Policía de Fronteras y la Unidad de Radiopatrullas, se unieron en un solo cuerpo policial, agrupadas en estaciones que se denominaron Deltas. De acuerdo con MIDEPLAN (2002), la transformación de los cuarteles en estas unidades más pequeñas, buscó ser una vía para conocer las demandas específicas de cada comunidad, y la asignación de policías de acuerdo a las necesidades de cada una de ellas.

De esta manera:

El Programa de Seguridad Comunitaria destaca la participación de la comunidad y refleja así el mensaje político de la cooperación Estado-ciudadanos en el ámbito de la seguridad pública, *mientras que el Programa de Policía de Proximidad lo dominante es el papel del Estado y sus cuerpos de policía en el control o prevención de la delincuencia*. Los ciudadanos se consideran colaboradores. Así, en el primero, la comunidad es el actor principal, mientras que *en el segundo, lo es el Estado representado por la Policía* (Eijkman, 2007, p.28) [Énfasis propios].

Lo descrito en estas líneas, da cuenta de **la importancia de la reforma policial en términos de la necesidad estatal por preservar el orden público y mantener el control social**, evitando así eventuales crisis de gobernabilidad, que contribuyeran a poner en jaque el sistema de dominación. De ahí, que la proximidad social destaque no solo como una transformación de la policía en sí misma, sino de la institucionalidad coercitiva del Estado.

Respecto a esto, Chinchilla (7 de febrero de 2017), señala que aún cuando la profesionalización de la policía, y su cercanía a la población se implementó en un gobierno del PLN, los demás gobiernos se comprometieron a respetar estos principios que la ley de policía destacaba. En este sentido, las demás administraciones dieron seguimiento a la policía de proximidad y a la carrera de policía. Esto, en la visión de la ex mandataria ha sido fundamental, ya que es lo que ha permitido que actualmente se pueda afirmar que Costa Rica cuenta con cuerpos policiales profesionales.



Sin embargo, teniendo en cuenta las transformaciones policiales a la luz de las necesidades del capital, resulta claro que el seguimiento a la policía de proximidad social a través de los diferentes gobiernos en Costa Rica, no ha sido una decisión con colores políticos, sino una demanda del Estado en su dinámica de reproducción de las condiciones generales para el desarrollo capitalista. Por ello, es que la proximidad social no ha dejado de existir, en su lugar se ha enraizado más al Estado.

Efectivamente, en los albores del nuevo milenio, esta siguió siendo una línea estratégica policial de gran importancia. A partir de este momento, según Chinchilla (7 de febrero de 2017), se evidenció la necesidad de fortalecer y seguir profesionalizando a la policía de proximidad, ante el crimen organizado y las mafias<sup>106</sup>.

En consecuencia, en 2007 se creó la Plataforma de Información Policial (PIP), con el propósito de acelerar los procesos de investigación y de evitar la duplicidad de funciones, así como el resguardo de información por cuerpos policiales específicos (PEN, 2007). También se creó un Centro de Información Inter Policial para coordinar los diferentes cuerpos de policía, e involucrar a la comunidad en las tareas de prevención social y comunitaria de la criminalidad (PEN, 2008).

Posteriormente, en el 2008 se tramitó el proyecto Ley de Fortalecimiento Integral de la Seguridad Ciudadana (N°16973), con el que se proponía entre otras cosas, poner en práctica normas que permitieran enfrentar la criminalidad desde el Estado y la sociedad; así como la creación de las policías municipales para la prevención de la violencia (PEN, 2008). A todo lo anterior, debe agregarse que de acuerdo con lo descrito en el Plan Estratégico Institucional del MSP, se trabajó bajo un “proyecto de capilaridad”<sup>107</sup> (MSP, 2011)

---

<sup>106</sup> Paralelo a ello, se ha abogado por el robustecimiento de la inteligencia para tener un manejo más eficaz de la información. Esto significa que hay que mejorar los niveles de manejo de la información y la relación entre diversas unidades. Esto, porque según Chinchilla (7 de febrero de 2017), el problema del modelo de seguridad costarricense, es que es muy atomizado y disperso, lo que causa que la coordinación entre las diversas unidades no resulte sencilla, principalmente en cuanto al manejo compartido de la información.

<sup>107</sup> Según Campos (17 de agosto de 2017), la “capilaridad social” parte de la teoría de la complejidad (formulada por Norbert Elias) en la que se ve a la sociedad como un tejido social, es decir, como células. Si hay una herida, el tejido actúa de diferentes formas: sella, coagula, empieza a sanar y cambia. Dentro de

En este mismo año, ya Costa Rica empezaba a formular un proyecto para organizar el trabajo de la fuerza pública en Unidades Distritales Operativas, capaces de atender zonas geográficas más pequeñas. Así, en 2009 el país contaba con 76 delegaciones distritales; cada una de ellas con 12 funcionarios, 1 vehículo y 2 motocicletas. Hacia el año 2010, se habían conformado 127 delegaciones policiales distritales, con 2345 policías (MSP, 2011).

Es necesario indicar que paralelo a estos cambios, la realidad vivida en Costa Rica estaba siendo escrita por el enfrentamiento entre diversas fuerzas sociales, expresadas mediante la aparición de diversas acciones colectivas, las cuales tuvieron un notable aumento principalmente a partir del año 2011. Según el PEN (2012), durante este año se dieron movilizaciones de forma generalizada en los últimos meses del año, dentro de las que destacan las huelgas de los anesthesiólogos de la CCSS y de los empleados de la Imprenta Nacional, así como las movilizaciones de diversos grupos sociales en contra del plan fiscal promovido durante el Gobierno de Laura Chinchilla.

En 2012 las movilizaciones se intensificaron aún más, siendo protagonizadas por diversos sectores de la población y con numerosas consignas. En este sentido, se dieron protestas en contra de la crisis de la CCSS, por la defensa del ICE, así como acciones por la protección de la producción agropecuaria, por el reconocimiento de derechos de la población sexualmente diversa, la defensa de la estructura salarial del sector público, la tenencia de tierras por parte de las poblaciones indígenas y la lucha contra la siembra de maíz transgénico (PEN, 2013).

Ya en el año 2013, las demandas de la población se inclinaron hacia la defensa del trabajo y las garantías laborales, el acceso a la vivienda y tenencia de la tierra, así como por la calidad y costo de los servicios y la infraestructura (PEN, 2014).

Ante este panorama, el PEN (2013) apuntaba que:

El efecto de esta tensión entre ciudadanía y Gobierno es nocivo, pues da lugar a un escenario de conflictividad sostenida por varios meses, un gobierno con niveles de

---

este tejido, se necesitan vasos capilares que muevan los recursos. Así, se pretendía que la policía tuviera en la sociedad, la misma función que los vasos capilares: debían estar en diferentes puntos, llevando y trayendo recursos, acciones e informaciones. Esta es una evolución de la policía de proximidad.

apoyo y legitimidad cada vez más bajos y una democracia que ve erosionada sus fortalezas históricas, al ser incapaz de atender con agilidad el clamor ciudadano (PEN, 2013, p. 256).

Y continúa:

En suma, el país está en una posición de doble vulnerabilidad en términos de sus principales indicadores de cultura política y convivencia ciudadana: bajo apoyo al sistema y reducidos niveles de satisfacción y confianza en los órganos de la democracia representativa, que coincide con un ambiente social tenso, con frecuentes protestas sociales tanto en las calles como por vías institucionales. Todo esto dibuja un escenario adverso y complicado para la gestión de los asuntos públicos (PEN, 2014, p.255).

De acuerdo con lo anterior, en Costa Rica las condiciones de gobernabilidad se han visto deterioradas con el paso de los años, y lo que es aún más evidente, es que estas manifestaciones de contradicción y descontento popular, calzan con momentos en que la economía del país experimenta un declive.

En contextos como este, lo que se ha visto reflejado por parte de la organización policial costarricense, es la tendencia a la búsqueda de una policía más cercana a la población, que tenga mayores posibilidades para la contención social. Por ello es que después de 2009 – año en que inicia la distritalización-, este proceso de acercamiento ha sido continuo y constante.

Este se ha visto favorecido, además, por la adopción de técnicas de planificación operativa, basadas en la investigación científica y el análisis estadístico. Esto, se ha materializado por medio de la implementación del Plan Cuadrante<sup>108</sup> en el país, modelo basado en la experiencia colombiana (PEN, 2014). Respecto a esto, en 2014 se logró que 23 delegaciones policiales lo implementaran. También, se fortaleció la utilización de sistemas computarizados y de información, los cuales permiten establecer diagnósticos locales específicos en cada zona (cuadrante) (MSP, 2014).

---

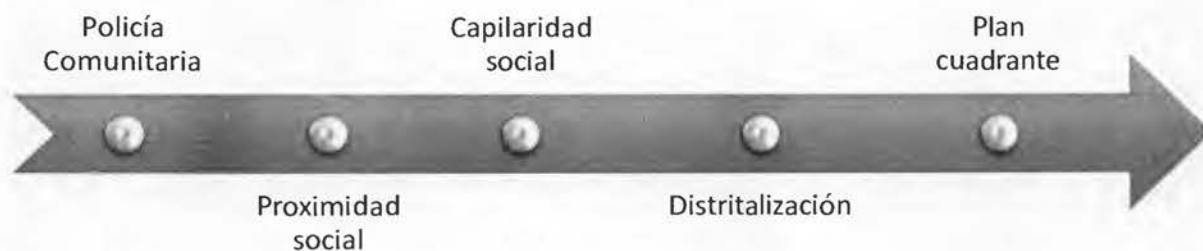
<sup>108</sup> Este se detalla en el Capítulo VI.

Además, en este mismo año, se creó la Fuerza Especial Operativa, que se encargaría de hacer labores de inteligencia policial y de coordinación, así como de investigación (mediante la PCD y el Poder Judicial)<sup>109</sup>. Está conformada por todas las unidades especiales del Ministerio de Seguridad Pública (Asamblea Legislativa, 4 de febrero de 2016); estas son Armamento, Servicio Nacional de Guardacostas, Servicios de Seguridad Privada, Servicio de Vigilancia Aérea, Policía de Control de Drogas y Reserva de las Fuerzas de Policía (MSP, 2015). A esto, se le agrega la inteligencia de la policía penitenciaria, para tener control sobre las relaciones entre privados de libertad y las redes que se encuentran afuera.

Posteriormente, en 2015, se generó una nueva estrategia de seguridad, que según Andrade (Asamblea Legislativa, 4 de febrero de 2016), incluiría dos brazos de acción operativa. Por un lado, la atención de la seguridad por parte de la Fuerza Especial Operativa, y por el otro, la consolidación de procesos de seguridad ciudadana a través de planes de operaciones, dirigidos al **acompañamiento constante en la cotidianidad de las personas**.

De acuerdo con lo descrito hasta ahora, se puede observar una línea temporal en las estrategias policiales seguidas por el MSP, la cual se representa de la siguiente manera:

**Figura N° 7: Estrategias policiales utilizadas en Costa Rica (2000-2017)**



Elaboración propia a partir de Campos (17 de agosto de 2017).

<sup>109</sup>En lo que respecta al narcomenudeo, estas alianzas entre cuerpos policiales permitieron, según Andrade (Asamblea Legislativa, 4 de febrero de 2016), el abordaje de 47290 personas, 5640 vehículos, 4000 motocicletas y 149 capturas en un lapso de cuatro meses.

Según Campos (17 de agosto de 2017), lo que ha sucedido en Costa Rica, es que se han dado diferentes esfuerzos a lo interno de la policía, lo que ha ido transformando las estrategias que se utilizan. El problema, es que estas estrategias se han desechado y renovado según partidos políticos, es decir, con cada cambio de gobierno han ido cambiando las formas de hacer policía. Además, debido a las trabas en cuanto a estructuras, las estrategias policiales no pueden transformarse tan rápido como los cambios de gobierno, lo que hace que las hace se inestables e inconcretas en la realidad institucional.

La figura anterior da cuenta de ello. Campos (17 de agosto de 2017), indica que la policía comunitaria se centraba en generar convivencia más que en la represión; posteriormente, la policía de proximidad aparece como una evolución de la policía comunitaria. Se crea para romper la militarización y con la finalidad de que la policía fuera capaz de crear canales de comunicación (seguridad situacional). Después de la capilaridad social (que ya se ha explicado), la distritalización se hizo con el fin de que la policía estuviera por distrito; y finalmente, el Plan Cuadrante viene como una forma de gerenciar el recurso de acuerdo a la demanda, con ayuda de herramientas informática (Campos, 17 de agosto de 2017).

Es necesario recalcar que, si bien se ha conocido con diversos nombres, cada una de las estrategias implementadas, en sus bases prácticas y teóricas, responden a un mismo objetivo: acercar a la institución y a la población. Así, lo asegura el Informante Institucional del MSP (11 de octubre de 2017), quien indica que todas estas formas de hacer policía, responden claramente a la proximidad social<sup>110</sup>.

Como se puede apreciar, la proximidad social ha ido tornándose con el paso de los años, en una estrategia cada vez más compleja, en la cual la función policial se ha diversificado. De acuerdo con esto, la policía no solo está más próxima a la población, sino que se ha desarrollado en diferentes aspectos que le permiten el manejo y resguardo de información. Esto, apoyado en los avances tecnológicos, le dota de capacidades con las que anteriormente no contaba, para el control y vigilancia de la población, aspectos que le permiten a la seguridad ciudadana tornarse en una herramienta de dominación (Chinchilla y Guadamuz, 2015).

---

<sup>110</sup> El Capítulo VII profundiza la discusión sobre esta característica.

Además de lo descrito líneas atrás, la fuerza pública ha contado con importantes avances en lo correspondiente a capacitación, cooperación internacional y desarrollo tecnológico. Este perfeccionamiento se han dado paulatinamente, pero con mayor fuerza en los últimos 15 años, lo que demuestra que el proceso de fortalecimiento de la policía se da paralelo a la exacerbación de la desigualdad en la sociedad costarricense, como se verá más adelante.

Por ahora, interesa mostrar de forma puntual, las transformaciones de la policía costarricense en tres grandes áreas: capacitación, tecnología y presupuesto. Esto se presenta en lo que sigue.

**Tabla N° 3: Capacitación policial y cooperación internacional de Costa Rica (1990-2017)**

<b>Capacitación policial y cooperación internacional 1990-2015</b>	
<b>1990-2000</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En este periodo aumentó la capacitación policial en un 314%.</li> <li>• Contratación de especialistas para crear un campo interdisciplinario de trabajo, en que se incluyeron profesionales en Derecho, Psicología y Trabajo Social para la capacitación de la policía.</li> <li>• Se empieza a capacitar a la policía en formación humana, ciudadana, relaciones públicas y humanas, cortesía y disciplina.</li> <li>• Capacitación de instructores en Panamá y Nicaragua.</li> <li>• Reapertura del Centro de Adiestramiento “El Murciélago<sup>111</sup>”, en el que se impartieron cursos de montañismo, supervivencia en montaña y rescate.</li> <li>• Se dan cambios en el curso básico policial, enfocando los temas de derechos humanos y función policial, así como prevención del delito.</li> <li>• Diseño de 53 cursos de especialización (entre los que sobresalen los relacionados con migración y antinarcoóticos).</li> <li>• Capacitación en orientación policial, control de muchedumbres, manejo de armas, recolección de información, derecho internacional de conflictos bélicos.</li> <li>• Entrenamiento por parte de la Escuela de las Américas, el Fuerte Benning, y Ejército de los Estados Unidos a la UIP.</li> <li>• Actividades de cooperación con Alemania, Estados Unidos, Centroamérica, Italia, Francia, Holanda, Canadá y Rusia.</li> <li>• Capacitación de la PCD en Estados Unidos, El Salvador, Francia, Alemania.</li> <li>• Otorgación de 11 becas en Chile, 86 en Estados Unidos, 4 en España, 3 en Guatemala y 6 en Panamá.</li> <li>• Firma de un convenio entre Costa Rica y Canadá en materia de cooperación y desarrollo.</li> </ul>

<sup>111</sup>Este reaparece como un “centro alterno de preparación”.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo en conjunto con Colombia, en temas como migración ilegal, trasiego de drogas y armas. Esto incluyó la reactivación del convenio entre Policía Nacional y Fuerza Pública.</li> <li>• Curso de Comando de Incidentes brindado por la Oficina de Asistencia para el Desarrollo (USAID).</li> </ul>
2000-2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos de capacitación antidrogas en Chile. Asimismo se da la capacitación de 4 oficiales en Carabineros de Chile, y la postulación de 5 candidatos para cursar la carrera de Oficial de Carabineros.</li> <li>• Instrucción de la Policía de Control de Drogas con la INTERPOL y la DEA.</li> <li>• Capacitación de los instructores de la Escuela Nacional de Policía por la UIP.</li> <li>• Se imparte el Curso BREC (Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas).</li> <li>• Preparación de instructores por medio de cooperación internacional con países como Estados Unidos, España, Nicaragua y Guatemala.</li> <li>• Rediseño de los planes de estudio.</li> <li>• Coordinación con policías de Estados Unidos, Panamá, Colombia, Perú y México para el intercambio de información operativa.</li> </ul>
2010-2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitación en Restablecimiento del Orden Público impartidas por la UIP.</li> <li>• Capacitación por parte de la Policía Nacional de Guatemala-SICA, en el curso formador de formadores.</li> <li>• Adiestramiento en manejo de recursos departamentales en el WHINSEC (Antigua Escuela de las Américas).</li> <li>• Curso Formación de Instructores y Multiplicadores de Derechos Humanos y Principios Humanitarios Aplicables a la Función Policial, impartido en la ciudad de México.</li> <li>• En el marco de la ENP, se impartieron 48 cursos de especialización de la UIP, 14 cursos de seguridad interna, 40 sobre seguridad en fronteras, 19 en análisis criminal, 18 en operaciones de montaña y 5 en administración policial para la PCD.</li> <li>• Instrucción en programas preventivos con cooperación internacional por parte de El Salvador, Brasil, la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional, la ABC de Brasil, la Policía Militar de Sao Pablo y la Embajada de Estados Unidos.</li> <li>• Capacitación para la aplicación del Plan Cuadrante.</li> <li>• Establecimiento de la Cooperación Trilateral con los gobiernos de Colombia y Estados Unidos, con lo que se establece el SIMEP (Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial) y la Policía de Fronteras. Respecto a esta última, se recibió capacitación y cursos especializados por parte de la Policía de Fronteras Americana.</li> <li>• Se diseñó e impartió el I Curso Internacional de Operaciones Motorizadas, a 45 motorizados de los distintos Grupos de Apoyo Operacional, por parte de los instructores LINCES de la Policía Nacional de Panamá. La capacitación giró en torno al manejo defensivo y ofensivo de armas, técnicas de conducción de la motocicleta y maniobras para realizar el abordaje a personas y vehículos desde la moto.</li> <li>• Capacitación en práctica de tiro, por parte de la ENP.</li> </ul>

- Capacitación en dactiloscopia.
- Se impartieron dos cursos de inteligencia policial.
- Se capacitó personal de las Unidades Especializadas en buceo Intermedio y Avanzado.
- Participación en el Seminario de Operaciones SWAT con apoyo Canino, impartido por el Ministerio de Táctica de Estados Unidos.
- Se participó en el Curso de Planificación Búsqueda y Rescate, en la Academia Interamericana de las Fuerzas Aéreas (IAAFA).
- Preparación por parte de la Patrulla Fronteriza y Aduanas de los Estados Unidos en cuanto a tecnología biométrica, para la identificación de personas con estatus migratorio irregular.
- De marzo 2016 a febrero de 2017 se recibió capacitación de Alemania, Bélgica, Chile, China, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Israel, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República de Corea, República Dominicana, Suecia y Trinidad y Tobago.
- Capacitación en Desarrollo de liderazgo para Cuerpos Policiales, uso de lancha patrullera, búsqueda y rescate, exploración y guía terrestre, mantenimiento de armas, transporte transfronterizo de dinero, administración internacional de recursos de defensa, estrategia y política de defensa, vida silvestre, interdicción de armas de destrucción masiva y tácticas especiales de patrullas fronterizas.
- Se llevó a cabo la operación PANGEA, esta tiene alcance mundial por medio del trabajo conjunto con la Interpol, está orientada a la identificación del tráfico de fármacos. Se desarrolló en conjunto con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Industria y Comercio.

Elaboración propia a partir de Ministerio de Seguridad Pública (1994, 2001, 2002, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009, 2010, 2012, 2014).

Como se puede observar en la tabla anterior, Costa Rica tiene cooperación desde múltiples instancias y países. En este sentido, algunas posiciones como la de Redondo (3 de febrero de 2017)<sup>112</sup>, justifican la asistencia internacional aduciendo que –por la tradición democrática de Costa Rica- toda ayuda, así como las acciones conjuntas, pasan principalmente por lo civil y no por lo militar. De esta manera, ya que la seguridad costarricense está en manos de fuerzas civiles y no militares, el diputado indica que el país tiene “la capacidad moral” para formar a otros países en materia civilista.

Sin embargo, en la visión del director de la Cátedra de Ciencias Policiales de la UNED, Jorge Luis Calvo (29 de agosto de 2017), el país no cuenta con una estructura propia de

<sup>112</sup> Diputado por el Partido Acción Ciudadana.



producción de conocimientos en materia policial, es decir, no hay una *tropicalización*<sup>113</sup> de la estructura policial. Esto, significa que las personas que el país manda a capacitarse en el extranjero traen los conocimientos y los transmiten tal y como se les fueron enseñados, no existe una adaptación verdadera a la realidad costarricense. Esto es preocupante, ya que como lo señala la Tabla N°3, Costa Rica recibe capacitación de instituciones que se han desarrollado como brazos represores del Estado, como por ejemplo, Carabineros de Chile.

Calvo (29 de agosto de 2017) también señala que, si bien se trató de cambiar esta situación, por medio de la Escuela Nacional de Policía, las personas que actualmente se encuentran enseñando, anteriormente han sido formadas en países extranjeros, y así transmiten los conocimientos, sin matiz alguno. Es decir, que en la realidad esa división entre lo civil y lo militar a la que hace referencia Redondo (3 de febrero de 2017), es ampliamente cuestionable.

Asimismo, como parte de los procesos de capacitación de la policía, se destaca que a pesar de que ya desde 2007 existía la promesa de no enviar más costarricenses a formarse en la Escuela de las Américas, Costa Rica siguió teniendo contacto con la misma. De hecho, Córdoba (14 de mayo de 2014), indica que aún durante 2014 Costa Rica continuaba enviando policías a formarse y entrenarse en el Comando Sur del Ejército de los Estados Unidos.

Con respecto al desarrollo tecnológico de la institución, se muestra la siguiente tabla:

---

<sup>113</sup> Este término refiere a la adopción de conocimientos extranjeros y su conversión a conocimiento propio, para adaptarlo a la realidad costarricense.

**Tabla N° 4: Proyectos y desarrollo en tecnologías de la policía costarricense (1990-2015)**

<b>Proyectos y Desarrollo en Tecnologías 1990-2015</b>	
<b>1990-2000</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de radios de comunicación en un 309%.</li> <li>• Establecimiento de una red de información con mayor capacidad de almacenamiento y para el procesamiento de información, con acceso para la policía antinarcoóticos, la DIS y el OIJ.</li> </ul>
<b>2000-2010</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compra de equipo informático para mejorar la comunicación (microcomputadoras, memorias, respaldos).</li> <li>• Adquisición de walkie talkies, radios, y antenas para la comunicación.</li> <li>• Establecimiento de vigilancia por medio de Monitoreo Táctico, mediante un sistema de trazos donado por la Embajada de los Estados Unidos.</li> <li>• Creación del Sistema de Circuito Cerrado de Televisión (CCTV), para la supervisión de ambientes y actividades. Las cámaras cuentan con un alcance de 600m y son capaces de identificar objetos o personas a 100 m de distancia. En 2007, el MSP ya contaba con 10 cámaras de captura de video, enlazadas por fibra óptica con un nodo de comunicación en el ICE. Este a su vez, dirige la información al Departamento de Planes y Operaciones.</li> </ul>
<b>2010-2017</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renovación del backbone de fibra óptica, esto es la columna vertebral de transmisión de voz, datos y videos de la policía. Esto, permitió crear nuevos enlaces entre diferentes edificios, departamentos e instituciones.</li> <li>• Adquisición de 120 equipos de seguridad para las comunicaciones entre delegaciones policiales y el Data Center.</li> <li>• Establecimiento de Sistemas de Localización Automática de Vehículos y uso de mapas geo-referenciados.</li> <li>• Creación del Proyecto de Troncalización Nacional y encriptación de un 100% de las comunicaciones mediante el cierre de la frecuencia abierta.</li> <li>• Establecimiento del proyecto “corredor tecnológico”, desarrollado en conjunto con el ICE, mediante el cual, se monitorean las costas y puntos en donde es difícil el acceso en tiempo real.</li> <li>• Establecimiento del sistema ControlPAS para la seguridad privada.</li> <li>• Creación de un software de mapas digitales con matriz en el MSP.</li> <li>• Establecimiento de la plataforma R2Police<sup>114</sup>.</li> <li>• Consolidación del Proyecto de Seguridad Ciudadana Digital.</li> <li>• Uso del DATAPOL, plataforma diseñada para la administración de información gerencial, preventiva y de control criminal, que permite la generación de estadísticas.</li> <li>• Creación del Centro de Monitoreo Táctico para la recolección de información en temas aeronáuticos, permitiendo compartir información en tiempo real con otros países.</li> <li>• Se implementó el uso de una plantilla electrónica creada por el ICD para la</li> </ul>

<sup>114</sup> Este se detalla en el capítulo VI.

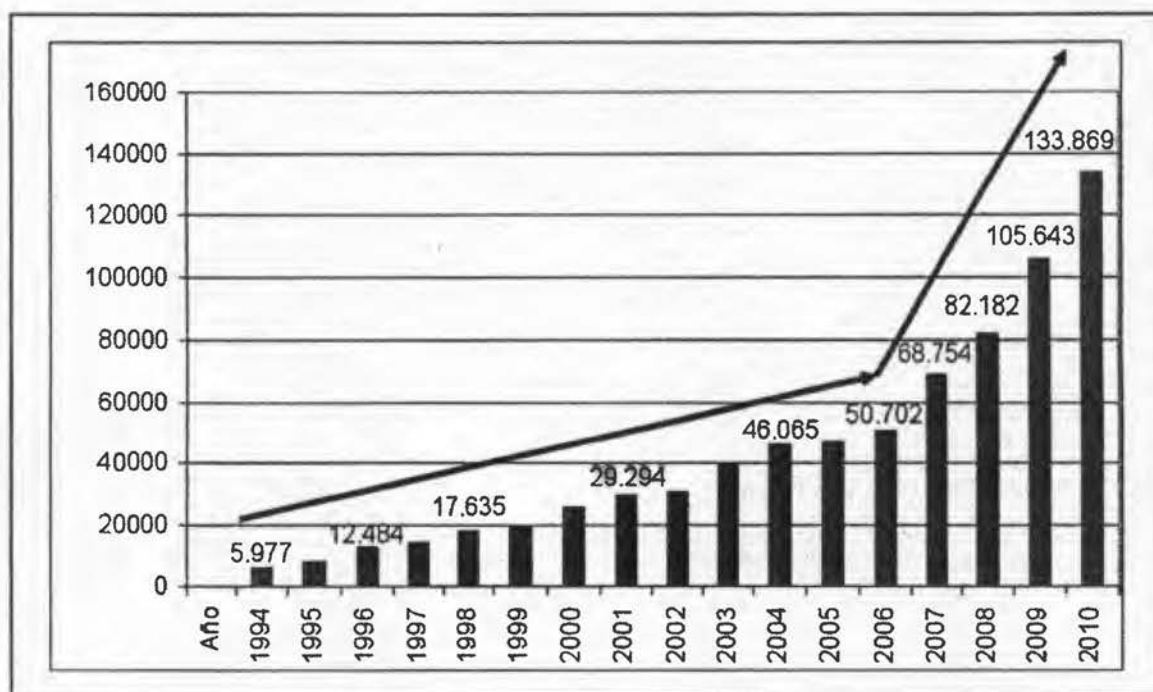
vigilancia de fronteras.

- Utilización del software SUNET, el cual es una plantilla digital por internet que enlaza a la Policía de Fronteras con otras plataformas para crear bases de datos conjuntas con países amigos.

Elaboración propia a partir de Ministerio de Seguridad Pública (1994, 2001, 2002, 2003, 2004, 2006, 2007, 2009, 2010, 2012, 2014).

En lo respectivo a la situación presupuestaria de la policía, el MSP (2010), da cuenta de que la institución ha ido aumentando sus partidas desde los años 90. Esto, se puso de manifiesto sobre todo en el periodo 2006-2010, en el cual se experimentó un crecimiento bruto presupuestario de un 164,64%. Esto se presenta en el siguiente gráfico.

**Gráfico N° 1: Crecimiento presupuestario del MSP (1994-2010)**



Fuente: Ministerio de Seguridad Pública (2010) p. 53.

Los presupuestos correspondientes al periodo 2011-2018 se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla N° 5: Presupuestos del MSP 2011-2018<sup>115</sup>**

<b>2011</b>	157,874
<b>2012</b>	175,221
<b>2013</b>	200,660
<b>2014</b>	226,718
<b>2015</b>	237,667
<b>2016</b>	220,355
<b>2017</b>	200,660
<b>2018</b>	2807,6 <sup>116</sup>

Fuente: Ministerio de Hacienda (2017).

Con respecto a la materia presupuestaria, Campos (17 de agosto de 2017), hace notar que, si bien el crimen se ha ido transformando, la criminología mediática ha tenido cartas importantes en las percepciones de estos cambios. Es decir, cuando se informa más acerca de un tema, se empieza a legislar más sobre este hecho y se crean tipos delictivos. El delito no necesariamente se incrementó, pero sí la atención que se le da. Esto genera mayores presupuestos, porque existe la sensación de que hay más peligro, aunque no necesariamente sea así.

Junto a estos procesos, el robustecimiento de la policía, también ha conllevado un fuerte componente ideológico, mediante el cual –como ya se mencionó antes-, se pretende visibilizar a la policía como parte de la comunidad y no como elemento represor. Así, a través de los años en los que la proximidad social se ha ido estableciendo como una de las principales estrategias policiales, se ha implementado la realización de actividades cívico-policiales, las cuales son definidas por el MSP como:

[...] aquellas acciones organizadas y planificadas por la Fuerza Pública local en forma conjunta con la comunidad. Tienen como finalidad mantener activo el

<sup>115</sup> En millones de colones.

<sup>116</sup> Este presupuesto fue tomado de Sequeira (31 de mayo de 2017).

binomio “policía – comunidad”, a través de trabajos y proyectos de mejora comunal. Las actividades son promovidas por cada Delegación Policial en coordinación con la Municipalidad, Asociaciones de Desarrollo existentes en la zona, Ministerio de Salud, Comité de Deportes, Comisión Cantonal de Seguridad, ONGs, redes locales, cámaras de turismo, comercio, agricultura, industria, entre otras, empresas privadas y otras instituciones públicas (MSP, 2011, p. 33).

A pesar de lo descrito en esta cita, Calvo (29 de agosto de 2017), asegura que el rol de la policía civilista, es decir, la policía cuyo principal objetivo es ser un puente de comunicación con las comunidades, ha cambiado. Así, la policía se ha transformado principalmente, en lo referente a su formación de atención; es decir, cómo atienden la seguridad.

En este sentido, Calvo (29 de agosto de 2017) explica que, si bien la policía se ha formado para dialogar, esta ha debido cambiar este tipo de formación en atención, por otro tipo de atención al delito, mediante defensa personal, manejo y uso de armas de fuego, avituallamiento y equipo utilizado para contrarrestar ataques de los infractores.

Junto a esto, Calvo (29 de agosto de 2017) añade que Costa Rica tiene grupos muy especializados en el país, lo que le permite enfrentarse “de tú a tú” con el crimen organizado. Sin embargo, la libertad con que estos grupos pueden actuar y modernizarse, se ve frenado por los procesos burocráticos y legales que deben seguir, a diferencia de las bandas criminales, que lo consiguen fácilmente<sup>117</sup>. De esta forma, indica que, si bien se ha logrado modernizar el equipo y armamento, no se han logrado los cambios que realmente se quieren.

Aún así, se han realizado intentos importantes por modernizar el armamento de la policía. En este sentido, cabe destacar que desde 1996, el gobierno negoció la compra de armas y

---

<sup>117</sup> Respecto a este tema, Campos (17 de agosto de 2017), acota que es necesario reconocer que el crimen, así como cualquier actividad económica, se ha transnacionalizado. Esto, hace que la policía –como cualquier otra institución- se vaya dividiendo, especializando y profesionalizando. Esto ocurre en el marco de un proceso dialéctico, que tiene como base la transformación de todas las actividades humanas. Sin embargo, los procesos de transformación generalmente son más rápidos para el crimen organizado, pues tiene presupuestos casi ilimitados.

pertrechos policiales<sup>118</sup>, con la Industria Militar de Israel (TAAS), lo cual se declaró como un secreto de Estado. Respecto a esto, el PEN (1996) señala que:

En el mes de mayo la prensa anunció la decisión del Gobierno de comprar armas a una empresa israelí, mediante adquisición y trueque de pertrechos valorados en ¢1076 millones, de los cuales ¢933 millones serían financiados con fondos de Aviación Civil y los ¢143 millones restantes mediante un trueque de las municiones viejas con que contaba el arsenal nacional por equipo nuevo. Al intentar conocer la versión del entonces Ministro de Seguridad, la respuesta fue que se trataba de un secreto de Estado (p. 176).

Posteriormente en el año 2008, se intentó facultar a la policía para que pudieran utilizar equipo militar, esto mediante el decreto ejecutivo N°34580. Así, se permitiría el uso de armas de guerra, tal como la UZI, M-16 y AK-47, las cuales formarían parte de la estrategia para mejorar la condición de los policías ante la ola de delincuencia que supuestamente azotaba al país (Araya, 8 de junio de 2011).

Una demanda permitió llevar a los tribunales esta decisión y anular el decreto, sin embargo, el entonces Ministro de Seguridad, Mario Zamora, alegó que es un error considerar que las armas son las que diferencian a un policía de un militar. En este sentido, según el ministro todas las policías del mundo poseen este tipo de equipamiento, por ser de largo alcance y por utilizarse para la protección de la vida de las personas. De igual forma, alegó que es imposible inscribir el uso de este tipo de armas en un proceso de militarización, puesto que el país no tiene un ejército que militarice la policía (Araya, 8 de junio de 2011).

Si bien esta es una discusión de mayor envergadura, cabe acotar que Campos (17 de agosto de 2017), explica que actualmente, Costa Rica tiene una gran inversión del PIB en seguridad, más que otros países de la región, aún sin ejército. Esto, a su entender, se debe en parte, a la existencia de una especie de carrera armamentista interna. Es decir, existen grupos con poder político (libertarios), que abogan por el derecho de la defensa ciudadana (armas), esto hace que las armas fluyan con mayor libertad en la población. Si toda la

---

<sup>118</sup> Esto se hizo mediante el decreto 25127-SP del 30 de abril de 1996, publicado en la Gaceta. En el mismo se declaró como Secreto de Estado los archivos y registros de trasiego de drogas, lavado de dinero registro de vehículos encargados del control de drogas y los registros de armas del Arsenal Nacional (PEN, 1996).

ciudadanía está armada, la criminalidad también, y por ende, la policía no puede quedarse atrás. De ahí la idea de una carrera armamentista que cada vez es mayor.

Todo lo presentado anteriormente, ilustra la evolución de la policía costarricense a través de los años. Como es evidente, el desarrollo que ha tenido desde los 90 ha sido vigoroso, tanto en términos de formación y de capacitación, como en materia presupuestaria. La cooperación internacional, como se señala en la Tabla N°3, ha actuado como un factor clave en estos procesos, siendo que el desarrollo de nuevas competencias se ha dado por medio de la injerencia de las instituciones policiales y armadas de otros países.

Como se ha evidenciado, este robustecimiento se ha dado en múltiples vías, que van desde el refuerzo a cuerpos ya existentes, hasta la reorganización del sistema policial y la creación de nuevos brazos para la fuerza pública. Este, precisamente, es el caso de la aparición de la policía municipal, la cual nace como parte de la proximidad social.

Greene (2006), explica que el establecimiento de la policía de proximidad, conlleva una reorganización que busca la inclusión de los gobiernos municipales en la producción de seguridad. En este sentido, la policía municipal, estaría orientada a la prevención mediante tres niveles: el primero de ellos basado en la participación ciudadana, por medio de la denuncia y vigilancia, el segundo nivel refiere a la acción especializada y profesional de esta policía, en tareas como la inspección, prevención, auxilio, vigilancia, entre otras. Por último, el tercer nivel se asocia con el control y tratamiento del delito, en donde las principales figuras vendrían a ser los cuerpos de seguridad del Estado (Matul y Dinarte, 2005).

Sin embargo, esta delimitación no se ha dado de forma tan definitiva en Costa Rica. Según Matul y Dinarte (2005), la seguridad en el marco de los gobiernos locales, ha sido poco delimitada, en términos de que la legislación nacional no ha logrado esclarecer las funciones que le corresponden a estas instituciones. Aún así, los autores señalan que, en Costa Rica, la función municipal en el tema de la seguridad, ha resultado de la combinación de varias acciones que comprenden, desde la implementación del modelo de Policía Municipal, el acercamiento a la policía de proximidad, hasta el apoyo y acompañamiento en los programas de Seguridad Comunitaria del MSP.

Siendo así, la primera policía municipal en Costa Rica, data del año 1989, y se estableció en el gobierno local de San José<sup>119</sup>. La página en internet de la Municipalidad de dicha provincia, relata que esta se instauró inspirada en la Policía Municipal de Madrid, y su implementación se hizo con el objetivo de crear mayores condiciones de seguridad para los habitantes, principalmente en cuanto al tema de control (urbanístico, de patentes, de espectáculos públicos y de comercio informal). De acuerdo con esto, la policía municipal:

[...] se conoce hoy día como un cuerpo polifuncional que trata hasta donde sus recursos se lo permiten de trabajar en múltiples frentes de acción. Un cuerpo por definición que privilegia la prevención del delito mediante el apoyo a la necesidad comunal y la presencia de personal uniformado (Municipalidad de San José, 2014, párr.6).

En el año 2008, el entonces diputado por el PLN, Jorge Méndez Zamora, creó el proyecto de ley N°17230 llamado “Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal”, con el cual pretendía colocar a este cuerpo, como coadyuvante en la vigilancia y mantenimiento del orden público. Así, se buscaba el reconocimiento de a la policía municipal dentro de la Ley General de Policía, y facultar a los gobiernos locales para aumentar hasta un 10% las leyes de patentes para su financiamiento.

Según la Asamblea Legislativa (21 de julio de 2011), hacia el año 2011<sup>120</sup> la Policía Municipal de San José ya contaba con seguridad electrónica, en la que funcionaban 3500 alarmas de respuesta inmediata. Además poseían 30 cámaras, con la proyección de aumentarlas a 80 al finalizar ese año. De igual forma, diversificaron los cuerpos, mediante la introducción de la policía canina (similar a la K-9), la motorizada, la montada y policía en bicicleta.

---

<sup>119</sup> El X Informe Estado de la Nación (PEN, 2004), señala que desde el decenio de los 90, había gran dispersión de los cuerpos policiales en el país, y con la entrada de este nuevo cuerpo, el panorama se complejizó aún más, puesto que se creó sin que mediara ninguna instancia de coordinación.

<sup>120</sup> Según la Asamblea Legislativa (21 julio, 2011), durante este año, además, se discutió la posibilidad de fortalecer la policía municipal hasta el punto de pudiera reemplazar las labores de la Fuerza Pública, para que esta última se convirtiera en policía nacional, sin embargo, en términos formales, esto actualmente no es una realidad.



Actualmente, la policía municipal participa en operativos de seguridad ciudadana destinados a “barrer con la inseguridad”, principalmente en aquellos barrios considerados como “conflictivos” (Noguera, 19 de abril de 2017). Además, desde el 2015, este cuerpo ha ampliado sus funciones, colaborando con la policía de tránsito (Chinchilla, 18 de junio de 2016).

Tanto la creación de la policía municipal, como todo lo reseñado anteriormente, contribuye al reconocimiento de que, efectivamente, las fuerzas policiales costarricenses han tenido un proceso de robustecimiento; no obstante, los datos por sí mismos no permiten entender a cabalidad la orientación de dicho fortalecimiento. Por ello, para dar sentido histórico a las transformaciones policiales acaecidas en las últimas dos décadas, es importante tener en cuenta que después de los años 90, Costa Rica siguió inmersa en el proceso de transnacionalización del capital, lo que significó la continuidad de las políticas de liberalización económica.

A pesar de las consecuencias sociales que había generado la misma en los años 80 y 90, en julio de 2004, Agustín Carstens, subdirector gerente del FMI, indicó que desde este organismo, se recomendaba continuar con una política económica orientada hacia el exterior, ya que durante los últimos años, esta permitió atraer inversión extranjera directa al país, mejorando las entradas del capital<sup>121</sup>. Esto –según el gerente-, a largo plazo permitió reducir la vulnerabilidad de la economía costarricense, por lo cual, era menester mantener estas condiciones, sobre todo mediante la integración de Costa Rica al CAFTA<sup>122</sup>, en aras de brindar nuevas oportunidades comerciales.

De esta manera, de cara a fortalecer la economía costarricense en el mercado mundial, el FMI expresó que Costa Rica debería robustecer las finanzas públicas (mediante una situación fiscal más sólida y la contención del crecimiento del gasto público), reducir la

---

<sup>121</sup> En esta misma línea argumentativa, Carstens (2004), agregó que Costa Rica había logrado sobrevivir “inmune” y sin crisis durante los últimos 20 años, es decir, los 80 y 90. En su visión, el país había sido exitoso, ya que el fin último de su política económica había sido siempre el desarrollo humano; este último no solamente le dio a Costa Rica una mejora en los índices de pobreza, sino que permitió la cohesión social. En este sentido, señala que, a diferencia del resto de Centroamérica, Costa Rica había logrado mantener un sistema democrático estable, sin disturbios políticos y civiles, prueba de ello sería el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a Oscar Arias.

<sup>122</sup> TLC con Estados Unidos por sus siglas en inglés.

inflación y tener mayor flexibilidad cambiaria. Así, el país continuó en el proceso de ajuste y reajuste de las políticas neoliberales.

Esta realidad actualmente no ha cambiado. Si bien Costa Rica ha conllevado procesos que parecen marcar un nuevo norte en las políticas económicas, la base neoliberal de las mismas se ha mantenido intacta. En este sentido, Blanco (9 de febrero de 2017) indica que, aún cuando la administración Solís Rivera (2014-2018) ha criticado con fuerza a los partidos tradicionales, su política económica en nada se ha diferenciado de las dos administraciones precedentes (Arias Sánchez y Chinchilla Miranda).

De acuerdo con esto, para Blanco (9 de febrero de 2017), la política económica de este gobierno ha priorizado la política exterior en materia comercial, de apertura y fomento a las exportaciones, en la misma lógica que los otros gobiernos. De esta manera, la búsqueda de competitividad del país y la agresividad de los mercados, siguen cayendo dentro del discurso clásico del ideario neoliberal.

Para el sociólogo, como resultado de la continuidad de estas políticas, se ha evidenciado un recrudecimiento de las condiciones de vida de los sectores populares. La información estadística procedente del Programa Estado de la Nación, da cuenta de ello; esta información se resume en la siguiente tabla (Tabla N°6).

**Tabla N° 6: Condiciones de vida de la población costarricense (2000-2017)**

#### Acceso al Trabajo

- Se mantiene la tendencia al aumento del desempleo. La tasa de desempleo abierto pasó de 4,5% en 1990 a 8,5% en 2015.
- Aumenta el subempleo y el empleo informal. En 2015 el 77,3% de las personas en pobreza laboraban en el sector informal.
- Se deteriora el acceso a las garantías laborales.

#### Deterioro de los ingresos

- Se denota un mayor deterioro de los ingresos en 2004, 2005 y 2008.
- Desde 1989 hasta 2005, el promedio anual de crecimiento fue de 1% para los sectores pobres, mientras que para los ricos fue de un 4%.

#### Desigualdad

- Aún con oscilaciones, se evidencia un aumento en el coeficiente de Gini: en 2000 fue de 0,412 y fue creciendo hasta ser de 0,437 en 2009. En 2013, alcanzó la cifra histórica de 0,522.
- Actualmente el coeficiente de Gini se encuentra en 0,516 aproximadamente.
- En Costa Rica el coeficiente de Gini sobrepasa el promedio de desigualdad de América Latina, el cual es de 0,491.

#### Pobreza

- Desde el 2000, alrededor de un 20% de los hogares se encuentra en condición de pobreza.
- Aproximadamente 6% de los hogares se ha mantenido debajo de la línea de pobreza extrema.
- Los hogares sobre la línea de pobreza se encuentran en vulnerabilidad.
- Alrededor de un 37% de los hogares ha vivido pobreza o algún tipo de condición similar.

#### Criminalidad

- Persisten los delitos contra la vida y contra la propiedad.
- En 1990 la tasa de víctimas de homicidio era de 4,6%, en 2015 esta fue de 11,5%.
- En 2007 se llega a la cifra histórica de una víctima por día.

Elaboración propia a partir del Programa Estado de la Nación (1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016).

El Informe XII del Programa Estado Nación (2006), evidencia la correlación entre las tasas delictivas y los niveles de desigualdad, lo que permite afirmar que el neoliberalismo amplió la brecha entre riqueza y pobreza y que además, ha ido conformando una sociedad que contrapone a los individuos, en una lógica casi salvaje de supervivencia. Esto ha conllevado a la ruptura del tejido social, a tal punto que se **ha visto como positivo en la sociedad costarricense, la pena de muerte y el linchamiento de las personas que delinquen, así como la tortura por parte de la policía para obtener información** (PEN, 2007).

En este marco de profunda desigualdad, es que el proceso de fortalecimiento de la policía costarricense puede ser explicado como una respuesta estatal para mantener ciertas condiciones de orden social, que hagan viable la estabilidad del sistema en un contexto proclive a la crisis de gobernabilidad. La policía en este escenario, actúa como un elemento de contención, pero con la formación necesaria para cumplir con su función represiva.

El desarrollo de la proximidad social, en este escenario tiene un componente simbólico importante, expresado en la figura del policía como mediador entre Estado y sociedad, inmerso en la vida pública y en la cotidianidad. Es, por tanto, la capacidad represiva del Estado en un constante diálogo con la población, enmascarado bajo los principios de la democracia.

Por supuesto, esta quimera expresada en policías con una fuerte formación democrática, con conocimientos en derechos humanos y función policial, capacitados en prevención, así como en relaciones públicas y humanas, es producto de las formas en las que el Estado responde a contextos históricos particulares.

Prueba de lo anterior, es que la formación de la policía no se reduce a la formación humana meramente, sino que conlleva la construcción de capacidades de intervención en niveles elevados. Si se observa la Tabla N°3, se puede notar que los cursos y capacitaciones que fortalecen las aptitudes represivas e investigativas, sobrepasan en número a las destinadas a crear relaciones “positivas” con la población. De igual forma, los avances en tecnología refuerzan la labor coercitiva de la policía, más allá de facilitar canales de comunicación con los individuos.

Las capacidades represivas de la policía, sin embargo, así como otras de sus actuaciones, han sido denunciadas por parte de la población. De ello, da cuenta el siguiente sub apartado.

#### *La población denuncia...*

De acuerdo con el PEN (1999), durante la década de los 90, como parte de las reformas que se estaban realizando en Centroamérica, se empezaron a crear instituciones para controlar los abusos y violaciones a los derechos humanos, que se cometían por parte de los Estados. En este marco, se crea en Costa Rica la Defensoría de los Habitantes, como vía para canalizar las demandas de la población.

De esta manera, lo que se presenta a continuación, es un análisis de las denuncias interpuestas ante la Defensoría de los Habitantes en el periodo 1994-2017, en lo referente a cuerpos de policía. Es necesario recalcar que estas son las denuncias que aparecen en la documentación, por lo que pueden existir más situaciones en las que medie la violación de derechos, que no fueron denunciadas.

Esta salvedad también incluye que, la Defensoría al ser una institución pública sigue trabajando bajo la lógica del Estado, por lo que sus criterios no van más allá de los límites del sistema. En este sentido, cabe destacar que de todo el periodo revisado, los años de 2005 y 2006<sup>123</sup> presentan con mayor evidencia esta lógica.

En 2005, la Defensoría indicó que las denuncias recibidas no ameritaron recomendación, puesto que estas no presentaron las pruebas suficientes para asegurar que la policía actuara de manera ilegítima. La institución, señaló que se dio una disminución progresiva de las quejas –lo cual no concuerda con los informes anteriores- y atribuye esta baja al proceso de profesionalización de la policía y al cumplimiento, por parte del MSP, de las recomendaciones hechas años atrás. Esta situación se repite en 2006, año en que la Defensoría destaca que no fue necesario hacer recomendaciones, puesto que las denuncias interpuestas no presentaron los datos necesarios para que se tramitaran.

---

<sup>123</sup> El defensor durante este periodo fue José Manuel Echandi.

Aparte de este periodo (2005-2006), las denuncias presentadas desde 1994 hasta la actualidad, se pueden agrupar de la forma siguiente:

**Figura N° 8: Denuncias de la población contra la fuerza pública 1994-2017<sup>124</sup>**



Elaboración propia (2016) con base en Defensoría de los Habitantes (1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017).

Según los datos que brindan los informes de labores de la Defensoría de los Habitantes, las detenciones ilegales se han dado sobre todo hacia personas que levantan algún tipo de sospecha por parte de la policía. Estas, se dan con frecuencia en contra de travestis, trabajadoras del sexo y personas alcohólicas o dependientes de alguna droga, por las características que estas poblaciones presentan. Asimismo, las detenciones arbitrarias se han dado en contra de personas indocumentadas y trabajadores(as) informales (sobre todo quienes trabajan en ventas ambulantes).

<sup>124</sup> Cabe destacar que estas denuncias corresponden al conjunto de la Fuerza Pública, es decir, que no se reducen únicamente a la policía de proximidad.

Dentro de esta misma línea de denuncias, cabe destacar que según la Defensoría de los Habitantes (1997), a través de los años se han reiterado las quejas por parte de la población en lo correspondiente a las redadas, en las cuales se detiene a personas para investigar, cuando en lo formal, debería investigarse para detener. Principalmente, es en 1997 que se visualizan con mayor vigor estas denuncias, pues la Fuerza Pública realizó una serie de “operativos” para “limpiar la ciudad” en barrios vulnerables.

Por eso, la Defensoría de los Habitantes denunció las redadas o detenciones masivas realizadas por parte de la policía administrativa, como una práctica no erradicada que decanta en la violación de los derechos fundamentales de la población. La misma, fue declarada como violatoria del principio de libertad por parte de la Sala Constitucional; igualmente, el Ministerio de Seguridad Pública emitió una directriz en 1997 prohibiendo su uso. No obstante, se sigue utilizando, aunque en menor cantidad<sup>125</sup>.

Aunado a esto, cabe resaltar que se han interpuesto denuncias en contra de la Dirección de Inteligencia y Seguridad por parte de extranjeros, debido a que esta institución ha interferido en sus procesos de nacionalización, dado que alega tener información que imposibilita el trámite (Defensoría de los Habitantes, 2008).

En lo referente a la protesta social, se ha denunciado la visualización de la misma como una amenaza a la seguridad nacional. Con respecto a este tópico, la Defensoría ha dicho que la policía no puede utilizar la seguridad nacional y la observancia del orden público, como motivos para la criminalización de la protesta social. Además de esto, se recibieron denuncias por su uso como cuerpo de choque en las manifestaciones sociales. Estas se dieron principalmente durante la administración Chinchilla Miranda, por lo sucedido en las marchas en defensa de la CCSS.

---

<sup>125</sup> Es necesario destacar que, dentro de este primer subgrupo de denuncias, el PEN (2002) destaca que las violaciones a la integridad y libertad de las personas, se materializaron por medio de detenciones ilegales, pero también por medio de la tortura. Esto se dio con un habitante de Upala para obligarlo a hablar. Sobre este hecho, la Defensoría hizo constatar que el 30 de abril del 2000, cinco policías del Comando de Upala detuvieron al denunciante, lo trasladaron a un lugar alejado en donde lo amenazaron e intimidaron con arma de fuego, le propinaron culatazos y patadas en el estómago y lo trataron con palabras ofensivas, todo ello para que hablara (Exp. N° 9941-22- 2000-QJ) (p. 320).

Todas estas denuncias, como se puede apreciar en la Figura N°8, se dan durante todo el periodo estudiado. Esto refleja que la profesionalización de la policía y su acercamiento con la población, no necesariamente derivó una mejoría en la actuación de la policía. De acuerdo con esta última afirmación, se debe señalar que, tal como se muestra en el esquema, en 1998 aparecen otro tipo de delaciones, en las que el tema principal es la inacción policial y la falta de seguridad. Este nuevo patrón, parece calzar con el aumento en los sentimientos de inseguridad de la población, pero es contradictorio con los objetivos en el fortalecimiento de la policía.

Con respecto a este tema, también es imperativo indicar que, aunque la población lo demande, la Defensoría ya ha dado un criterio en el que advierte que las acciones policiales llevadas a cabo en pro de la seguridad ciudadana, no pueden violentar los derechos de las personas. Esto, porque los mapas digitales de calor para la señalización de “espacios delictivos”, el patrullaje en las calles destinado a buscar *delincuentes* bajo previa revisión de archivos digitales para conocer sus rostros; así como las visitas a personas que han sido fichadas reiteradamente para conocer lo que hacen, con quiénes se reúnen y para vigilarlos en caso de que salgan de sus residencias, han sido prácticas constantes de la policía (PEN, 2011).

La Policía Municipal, tampoco ha estado exenta de conflictividad. De igual forma, aunque se ha argumentado que su instauración forma parte de los esfuerzos por mejorar la seguridad ciudadana, sus actuaciones han reflejado lo contrario. De acuerdo con los informes de labores de la Defensoría de los Habitantes, se han interpuesto denuncias contra la Policía Municipal en diferentes ocasiones, principalmente por el tema de abuso de autoridad, en lo referente al comercio y ventas ambulantes.

Así, en el Informe 2003-2004 se señala que las y los policías de este cuerpo se apegan al Código Penal, artículo 391, inciso 2, en el que aparece la figura “molestias a transeúntes” para ejercer sus acciones. Esto, ha generado encuentros entre trabajadores(as) informales y policías, que han decantado en situaciones de violencia. Este mismo tipo de denuncias se recibieron también en 2004, 2008 y 2009.



De igual forma, la Defensoría de los Habitantes denunció en el informe 2016-2017, que la Policía Municipal no tiene formación en Derechos Humanos, aún cuando esta goza de amplias potestades para la detención. Esta situación, puede lesionar los derechos de los posibles detenidos. En esta misma área, la institución observó denuncias por parte de la población sexualmente diversa, ya que no se reconocen sus derechos por parte de la Policía Municipal.

Para ejemplificar de mejor manera la información presentada respecto a las delaciones, se muestra a continuación un cuadro que especifica el tipo de denuncias, la cantidad y los años en los que estas se han presentado.

**Cuadro N° 3: Solicitudes de Intervención a la Defensoría de los Habitantes (2007-2016)**

Hecho violatorio	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abuso de autoridad por parte de la policía administrativa	21	18	21	49	48	55	61	58	60	47
Desalojos ilegales por parte de autoridades policiales	1	1	1	12	1	6	5	3	4	4
Detenciones arbitrarias por parte de la policía administrativa	1	3	6	10	4	1	8	13	3	3
Registros o disposición ilegal de información por parte de autoridades policiales						1		2	1	
Tortura, tratos inhumanos o degradantes de la policía administrativa	2	2	2	4	13	11	14	21	19	14

Elaboración propia a partir de la Defensoría de los Habitantes (2017).

El cuadro anterior<sup>126</sup>, pone de manifiesto que el abuso de autoridad por parte de la policía ha sido –salvo algunos periodos- una denuncia constante por parte de la población. Esta incluye, desde el uso de la fuerza física, hasta la agresión verbal y otros comportamientos

<sup>126</sup> Cabe destacar que la información mostrada en el Cuadro N°3, refiere a las solicitudes de intervención y no a los casos que efectivamente investiga la Defensoría de los Habitantes.

que comprometen la integridad de los individuos. Asimismo, las detenciones arbitrarias figuran como uno de los principales hechos violatorios por los que la población acude a la Defensoría. Sin embargo, el caso más impactante, es la cantidad de solicitudes de intervención por tortura y tratos inhumanos o degradantes.

Dichas denuncias, y en general todas las que se presentan en el Cuadro N°3, deben leerse en el contexto de exacerbación de las desigualdades sociales. En este sentido, la importancia de mostrar esta información radica en que estas delaciones son la expresión concreta de las contradicciones que se dan en el seno de la sociedad costarricense.

En un contexto así, Blanco (9 de febrero de 2017) asegura que la lógica de seguridad represiva no podrá nunca –ni en Costa Rica, ni en ningún otro país-, controlar y evitar los resultados estructurales de la desigualdad. Es decir, podría militarizarse toda la seguridad, que jamás se lograría controlar las condiciones insostenibles del sistema.

Además, Blanco (9 de febrero de 2017) señala que, en el caso costarricense, el tema de la fuerza pública y la seguridad se inmiscuyen en la lógica fiscalista propia del discurso neoliberal. Desde los voceros oficiales, hay crecientes necesidades de fortalecer la fuerza pública, esto implica más armamento y más transporte, lo cual acarrea grandes gastos en materia económica. La lógica fiscalista favorece la idea de que hay que contener el gasto público, pero esto lo hacen en detrimento de las garantías sociales y derechos laborales de los trabajadores. Es decir, se utiliza el dinero para fortalecer armamento y transporte, por sobre los derechos laborales y los derechos sociales colectivos. Esto solo crea más caldo de cultivo para la desintegración, exclusión y pobreza.

Prueba de ello, la dan los informes de la Defensoría de los Habitantes, los cuales indican que año tras año se reitera que las jornadas a las que son expuestos las y los policías no les permite tener el tiempo dedicado al ocio, al descanso, ni tampoco a vacaciones. De acuerdo con esto, Marvin Anchía (Asamblea Legislativa, 14 de abril de 2010) indicó que las condiciones de trabajo en las que se encuentran las y los funcionarios de los distintos cuerpos policiales son “infrahumanas” ya que tienen espacios físicos insalubres, jornadas y

roles desgastantes y una sobrecarga de labores, que en la actualidad se profundiza con la ley que los faculta para ejercer como oficiales de tránsito<sup>127</sup>.

Esta lógica en la que la o el policía no es tratado con los mismos derechos del resto de trabajadores y trabajadoras, se profundiza al dotarles de labores que anteriormente no eran de su competencia. Es decir, conforme la proximidad social se ha ido asentando en el país, el abanico de funciones policiales se ha abierto hasta un nivel en el que es la policía la encargada de atender demandas de violencia intrafamiliar, por ejemplo.

Esta realidad obedece, según Sanabria (1 de junio de 2017) a que en Costa Rica, el MSP es la única institución que puede poner a disposición a sus trabajadores y trabajadoras las 24 horas del día, los siete días de la semana. Por estar en los espacios locales, la policía se torna en el primer ente de respuesta ante diversas situaciones. En palabras de la socióloga, esta realidad es así por necesidad, debido a que no hay recursos en otras instituciones; ya que el MSP es quien tiene mayor número de funcionarios, su personal es al que le “toca atender”.

Esta lógica, en la que atención de las situaciones sociales se encauza a la función policial bajo argumento de la falta de recursos asignados a otras instituciones, es resultado de los discursos de la austeridad, propios del neoliberalismo (Blanco, 9 de febrero de 2017). Esto, a su vez, favorece la naturalización de sociedades *policidadas*, es decir, aquellas en las que la policía aparece como un ente ahistórico (Brunet, 2000), facultado para intervenir en todo tipo de situaciones sociales. El desarrollo de la proximidad social en este escenario, provee

---

<sup>127</sup> En esta misma línea, las y los funcionarios de policía también han denunciado prácticas como el acuartelamiento, el cual es una forma de concentración que el MSP denomina “disponibilidad”. Esto significa que las y los policías, se ven obligados a laborar durante varios días seguidos, teniendo que estar disponibles las veinticuatro horas del día, no se les permite salir de las unidades policiales después de cumplir la jornada diaria de trabajo, y no se les paga el tiempo disponible (PEN, 1998). Esta práctica, se daba principalmente con los funcionarios del extinto Grupo de Operaciones Especiales quienes, según el PEN (1998), manifestaron que las agresiones cometidas contra la población en el cumplimiento de sus labores, no se daba exactamente para defenderse a sí mismos, sino como forma de canalizar la agresividad que les causaban condiciones laborales como el acuartelamiento. Aunque esto fue denunciado por la Defensoría de los Habitantes, los informes dan cuenta de que durante el periodo 1999-2000, el acuartelamiento siguió llevándose a cabo, solamente que en este año se puso en práctica con la Unidad de Intervención Policial (UIP), la cual se creó al disolverse el Grupo de Operaciones Policiales.

las condiciones para efectivizar el control de la población, requisito del modo de producción capitalista (Chinchilla y Guadamuz, 2015).

En este sentido, el devenir histórico de la policía en los últimos 30 años, aproximadamente, se ha caracterizado por un fuerte impulso orientado a abrir nuevos espacios de acción policial. Estos, de acuerdo a lo reseñado en todo el capítulo, están direccionados a que la policía tenga mayores capacidades para el control del espacio público, que es precisamente, donde se desarrolla la cotidianidad de las personas. Así, su imagen se mezcla como un elemento habitual y casi natural de los paisajes cotidianos.

En este contexto, resulta evidente que la intensificación de la proximidad social, así como el impulso dado a la policía, forman parte de las estrategias para mantener y seguir reproduciendo las relaciones sociales de dominación. En este momento histórico, caracterizado por la crisis del capital, la permanencia de la policía como una institución robusta, fuerte y con capacidades para la defensa de los intereses dominantes, es tanto un imperativo, como una realidad.

## CAPÍTULO VII

### Las múltiples caras de la proximidad

*“policía por todos lados, justicia en ningún sitio”<sup>128</sup>*

Hasta este punto, el documento ha dado cuenta de un recorrido en el que se muestran los momentos históricos necesarios de tener en cuenta, para comprender el desarrollo de la policía en Costa Rica. Con este panorama, es que se puede puntualizar el tema de la proximidad social como estrategia policial.

Por ello, este capítulo, pretende –en un primer momento- reconocer qué es la policía de proximidad. Busca descifrar las diferentes aristas que median su creación, relacionándola con las condiciones socio-históricas en las que esta tiene lugar. Esto, parte de la indagación de sus bases históricas, y la forma en que se ha ido desarrollando, para finalmente, dar cuenta de la manera en que se expresa en el país.

Así, con este acápite, se cierra la descripción sobre la ruta que ha seguido la policía costarricense en su desarrollo histórico. En conjunto con los otros capítulos, hace posible cuadrar el análisis sobre las orientaciones de esta institución, vinculado a las condiciones generales de la reproducción capitalista en América Latina.

#### *Las bases históricas de la policía de proximidad*

De acuerdo con McCambell (2010), en la conformación de las policías modernas, sobresalen tres personajes: Henry Fielding, Patrick Colquhoun y Robert Peel. El primero de ellos, sostuvo la idea de que la vigilancia y la investigación, son labores que podían trascender a la sociedad civil; el segundo, por su parte, pretendía darle un carácter más público al arresto y a la detección del delito.

Sin embargo, es Robert Peel quien, en 1829 crea una visión de la policía asociada con la comunidad, que posteriormente vendría a establecerse como la base para sustentar los modelos policiales modernos. De Souza (1998), señala que esta nueva policía se crea en un momento durante el cual Londres experimentaba un rápido crecimiento industrial, que dejó

---

<sup>128</sup> Mensaje en la pancarta de un manifestante en las acciones colectivas llevadas a cabo en Francia (2016), en contra de la reforma laboral.

como saldo la concentración de grandes masas de trabajadores en condiciones laborales decadentes. Esto, a su vez, provocó manifestaciones populares que tomaban toda la ciudad.

Dicho clima, hizo que fuese necesario controlar a estos grupos, que poco a poco fueron adquiriendo el estigma de ser una clase peligrosa, sin lazos comunitarios ni normas sociales. En este sentido, las clases dominantes buscaban hacer ver la protesta social como un crimen, para lo cual, la creación de una nueva policía resultaba pertinente. Esta, además, permitió la aparición de un concepto novedoso de orden urbano, que era socialmente admitido. La nueva policía metropolitana, por tanto, se constituyó como una forma de lidiar con el creciente número de personas empobrecidas y sus protestas.

Así, mediante la creación de la policía londinense, Peel generó una organización policial orientada a constituirse como un modo de control social más efectivo y menos represivo. Por ello, esta nueva policía se alejaba de la idea de la represión del crimen por medio de la fuerza militar, en su lugar, buscaba prevenirlo por medio de la proximidad (Chalom, Léonard, Vanderschueren y Vézina, 2001). Así, se pretendía que las fuerzas policiales, consiguieran cierto grado de respeto por parte de la población, lo cual se lograría mediante la cooperación, todo tendiente a prevenir la inseguridad. La represión, por su parte, era vista como el último recurso a utilizar, esto después de las advertencias, la persuasión y el consejo.

Son nueve los principios que Peel estableció para la policía londinense y que después de 150 años, se retoman para la conformación de las llamadas "policías comunitarias" alrededor del mundo. Por ello, estos se incorporan, como parte fundamental de la base histórica de la actual policía de proximidad.

**Tabla N° 7: Policía comunitaria según los principios de Robert Peel**

<b>Principios de Robert Peel sobre la Policía Comunitaria</b>
1. La misión básica para la cual existe la policía es evitar el delito y el desorden.
2. La capacidad de la policía para desempeñar sus labores depende de la aprobación pública de la existencia de la policía, sus acciones, su comportamiento y su capacidad para ganarse el respeto del público.
3. La policía debe tener la cooperación de buena voluntad del público, en acatamiento voluntario de la ley, para ser capaz de merecer y mantener su respeto.
4. El grado de cooperación del público que puede ser obtenido, disminuye, proporcionalmente, la necesidad de usar la fuerza física.
5. La policía busca y conserva el favor del público, no por condescender con la opinión pública, sino por demostrar constantemente un cumplimiento absoluto e imparcial de la ley, en total independencia de la política, y sin considerar la justicia o injusticia del contenido de las leyes individuales, al ofrecer oportunamente un servicio personal y amistad a todos los miembros de la sociedad sin tomar en cuenta su raza o posición social.
6. La policía debe emplear la fuerza física, hasta el punto necesario para restaurar el orden, solo cuando el uso de la persuasión, el consejo y la advertencia sea insuficiente.
7. La policía debe mantener todo el tiempo una relación con el público que haga realidad, la histórica tradición de que los policías son el público y el público son los policías; los policías son los únicos miembros del público a quienes se les paga para dar atención de tiempo completo a los deberes que corresponden a cada ciudadano, en interés del beneficio a la comunidad.
8. La policía siempre debe ejecutar sus propias acciones y nunca parecer que usurpa los poderes judiciales por venganzas individuales, o del Estado.
9. La prueba de la eficiencia de la policía es la ausencia de delitos y desorden, no la evidencia visible de la acción de la policía al tratar con ellos.

Elaboración propia partir de Kelling y Coles (1989).

Estos principios, serían retomados cerca de la década de los 80 en el continente americano, como base para complementar las reformas policiales que se estaban generando, tanto en América Latina, como en Estados Unidos (Greene, 2006), a raíz de un conjunto de condiciones que estaban poniendo en jaque la legitimidad de las instituciones policiales<sup>129</sup>. Estas reformas, son el inicio de un proceso que continúa, al menos en los países

<sup>129</sup> Ver capítulos IV y V.

latinoamericanos. No obstante, para llegar hasta este momento histórico, es preciso retomar algunos aspectos que contribuyen a comprender dichos procesos de cambio.

Históricamente, Chalom y otros (2001), indican que en la transformación de las policías modernas, se distinguen tres periodos: una fase de corrupción, una de profesionalización y posteriormente una de *comunitarización*<sup>130</sup>.

La fase de corrupción, según los autores, corresponde a un momento en el que se mostró la imagen de una policía despótica, de poderes ilimitados y en las cuales, los cuerpos policiales, eran partícipes del *desorden* que debían prevenir. Posteriormente, en 1930, se inicia el proceso para profesionalizar a la policía, lo cual, conllevó la regionalización de servicios, que a su vez, provocó la especialización de la función policial.

En este momento, según los autores citados, la policía se concentró en la aplicación de la ley y la represión, porque la gestión policial, la militarización de la estructura, así como la formación especializada en la lucha contra el crimen y la delincuencia, así lo requirieron. Sin embargo, no debe olvidarse que durante este momento histórico se vivía una crisis capitalista. Por ello, en medio de la necesidad por mantener el orden social, la gobernabilidad y la legitimidad, no resultan sorprendentes los esfuerzos por profesionalizar a la policía y sobre todo, que en ese momento fuese una institución orientada a la represión<sup>131</sup>.

En esta época, el modelo policial que se propone, de acuerdo con Montbrun (2002), surge de las consideraciones de la Wickersham Comisión<sup>132</sup>, la cual es creada en 1929 por el

---

<sup>130</sup> La explicación que deviene a raíz de estas tres fases que proponen Chalom y otros (2001), se acoge únicamente con fines de ilustrar, de la forma más completa posible, los cambios producidos en la policía antes de llegar hasta la policía de proximidad. Sin embargo, es claro que en el marco del movimiento de la realidad, resultaría difícil hablar de tres fases rígidas sucesivas. Aún así, estas permiten reflejar los estadios en los que ha ido fluctuando la manera de explicar el papel de la policía en su labor de legitimarse.

<sup>131</sup> Recuérdese que durante este momento, se dieron grandes expresiones de lucha por parte del movimiento obrero (ver Capítulo IV).

<sup>132</sup> De acuerdo con Boehm (1997), esta Comisión fue el resultado de tres factores: primero, el presidente Hoover veía en su creación, una posibilidad para solucionar el problema de la aplicación de la ley de prohibición del alcohol en los Estados Unidos, que había generado divisiones a lo interno del partido republicano. En segundo lugar, fue una expresión de la forma de gobierno de Hoover, ya que este creía que los problemas sociales se podían manejar por medio del conocimiento científico. Así, el estudio de la criminalidad y la administración de la justicia, por medio de la Comisión, le asegurarían resolver situaciones



presidente de Estados Unidos, Herbert Hoover<sup>133</sup>. Mediante las recomendaciones de esta comisión, se crea un nuevo modelo, tanto de seguridad como de policía, en la cual esta última:

[se] separa de los cuerpos políticos del Estado, se profesionaliza y, tomando como modelo organizacional el del ejército, se erige en una fuerza armada del control del orden, que actúa en el medio local con “asepsia” y “objetividad” (p. 2).

Mediante estas recomendaciones, se crea lo que se ha conocido como el modelo tradicional de policía, el cual parte de tres premisas básicas: **el patrullaje preventivo, respuesta rápida y la investigación científica del delito**. Estas, en su momento, se vieron altamente influenciadas por el desarrollo tecnológico que se estaba produciendo, ya que tanto el patrullaje como la respuesta policial ante el delito y el crimen, se basaron en la tenencia de automóviles que aseguraron más presencia policial. Además, el desarrollo de mejores equipos de comunicación y para la investigación, permitió un accionar más amplio por parte de la policía.

Pero, este modelo se centraba siempre en la reacción, lejos de la prevención. Por ello, Chalom y otros (2001), explican que la policía debió replantear su accionar, en el que su labor estuviera orientada al servicio, combinando la cogestión de la seguridad y la ampliación del mandato de la policía. Esto, se lograría por medio de un enfoque proactivo de los servicios comunitarios y una mayor visibilidad de los cuerpos policiales. Así, surge lo que los autores denominan como la fase de “comunitarización”. Esta etapa, nace con el

---

sociales que estaban afectando a la población. Por último, la Comisión surge como un legado y continuación de otras organizaciones similares conformadas en el pasado. La Comisión, según indica el autor, estaba conformada por once personas, de las cuales destacan William Howard Taft, Roscoe Pound, Newton D. Baker y Frank J. Loesch. Este equipo realizó 14 reportes en diferentes materias como Estadística Criminal, Método Criminal, Costo y causas del crimen, la Policía, entre otros.

<sup>133</sup> Herbert Hoover, candidato del partido republicano, gobernó durante el periodo en que se iniciaba la depresión de la década de los 30. Según Llanos (2009), Hoover creía que las causas de la crisis eran externas a Estados Unidos, más específicamente, le atribuyó la responsabilidad a Europa. Creía, además, que la crisis se iba a resolver de manera “autónoma”; sin embargo, las medidas que tomó al respecto, generaron malestar en los países y población latinoamericana, como por ejemplo, la repatriación masiva de hispanos en 1931 y la restricción de la inmigración. Debido a su incapacidad para dar respuesta a la situación que se estaba viviendo en aquellas épocas, explica Serrano (2010), las siguientes elecciones presidenciales terminaron colocando a Roosevelt a la cabeza de este país.

objetivo de cogestionar la seguridad, es decir, que la policía en conjunto con la sociedad, debe procurar la creación de seguridad pública (Greene, 2006).

El cambio en el modelo de policía, se acompaña de las ideas de que la prevención del delito y del crimen, no son las únicas tareas que esta debe desempeñar. Montbrun (2002), indica que se difundió el planteamiento de que la policía debía ocuparse, además, de otras cuestiones relacionadas con la calidad de vida, como por ejemplo el ruido, los grafitis, la mendicidad, la vagancia, la suciedad, el desorden, entre otros.

Esta noción, responde en gran medida, a la teoría de las “ventanas rotas”, elaborada por George L. Kelling y Catherine M. Coles en la década de los 80:

Si está rota la ventana de una fábrica o una oficina, los transeúntes la observan y concluyen que a nadie le importa o que no hay un responsable. Con el tiempo, algunos empezarán a arrojar piedras para romper más ventanas. Pronto todas las ventanas estarán rotas y la gente al pasar pensará no solamente en que no hay un responsable del edificio, sino además que, nadie se encarga de la calle en la que se encuentra. Sólo los jóvenes, los delincuentes, y los imprudentes tienen algo que hacer en una calle abandonada y pronto cada vez más ciudadanos abandonarán la calle y la dejarán a aquellos que se suponen merodean por ella. Los desordenes sin importancia conducen a otros más y más grandes, y tal vez hasta al crimen (Kelling y Coles, 1989, p. 20).

Según lo anterior, estos autores argumentan que el trabajo “tradicional” de la policía, se ha centrado en intervenir en los delitos, siendo que el precepto de que la policía mantenga el orden con el objetivo de reducir el temor, queda fuera del abanico de funciones policiales. Es decir, que la policía se ha hecho responsable por combatir la criminalidad como un principio de su profesión, pero no como una responsabilidad ante la ciudadanía. Es por este motivo, que la propuesta que deviene de la teoría de las ventanas rotas, halla necesaria la injerencia de la policía con una actuación de carácter preventivo y en asociación con la población.

De esta forma, si lo que se desea es restaurar el orden<sup>134</sup>, esta tarea debe realizarse de la mano del papel que jueguen las y los ciudadanos en el mantenimiento de la seguridad pública. Esta relación entre policía y comunidad, estaría fundada sobre la base del interés que ambas partes tienen por conservar el orden público<sup>135</sup>. Lo descrito anteriormente, concuerda con la visión de Greene (2006), para quien la policía cambia, y pasa de ser un instrumento de gobierno, a convertirse en un instrumento de diagnóstico social y movilización comunitaria<sup>136</sup>.

Uno de los principales elementos de esta teoría, es el “patrullaje comunitario”, con el cual se pretende un modelo de prevención, más que de reacción. El objetivo, de acuerdo con Kelling y Coles (1989), es lograr una operación policiaca amplia en la que se garantice la seguridad, se protejan las libertades constitucionales, se mantenga la libertad y el orden público, entre otras, lo cual implica, a su vez, que el patrullaje reciba el apoyo de la población. Esto, conlleva que la labor policiaca sea más compleja, pero con un norte claro: **mantener el orden y un ambiente seguro.**

Estos cambios en la forma de concebir las instituciones policiales y su función en la sociedad, no son ajenas al contexto en las cuales tienen lugar. En el caso de Estados Unidos –que es donde se evidencian mayoritariamente estos tres momentos propuestos por Chalom y otros (2001)-, la intención de profesionalizar a la policía y de acercarla a la comunidad, tienen estrecha vinculación con las protestas que se estaban generando ya desde la década de los 60.

---

<sup>134</sup> En este sentido, Kelling y Coles (1989), señalan que por desorden se entienden aquellos comportamientos que perturben la vida urbana, las conductas amenazantes, burdas o incivilizadas, que deben ser castigadas por la policía, las prisiones, la justicia y los tribunales. Estas conductas, dicen los autores, causan temor en las y los ciudadanos, debido a que el comportamiento desordenado y la ausencia de reglas les remite un sentimiento de inseguridad a las personas, una imagen de incivilización y con ello la sensación de la existencia de criminalidad.

<sup>135</sup> Kelling y Coles (1989), destacan que esta conexión permite un mayor conocimiento entre policías y civiles, para que existan niveles más altos de cooperación y que, si la policía comete un error, las personas comprendan que se trata precisamente de eso: un error y no de un acto de ineptitud que representa a toda la policía. Esto, facilitaría que la utilización de los medios coercitivos disminuya, porque la cercanía con la población permitiría establecer relaciones de confianza.

<sup>136</sup> Nótese que estas visiones concuerdan con los principios de Peel, específicamente con la idea de que la policía es un ente despolitizado. Es evidente, por tanto, la pulverización de la totalidad social, en la que parece ser que la policía existe por sí misma, y con objetivos “no políticos”.

Durante ese periodo, Grenee (2006) describe que diversos movimientos sociales<sup>137</sup> se unieron y enfrentaron a la policía de forma directa y visible. De los encuentros, se generaron disturbios en Los Ángeles, Detroit, Newark, Filadelfia, que reafirmaron la imagen de una policía represiva.

Estos sucesos, son ejemplo de la deslegitimación de la institución policial frente a la población, cuestión que era necesaria de corregir. Por ello, la instauración del modelo “comunitario” y de la profesionalización, no son procesos apolíticos, ni mucho menos ocurren sin intereses de por medio, como Peel quiso hacerlo parecer.

Aún así, se puede decir que efectivamente se dio un cambio en las funciones policiales, y el modelo de “policía comunitaria” fue fortaleciéndose no sólo en Estados Unidos, sino en el resto del mundo y particularmente en América Latina. Esto significa que, en términos de la institucionalidad policial, esta se fue transformando de cara a cada momento histórico, tratando de hallar –no sin deslices- la forma más adecuada de legitimarse frente a la población.

La idea de la asociación con la comunidad, le permite a la policía, no solamente robustecer su imagen frente a la población, sino además, crear vías para la vigilancia y canales más sólidos para efectivizar el orden público. Esto, porque la cercanía de la policía con la sociedad, posibilita la mayor injerencia de la primera en la cotidianidad; aspecto que ha de ser tomado con una importancia solemne, puesto que es en este espacio, en donde se reproduce la totalidad social.

De acuerdo con esto, la proximidad social le permite al Estado crear canales más directos y vinculantes con la población, lo que puede traducirse como la ampliación de sus capacidades coercitivas. Esto es, la cercanía de la policía con los individuos, crea un espacio de acción estatal en el que se puede condicionar su conducta. Significa, por tanto, que mediante la proximidad policial, las posibilidades de control y disciplinamiento crecen a medida que se naturaliza la presencia de la policía en los espacios locales.

---

<sup>137</sup> Específicamente, los jóvenes blancos de clase media que luchaban en contra de la guerra de Vietnam y la población negra, que se movilizaba en pro de la consecución de sus derechos civiles (Grenee, 2006).

La coerción entonces, es un elemento transversal a la proximidad social ya que naturaliza las sociedades *policiaadas* (Brunet, 2000), con lo que se incrementan las atribuciones que tiene el Estado para ejercer coerción, pero la manera en que esta se configura, hace que los individuos la acepten como parte de su vivencia subjetiva.

#### *Policías de proximidad alrededor del mundo: globalización del modelo*

La espina dorsal del modelo de policía de proximidad<sup>138</sup>, es la capacidad de crear alianzas entre policía y ciudadanía, ya que parte del reconocimiento de que la comunidad posee mayor información y conocimiento de las condiciones reales que les afectan (Tudela, 2007).

Dieu (2002), brinda un cuadro explicativo bastante completo acerca de la policía de proximidad, en el que la define como<sup>139</sup>:

[...] un modelo de gestión de la seguridad que actúa de manera muy próxima con la población, y que responde, mediante una acción policial eminentemente preventiva, a las necesidades de protección de las personas y de los bienes. Si nos basamos en una óptica comunitaria de las relaciones sociales, este tipo de policía “blanda” y “proactiva”, descentralizada (sus agentes y departamentos disfrutan de mucha autonomía) y aceptada por la población, favorece la persuasión y la prevención –y no el uso del poder coercitivo-, la colaboración y la comunicación con la gente (gracias a la multiplicación de patrullas de pie y a la aplicación de mecanismos de prevención de situaciones), la ampliación de los poderes de la policía para resolver problemas (se identifican los factores comunes con una serie de situaciones conflictivas a fin de obtener una respuesta no secuencial) y la adaptación de las prioridades de la policía a las expectativas de los ciudadanos (...) (p. 17).

---

<sup>138</sup> De acuerdo con Tudela (2007), la policía de proximidad responde a un paradigma policial, lo cual significa que responden a un modelo de procedimientos en cuanto a la manera en que actúan e intervienen. Estos procedimientos contemplan supuestos éticos, deontológicos, procedimentales y políticos, de manera que se entrelazan con factores histórico-sociales que hacen posible su introducción y establecimiento en los sistemas policiales.

<sup>139</sup> Esta cita se coloca a fin de explicar teóricamente la proximidad social, sin embargo, como se verá en el documento, las afirmaciones que en ella se realizan son debatibles.

Este modelo, propone toda una reorganización de los sistemas policiales, desde el ámbito administrativo, hasta la forma de control policial del territorio (Tudela, 2007). De ahí que, como parte de sus características, se encuentre la regionalización, en la que se decide trabajar en barrios, vecindades o cuadras.

Uno de sus elementos básicos, es la descentralización en los mandos policiales. De acuerdo con Greene (2006) esto, a su vez, permite aumentar la participación y cooperar en la creación de la seguridad pública. Busca –en la versión oficial- incrementar las capacidades de las comunidades para resistir y prevenir el desorden social, así como el delito, crear relaciones armoniosas entre policías y ciudadanía, la instauración de un abanico más amplio de funciones para la policía, y la reestructuración del sistema, tendiente a establecer conexiones con los servicios municipales.

De manera general, las características de este modelo policial, según Tudela (2007), son:

- Reorientación del patrullaje hacia áreas más pequeñas.<sup>140</sup>
- Seguimiento de criterios de eficacia y profesionalismo.
- Trabajo en respeto por los derechos humanos y la democracia, es decir que la misión de la policía es la paz.
- Actitud proactiva e interactiva.
- Solución de situaciones mediante la prevención y represión.
- Rendición de cuentas ante la comunidad.

La información recabada, da cuenta de que este modelo policial se ha ido instaurando en varias regiones del mundo, no sólo en América Latina. La materialización de estos cuerpos policiales, guarda estrecha relación con las características descritas por Tudela (2007) y en general, con todo lo descrito líneas atrás.

En la Figura N° 10, se evidencian algunos de los países que cuentan con policía de proximidad social en la actualidad<sup>141</sup>:

---

<sup>140</sup> Esto es particularmente importante porque, de acuerdo con Díaz (2011), la policía debe ser visible, accesible, de forma que logre reducir el miedo y disuadir el crimen (p. 54).

**Figura N° 9: Policías de proximidad en el mundo**



Elaboración propia a partir de Rico (2007), Labra (2011), Abello y Pearce (2007), Greene (2006), Ponton (2009), Dieu (2002) y Vijver y Zoomer (2004).

La figura anterior, hace evidente que el tema de la policía de proximidad en todos los países aquí recopilados, aparece en la década de los 90, y desde allí, siguen avanzando en el tiempo. De acuerdo con lo descrito hasta ahora, esto no tiene ninguna novedad: las reformas policiales se llevan a cabo durante este periodo en las diversas regiones alrededor del mundo.

Es decir, que las características con las que cuenta la policía de proximidad (señaladas por Tudela (2007) anteriormente), están fuertemente permeadas por las necesidades políticas que se presentaban en ese momento histórico. Después de los conflictos armados y las dictaduras por las que atravesó la región, el deseo por vivir en sociedades pacíficas, que

<sup>141</sup> Las experiencias que aquí se retoman no atienden a la totalidad de países que cuentan con modelos policiales de proximidad, esto por cuanto la indagación da cuenta de que pueden existir más, pero no se disponen de fuentes que lo confirmen.

respetaran los derechos humanos y la democracia, fueron cooptados por el Estado, de manera que sería la policía la encargada de dar respuesta a esas necesidades irresueltas.

Además, según los diferentes autores consultados, en estos países, la adopción de la policía de proximidad, se hace con la intención de generar una aproximación a la población, para mejorar la imagen de esta ante la población. Es decir, funge como medio de legitimación; esto último, se supone, lo logran mediante la construcción o reconstrucción de las relaciones entre policía y sociedad.

En la mayoría de estos países, la implementación de la policía de proximidad, ha implicado la reorganización de todo el sistema policial, teniendo como principal incidencia, la reorganización del territorio para efectivizar el componente de proximidad social. Esto, le permite a la policía ser “polivalente”<sup>142</sup>, **es decir, que su actuación oscila entre la comunitaridad y la capacidad de coerción; si bien la pretensión es disminuir la imagen reactiva de la policía, en términos de su función y capacidades técnicas, ésta realmente no disminuye.**

Un elemento esencial, es la premisa de que la seguridad es un deber compartido por los diferentes actores de la sociedad. Por ello, la policía de proximidad no solamente se acerca a la población, sino que debería trabajar de la mano con ella, así como configurar una labor conjunta con otras instituciones y sector privado.

Lo anterior, permite que la policía actúe en ámbitos considerados fuera de su rango de función, como por ejemplo, dando apoyo en actos cívicos en las escuelas, generando intercambios con el profesorado, entre otras. Por consiguiente, resulta claro que el elemento de proximidad, necesita desarrollarse en el ámbito de la cotidianidad de aquellos barrios, vecindades o cuadrantes en los cuales opera.

Actualmente, en Costa Rica la proximidad social se trabaja por medio de un Plan de Seguridad por Cuadrantes, mejor conocido como el **Plan Cuadrante**. Este, según el

---

<sup>142</sup> En este sentido, de acuerdo con Chalom y otros (2001), los policías se convierten en actores polivalentes, ya que sus funciones abarcan tanto la resolución de problemas de la colectividad, como la aplicación de la ley (p. 21).



Ministerio de Seguridad Pública (2014), se enmarca dentro de un proyecto denominado Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial (SIMEP), el cual se implementó a partir del año 2010, como forma de dar respuesta a los objetivos estratégicos del plan institucional 2010-2014, y a la Política Nacional Integral Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz (POLSEPAZ).

Walter Navarro, quien fungía como Viceministro de Seguridad en ese entonces, fue la persona encargada de manejar el proyecto. Este, surge como una iniciativa de la Embajada de los Estados Unidos y trabaja bajo la “filosofía” COMPSTAT, la cual fue ideada por William Bratton<sup>143</sup>, y está basada en la teoría de las ventanas rotas. Por ello, sus principales líneas de acción son la prevención y control del delito, la rendición de cuentas y la satisfacción ciudadana. Todo esto, se logra mediante estadísticas computarizadas (MSP, 2014).

Para la implementación de este proyecto en nuestro país, se partió de la documentación de todo el marco doctrinario del Ministerio de Seguridad Pública, así como de las políticas públicas en materia de seguridad, mediante asesoría de la embajada estadounidense. A raíz de esto, se empezó a trabajar con los tres componentes del proyecto: Plan Cuadrante, Plataforma Tecnológica R2Police, y Reuniones de Rendición de Cuentas para el Mejoramiento Integral de la Gestión Policial.

El primero de estos componentes, según el MSP (2014), está abocado a la idea de la “policía comunitaria”, y busca brindar servicios de seguridad a partir del conocimiento que cada policía tiene de su sector. Este componente, se apoya en estructuras tecnológicas para la operación y para la gestión.

De acuerdo con el Informante Institucional del MSP (5 de mayo de 2016), para elaborar el Plan Cuadrante, fue necesario tomar en cuenta las características regionales, la incidencia delictiva de cada sector, la demografía, el tiempo de respuesta, así como la necesidad y el nivel de detalle de los datos estadísticos.

---

<sup>143</sup> Según el Ministerio de Seguridad Pública (2014), William Bratton fue el jerarca máximo de la Policía de Nueva York en 1994; en esta institución hizo un diagnóstico de fortalezas y debilidades, y fue así como empezó a trabajar su nueva “filosofía”.

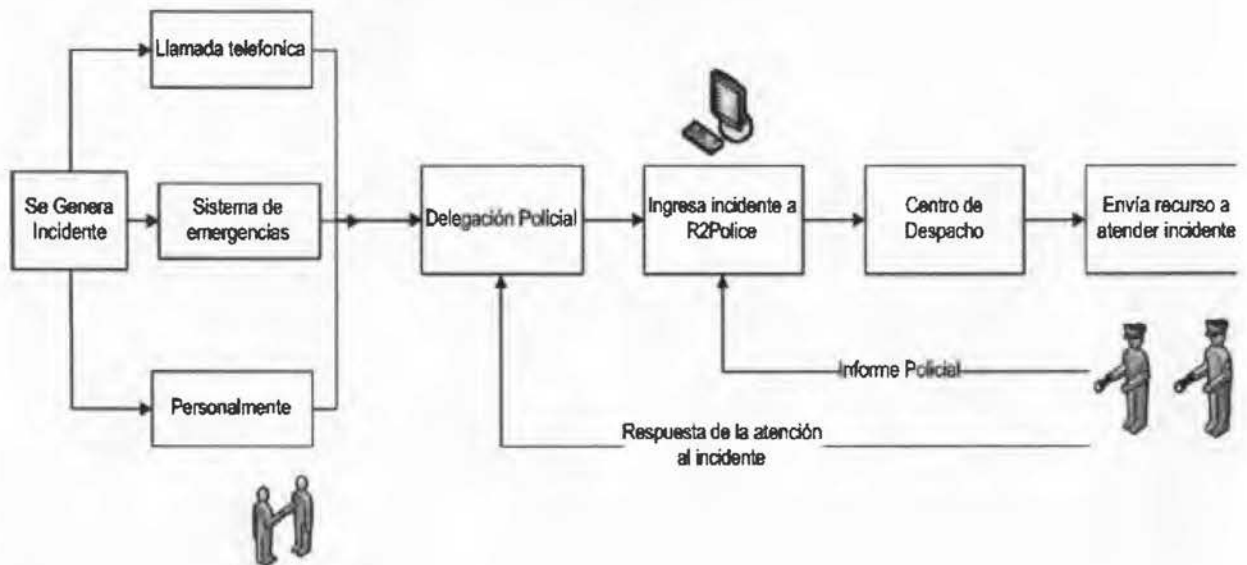
Por lo anterior, el segundo componente, el R2Police, es

[...] una plataforma tecnológica diseñada para asistir a la Fuerza Pública en la administración de los aspectos operacionales y gerenciales propios de su naturaleza, generando minería de datos que contiene la información estadística de índole delictual y del accionar policial (Ministerio de Seguridad Pública, 2014, p. 5).

El Informante (5 de mayo de 2016), indica que esta plataforma tecnológica permite trabajar mediante mapas de calor, los cuales proporcionan información de los actos delictivos en cada una de los cuadrantes en los cuales ha sido dividido el país. Esto, es lo que posibilita generar estadísticas respecto al crimen y al actuar policial.

Este último aspecto, para el Informante Institucional del MSP (5 de mayo, 2016), es de suma importancia, puesto que permite a la policía, contar con un registro digital de sus actuaciones. Idealmente, toda intervención policial, debería quedar registrada en la plataforma. El proceso de registro se recrea en la siguiente ilustración (Ilustración N°3):

**Ilustración N° 3: Proceso de registro en la plataforma R2Police**



Fuente: Ministerio de Seguridad Pública, (s.f)<sup>144</sup>.

<sup>144</sup> Esta imagen fue tomada de una presentación de Power Point facilitada por el Ministerio de Seguridad Pública, durante la entrevista realizada al Informante Institucional del MSP, el 5 de mayo de 2016.

Una vez que la información es integrada a la plataforma, esta puede ser consultada, no sólo por el cuerpo de la fuerza pública que intervino en el suceso, sino por otras policías, ya que también existe una integración de las bases de datos.

En este sentido, mediante el factor tecnológico, se constituye una base de datos de consulta externa en la que se encuentra el Poder Judicial (OIJ), el Ministerio de Justicia (mediante el Registro Nacional de Adaptación Social), el Tribunal Supremo de Elecciones, el Instituto Costarricense de Electricidad (sistema 911) y el Ministerio de la Presidencia (por medio del ICD y SICORE)<sup>145</sup>.

También se da una integración de las bases de datos del Sistema de Aprehensiones y Decomisos, la base de datos de talento humano, el Sistema de Investigación Confidencial de Organismos Policiales, el Registro de Estatus Migratorio, el Registro de Armas, el Registro de Acciones Policiales, el Registro de Agentes de Seguridad Privada y el Sistema de Seguridad Comunitaria Digitalizada.

Finalmente, el tercer componente, las Reuniones de Rendición de Cuentas, buscan generar información para la toma de decisiones, en aras de mejorar la organización y la calidad en la gestión. Así, la combinación de la división de seguridad por cuadrantes, la utilización de la plataforma tecnológica y las reuniones descritas, tienen como objetivo

Promover el mejoramiento de la labor Policial en los diferentes niveles de la Institución, a través de estrategias significativas que mejoren y fortalezcan el servicio de policía, buscando satisfacer las necesidades de seguridad y convivencia de la ciudadanía (MSP, 2014, p 5).

Los objetivos específicos, así como las metas y los avances del SIMEP se presentan a continuación:

---

<sup>145</sup> El SICORE, según Marin (2012) es una plataforma informática que fue desarrollada por el ICD, para el análisis científico del crimen organizado. La finalidad de esta nueva tecnología es orientar la actuación policial por medio de la inteligencia, en donde confluyan diversas instituciones encargadas de la seguridad pública y la justicia.

**Tabla N° 8: Objetivos específicos, metas y avances del Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial**

<i>Objetivos específicos</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de la filosofía de Policía Comunitaria, prevalencia de la labor preventiva.</li> <li>• Servicio de policía oportuno, imagen del Oficial de Policía: aliado de la comunidad y líder del cuadrante.</li> <li>• Establecer la Metodología para la realización de las reuniones de Rendición de Cuentas como herramienta gerencial para la evaluación de la gestión Institucional, el desempeño individual objetivo y transparente.</li> <li>• Fortalecer el análisis estadístico de las cifras delincuenciales para la toma de decisiones en política criminal y establecimiento de estrategias efectivas frente al crimen y percepción de seguridad.</li> <li>• Estandarización de procedimientos policiales para una gestión de calidad.</li> <li>• Promover el mejoramiento de la labor Policial en los diferentes niveles de la Institución</li> <li>• Diseñar una plataforma tecnológica que permita la administración del recurso humano, móvil y logístico, así como la minería de datos estadísticos de índole policial y delincencial.</li> <li>• Mejorar la gestión integral de la Fuerza Pública en el servicio que se presta a la ciudadanía.</li> <li>• Medir el desempeño de los responsables de las unidades y del personal en general a partir de un sistema integral de indicadores.</li> </ul>
<i>Metas</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el accionar preventivo policial siendo la policía un actor social fundamental en el servicio de seguridad ciudadana.</li> <li>• Mejorar la percepción de seguridad Ciudadana.</li> <li>• Contribuir con la motivación y sentido de pertenencia del personal con la institución.</li> <li>• Generar doctrina institucional a partir del seguimiento y control de las buenas prácticas policiales.</li> <li>• Anticiparse con estrategias efectivas al desplazamiento del delito entre las áreas.</li> <li>• Promover el binomio policía-comunidad para la resolución de problemas identificados.</li> <li>• Toma de decisiones con fundamento en datos y hechos, mediante la generación y evaluación sistemática de diferentes alternativas o escenarios.</li> <li>• Efectividad en los tiempos de respuestas a los incidentes que se presenten.</li> <li>• La adopción de tecnologías adecuadas facilitará la actuación profesional de los cuerpos policiales y hará más eficiente su labor.</li> <li>• Optimización del recurso policial y móvil.</li> </ul>
<i>Avances</i>

- Creación y validación de la malla curricular referente al curso SIMEP.
- Capacitación en el curso SIMEP a 251 oficiales.
- Acreditación de enlaces regionales SIMEP en el curso de Elementos Básicos de Formación, de la Escuela Nacional de Policía.
- Capacitación a 287 oficiales de policía, en materia de Control Interno y SEVRI.
- Inducción general del SIMEP y capacitación sobre el Plan Cuadrante a los 192 jefes y subjefes del país.
- Inducción general del SIMEP a Directores y Subdirectores Regionales.
- Estandarización de la metodología de las reuniones SIMEP.
- Elaboración del Instrumento de Evaluación de la Gestión Policial.
- Estudio del funcionamiento y alcances de la herramienta, mediante la comunicación directa con los desarrolladores y encargados de la Embajada de los Estados Unidos de América.
- Capacitación a los encargados de recursos humanos de la Dirección Regional de San José sobre el uso de la Plataforma R2Police.
- Distribución de 500 equipos informáticos “thin client”.
- Aplicación del Plan Cuadrante a nivel país, resultando un total de 841 cuadrantes.
- Aplicación de instrumentos para diagnóstico del Plan Cuadrante.
- Aplicación de instrumentos de Evaluación de Riesgos y Control Interno en cada uno de los componentes SIMEP.
- Delimitación y dibujo de los polígonos de los cuadrantes, de acuerdo con la metodología de Plan Cuadrante.
- Implementación de la plataforma tecnológica R2 Police en las regiones de San José, Alajuela, Cartago y Heredia.
- Abordaje con Programas Policiales Preventivos para la elaboración de un curso de refrescamiento de seguridad comunitaria enfocado al modelo SIMEP, dirigido a los oficiales de Policía a nivel nacional.
- Orientación e inducción sobre las generalidades del SIMEP a delegaciones de la Policía de Belice, Salvador y Guatemala.
- Levantamiento de 72 procedimientos operativos de la Fuerza Pública, en alianza con Gobierno Digital y la colaboración de oficiales de la Policía de Colombia, los cuales se encuentran en proceso de validación.
- Capacitación sobre el uso del cubo en el R2Police a los jefes de puesto, enlaces regionales SIMEP, encargados regionales de programas policiales preventivos y analistas policiales de la región de San José, Alajuela, Cartago, Heredia y Limón que conforman la primera etapa del Plan Cuadrante.

Elaboración propia a partir de MSP (2014).

Cabe destacar, que el desarrollo de este proyecto a nivel nacional se da en etapas, donde la I corresponde a las regiones policiales de San José, la II Etapa serían las Regiones de Alajuela, Cartago, Heredia y Limón; y finalmente una III Etapa que abarcaría las Regiones de Guanacaste, Puntarenas, Brunca, Huetar Norte, Brunca Sur, Chorotega Norte, Caribe, y lo que se denomina Unidades especializadas (MSP, 2014, p. 11).

Esta división, claramente ejemplifica una de las características más importantes de la proximidad social: la división del territorio para lograr la cercanía a la población. Además, como se pudo visualizar en la Tabla N°8, desde los objetivos hasta las metas propuestas, son totalmente evidentes los empates que existen entre la teoría descrita líneas atrás sobre la proximidad social y el proyecto SIMEP.

En este sentido, cabe destacar que la proximidad social representa una estrategia de trabajo que se expresa mediante diferentes programas o proyectos. Por ello es que, tal y como señala el Informante Institucional del MSP (5 de mayo, 2016), en Costa Rica ya desde el año 2003, la policía de proximidad se había consolidado, sin embargo ha adoptado diferentes vías para concretizarse.

Lo anterior significa que, en ese mismo año, se trabajó mediante la “seguridad comunitaria y comercial”. En 2009 –muy acorde con lo que más tarde sería el Plan Cuadrante-, se inicia con la distritalización, y ya en 2012 se da inicio al Plan en sí. Este proceso se representa a continuación.

**Figura N° 10: Proximidad social en Costa Rica**



Elaboración propia a partir del Ministerio de Seguridad Pública, s.f.

Además, Sanabria (1 de junio de 2017) señala que dentro de las formas de hacer proximidad social, el MSP ha desarrollado, junto a la seguridad comunitaria y comercial, otros programas orientados hacia la prevención. Actualmente, son cinco programas<sup>146</sup> los que se encuentran en marcha en el país. Estos se representan en el cuadro siguiente.

<sup>146</sup> Todos estos programas son impartidos por policías, es decir, que estos son los que imparten todas las charlas y cursos, de manera que están en contacto directo con la población.

**Cuadro N° 4: Programas Policiales Preventivos del MSP**

<b>Programa</b>	<b>Estado actual (2017)</b>
<b>GREAT:</b> es el programa más novedoso, aún se encuentra en una fase piloto. Nace en Estados Unidos y la Embajada de este país lo trajo a Costa Rica. Busca prevenir la formación de pandillas juveniles.	9553 niñas y niños capacitados.
<b>DARE:</b> este es el programa con mayor antigüedad, tiene más de 20 años de estar en el país. Fue traído a Costa Rica por la Embajada de los Estados Unidos. Este, capacita a la policía para que imparta cursos en escuelas públicas y privadas respecto al consumo de drogas.	6185 adultos capacitados en prevención del consumo de drogas y violencia. 33761 niñas y niños capacitados.
<b>Pinta Seguro:</b> está dirigido a niños y niñas de 6 a 8 años de edad. Este enseña medidas básicas de seguridad (como cruzar calles, uso del 911, qué hacer en casos de emergencia, entre otras).	35551 estudiantes y 11223 padres de familia capacitados en temas de auto cuidado.
<b>Programa de Violencia Intrafamiliar:</b> es un programa que nace en conjunto con el INAMU. Este capacita a la policía para dar seguimiento a situaciones de violencia intrafamiliar, así como para dar charlas sobre la temática en los espacios locales.	Charlas impartidas a 4450 jóvenes en “Prevención de No a la Violencia”.
<b>Programa de Seguridad Comunitaria:</b> capacita a vecinos y vecinas en temas de seguridad ciudadana.	Capacitación a 205 comités y seguimiento a 1728.

Elaboración propia a partir del MSP (2017) y Sanabria (1 de junio de 2017).

De acuerdo con lo descrito hasta aquí, la proximidad social en Costa Rica, pasa por un proceso, en el que se ha ido profundizando y fortaleciendo la cercanía con la población. En términos formales e institucionales, esto significa crear lazos con la comunidad, en aras de favorecer la consolidación de un modelo de “policía comunitaria en el país”.

No obstante, como ya se ha venido observando, la idea de crear un “binomio” entre policía y población, no podría explicarse solamente en términos de la profesionalización policial y de sus intentos por mejorar el servicio y la seguridad. Detrás de estos procesos, subyace la intencionalidad de legitimar estas estructuras frente a la población y por supuesto, de efectivizar el control social.



En este sentido, Eilbaum (2004), explica que las policías “comunitarias”:

[...] se legitiman a través de la presentación de una institución policial al servicio de la “comunidad”. Frente a los cuestionamientos sobre la acción represiva de la policía y su consecuente “imagen negativa”, la faceta positiva de la policía se define a partir del discurso “comunitario” como un rango inherente de las democracias avanzadas (p. 172).

La noción de la “policía comunitaria”, entonces, permite mimetizar el verdadero rol que juega la policía en las sociedades capitalistas, y discursivamente, contribuye a fortalecer esta imagen falseada de una posible integración entre policía y población en pro de la defensa de la democracia. De igual forma, hablar de comunidad, también representa conflictividad por cuanto a lo que el término refiere. De acuerdo con la misma autora, el papel de “la comunidad” en materia policial surge, no sólo como una forma de “legitimación democrática” ante la sociedad, sino que se justifica a raíz de la supuesta crisis de seguridad, y como un apoyo indispensable ante la retórica de la “falta de recursos”. El término, se convierte en una palabra clave, siendo que “La comunidad se construye como un apelativo abstracto que permite a la policía justificar el despliegue de diversas estrategias e iniciativas” (p. 173).

De ahí, que los discursos políticos destaquen la figura de la comunidad, como un nuevo modo para abordar el problema de la inseguridad. En este sentido, para Beltrame (2013), la idea de la comunidad, expresada en los lazos de obligación y responsabilidad del sujeto, empieza a regularse de manera diferente una vez que el Estado comienza a cooptarla como parte de la estrategia de prevención de la inseguridad.

Aunado a lo anterior, según Eilbaum (2004), la “comunidad” se toma en cuenta discursivamente, como un referente para identificar hacia quiénes se dirigen las nuevas políticas y modelos en seguridad. Ya no se trata, tampoco, de personas que cohabitan un territorio, sino de un proceso en el que se establecen limitaciones y exclusiones con respecto a quiénes realmente forman parte de la comunidad y quiénes no.

De igual manera, el rol de la “comunidad” dentro de esta figura, es meramente funcional, su relación se basa en lo que Beltrame (2013), denomina como “el gobierno a través de la

comunidad”, un proceso mediante el cual se reinventan e instrumentalizan las relaciones entre los individuos, al servicio de diversos proyectos de regulación, reforma o movilización.

En esta línea, para el Informante Institucional del MSP (5 de mayo de 2016), el papel de la comunidad es el de informar. Es decir, a pesar de que se intenta construir toda una noción de que la comunidad es coproductora de seguridad, finalmente su papel se restringe a brindar información que, posiblemente, la policía por sí misma no podría conseguir.

De acuerdo con lo discutido hasta ahora, para la policía es sumamente necesario el apoyo de la población, no sólo por la información que esta pueda brindar, sino por las posibilidades de legitimarse a sí misma (Chinchilla, 7 de febrero de 2017). En ese proceso, la posibilidad de afianzar a la policía como expresión del Estado en los espacios locales, también se amplifica. Esto, coadyuva significativamente a mantener el orden social, ya que la policía puede –y efectivamente-, marca pautas de comportamiento y patrones morales que han de ser cumplidos por parte de todos los individuos de cada población particular, como parte de los “lazos comunitarios”.

Chinchilla (7 de febrero de 2017), enfatiza que la policía de proximidad está orientada hacia espacios en los cuales el Estado tiene una clara presencia<sup>147</sup>. De acuerdo con esto, es evidente que la proximidad social está orientada a afianzar la presencia estatal, mediante estrategias que posicionen la función de coerción y represión de la policía, como parte natural y necesaria de las relaciones sociales.

---

<sup>147</sup> Según Chinchilla (7 de febrero de 2017), en aquellas zonas que han sido tomadas por la criminalidad, se hace necesario mandar unidades operativas especiales de choque, para tomar comunidades y recuperar la presencia del Estado. Estas acciones dependerán de cuán extrema sea la situación de inseguridad. Por tanto, en un orden lógico, primero hay que hacer estrategias de control de territorio, para luego desplegar la policía de proximidad. Así, se mandan unidades especiales, se estabiliza la zona y luego la policía de proximidad entra a trabajar en esos escenarios. Respecto a lo anterior, Campos (17 de agosto de 2017) asegura que la policía funciona por grados de respuesta: se inicia con policía comunitaria, si esta no funciona, se sigue con la reacción policial (estos estaría a cargo de los Grupos de Apoyo Operacional), y si esto no funciona, se da intervención policial (UIP).

Esto, Chinchilla (7 de febrero de 2017) lo deja en claro al afirmar que, cuando las comunidades ya se han estabilizado, o son estables, el rol del ciudadano es “portarse bien”, o sea no cometer actos ilícitos y observar el cumplimiento de las leyes. Asimismo debe ayudar a la policía con información y con programas que se puedan aplicar en las comunidades, para prevenir a violencia debido a que siempre existe “un porcentaje de ciudadanos que se portan mal”.

Efectivamente, tal como menciona Greene (2006), la policía actúa en estos espacios como un instrumento de diagnóstico social. Las capacidades que ha desarrollado en cuanto movilización y tecnología, dan cuenta de ello: la utilización de mapas de calor, así como la señalización de áreas prioritarias y el manejo de información estadística, son expresiones muy claras de que las funciones de la policía le permiten el manejo de información particularizada. El modelo de seguridad por cuadrantes, en esta línea, viene a reforzar dicha premisa.

De acuerdo con esto, ya que la proximidad social coloca al policía como un líder comunal o como un aliado de quien ejerce el liderazgo, al desempeñar labores de diagnóstico social, este tiene la posibilidad de conocer las necesidades del espacio local en el que se encuentra (Sanabria, 1 de junio de 2017 y Chinchilla, 7 de febrero de 2017). Ello, también implica que está en capacidad de cooptar, desviar, atenuar o eliminar acciones que desestabilicen el estatus quo.

Por lo anterior, interesa destacar que, si bien la policía de proximidad, teóricamente se retoma para superar lo autoritario y represivo de la institución policial durante décadas anteriores, ésta realmente no se aleja de tales premisas. El patrullaje preventivo, la respuesta rápida ante el delito y la investigación científica del mismo, características propias de la “policía tradicional”, siguen siendo parte de la estructura de la proximidad social.

Estas funciones, aunadas a su capacidad para hacer diagnóstico social, y a los avances tecnológicos, dan cuenta de que la proximidad le brinda amplias facultades al Estado, para ejercer el control. Con estas potestades, se pueden mantener patrones de moralidad y el

disciplinamiento de la clase trabajadora, sin que sea necesario recurrir a la represión o a la coacción estatal.

Con esto, lo que se quiere evidenciar, es que la proximidad social está siempre orientada al resguardo del orden público, pero las vías para efectivizar el control, no necesariamente implican el uso de la fuerza, ya que cuenta con otros mecanismos para incidir en los patrones de comportamiento de la población.

No obstante, esto no excluye que el uso de la fuerza sea una opción. De hecho, el Informante Institucional del MSP (11 de octubre de 2017), indica que, conforme se acrecienta el abanico de funciones asignadas a la policía, su supuesta labor preventiva desaparece por completo, para centrarse en labores meramente represivas.

Esta afirmación, aunada al hecho que señala Calvo (29 de agosto de 2017), acerca de que la policía ha debido cambiar sus formas de intervención, dan cuenta de que la retórica respecto a una unión “policía-comunidad” es realmente imposible, sobre todo, porque los intereses que en esta relación existen, son contradictorios. En este sentido, cabe señalar una vez más, un elemento que ya se ha indicado reiteradamente: el Estado debe regular los antagonismos sociales, y esa función se realizará de forma diferenciada según momentos y necesidades históricas. La policía, de igual forma, transforma su intervención de acuerdo a esas coyunturas, pero jamás cambiará su finalidad: proteger las relaciones sociales de dominación basadas en la propiedad privada.

Esto, es de gran importancia, en un contexto que arrastra un conjunto de condiciones regionales, configuradas a partir de la relación periférica y dependiente de América Latina. Es decir, la polarización de la riqueza y la pobreza, la tendencia a destrucción y desvalorización de las fuerzas productivas expresada en el desempleo, subempleo y sobreexplotación de la clase trabajadora, la inestabilidad política y la violencia que deviene de estas condiciones, son determinantes en la configuración de la realidad social de la región que marcan la pauta en el vínculo Estado-sociedad y por tanto, permean las intervenciones del primero. En este caso, las formas en que se haga uso de la fuerza estatalmente, los medios de control social, las transformaciones institucionales, entre otras, son el resultado de estas determinaciones estructurales.

De ahí que, la proximidad social no pueda leerse apolíticamente, y que no pueda ser – ni aunque así lo quisiera genuinamente- una policía orientada al servicio de la comunidad. Las condiciones históricas que la conformaron, así como las necesidades por las que está atravesada, y el contexto en el que debe actuar, determinan que se oriente al control poblacional, sea esto mediante la amenaza del uso de la fuerza o su efectivización.

Como un brazo ejecutor de las necesidades estatales, las orientaciones de la policía de proximidad tienen que ver con la contención de los antagonismos sociales y del conflicto social. Esto, implica la vigilancia dentro de un orden coercitivo, es decir, la valoración del comportamiento social y de sus patrones morales, bajo amenaza. Quiere decir, que las transformaciones por la que ha atravesado la policía de proximidad, son el resultado histórico de las necesidades estatales por reglamentar a la clase trabajadora. Dichas necesidades, devienen a su vez, de un modo de producción que solamente puede existir sobre la explotación de dicha clase, de ahí el requerimiento de su dominio y reglamentación.

## CAPÍTULO VIII

### Legitimidad policial: entre la ideología y la coerción

*Incluso el poder de la policía, que es el atributo más insoportable de la tiranía, ha crecido a la sombra de la democracia (De Jouvenel, 1998, p. 60).*

Los capítulos anteriores, han permitido hacer un recorrido de la historia, que ha dado cuenta de la conexión entre el desarrollo del capitalismo y de la policía. De esto, se han derivado observaciones históricas particulares, para el caso de América Latina, de Centroamérica y finalmente, de Costa Rica.

En este mismo recorrido, un tema transversal ha sido lo referente a las formas en las que la policía se reestructura y reinventa (sin trastocar su vínculo con la reproducción capitalista), para permanecer como una institución legítima ante el conjunto de la sociedad. No obstante, en ninguno de los capítulos anteriores, se ha profundizado en qué es lo nuclear en ese proceso de legitimación.

Dicho en otras palabras, hasta este punto, el documento carece de una fundamentación teórica que permita comprender el por qué la policía es una autoridad legítima. Por ello, este capítulo tiene la finalidad de hacer una aproximación a estos aspectos. En este sentido, trata de reconocer cómo se articula el poder –entendido como la capacidad de obtener obediencia de otros (Bouza-Brey, 1991, p. 120)- con la policía, como una de las instituciones coercitivas del Estado.

De acuerdo con esto, a manera de introducción, se parte de la premisa de que, en las sociedades de clases, el poder político es poder social, y este deriva de la capacidad que tienen algunos grupos para controlar ciertos recursos. El poder en este contexto, tiene dos funciones básicas, por un lado, la determinación de los objetivos generales del conjunto de la sociedad, y por el otro, la ordenación e integración de la misma (Bouza-Brey, 1991). Ya que las clases dominantes tienen el control de los medios materiales, esto les permite ejercer la coerción sobre sus subordinados (Eagleton, 1995).

Lo anterior responde a las cuestiones de cuáles son los objetivos del poder, y cuáles son sus fundamentos (control de recursos), pero no responde a la pregunta de cómo se legitima. Esto, es lo que se discute en los párrafos siguientes.

### *La conciencia jurídica, el derecho y la policía*

Para dar respuesta a la pregunta de cómo se legitima el poder, es necesario reconocer los fundamentos filosóficos de la sociedad capitalista. Pero, para reconocerlos, aún es necesario ir más atrás, y descifrar cuál es la base sobre la que se desarrollan los seres humanos, para así, posteriormente, comprender como se expresa esta en el modo de producción actual.

Así, lo primero que se debe señalar, es que lo que diferencia a los seres humanos de otras especies animales, es la conciencia. Según Lukács (2003), desde el momento en el que se genera una necesidad, es la conciencia la que guía tanto la pregunta de cómo satisfacerla, hasta la actividad misma que le da respuesta (trabajo). Es así, como puede afirmarse según este mismo autor, que:

El trabajo es un acto de poner consciente, y por lo tanto, presupone un conocimiento concreto, aunque nunca perfecto, de determinadas finalidades y de determinados medios (p. 139).

Por ello, continúa Lukács (2003), el trabajo da la posibilidad de un desarrollo superior, y se convierte, entonces, en la base del ser social. Mediante el trabajo, los hombres y las mujeres transforman el mundo, y simultáneamente, se transforman a sí mismos. En este proceso, el ser humano domina espiritualmente al mundo, y ese dominio se refleja en la conciencia social (Kelle y Kovalzon, 1977).

Con el desarrollo de la conciencia social, además, surgen dos tendencias: la cognoscitiva, o sea, la acumulación de conocimientos relativos a la naturaleza y la sociedad, y la ideológica, que en las sociedades de clases, está condicionada por los intereses de mantener o transformar las relaciones sociales vigentes. Cabe destacar, por tanto, que la relación cognoscitiva entre el sujeto y la realidad en la que este se desenvuelve, está mediada por formas ideológicas (Kelle y Kovalzón, 1977).

En este sentido, Eagleton (1995), explica que la ideología tiene que ver con la legitimación<sup>148</sup> del poder que posee un grupo social dominante. Dicho proceso de legitimación, implica la promoción de las creencias y valores de la clase dominante, de manera que estos aparezcan como naturales, universales e inevitables. Esto, a su vez, significa denigrar y rechazar sistemáticamente ideologías contrarias, en aras de oscurecer la realidad para conveniencia propia.

Por lo anterior, la difusión del sistema de creencias y valores de la clase dominante, efectivamente, juega un rol importante en la reproducción de la sociedad, puesto que sirve para legitimar un orden social injusto. De acuerdo con esto, lo que permite a una ideología dominante seguirlo siendo, en las sociedades marcadas por la desigualdad, es su capacidad para hacer creer que las injusticias están prontas a resolverse, son inevitables, son compensadas con otros beneficios, o que realmente no son injusticias (Eagleton, 1995).

La ideología, entonces, puede concebirse como una matriz que equilibra la relación y transformaciones que se producen entre lo visible y lo no visible, así como entre lo imaginable y lo no imaginable (Zizek, 2003). Se constituye en “el proceso material de producción de ideas, creencias y valores en la vida social” (Eagleton, 1995, p. 52). Esta permite la promoción y legitimación de los intereses de determinado grupo social, lo cual conlleva a conflictos y luchas en torno a la reproducción del conjunto del poder social.

Por ello, es que Zizek (2003) afirma que para que la lógica de la legitimación en una relación social de dominación sea efectiva, esta debe permanecer oculta. Pero además, explica Eagleton (1995), las ideologías necesitan dar un mínimo de sentido, a la vez que deben empatar con las necesidades de las personas. Así, puede apropiarse de ellas, moldearlas según sus intereses y realimentarlas.

Es decir, deben sumergirse en la realidad social y volverse compatible con esta, para ser efectivamente real y aceptada. Por ello, la ideología si bien no es de carácter meramente

---

<sup>148</sup> Así, Eagleton (1995) se refiere a la legitimación como el proceso mediante el cual un poder dominante se afianza como autoridad. Por su parte, Del Águila (2000) explica que la autoridad se conforma como tal, por cuanto permite relaciones de dominación-subordinación entre dos grupos, en la que la desobediencia se sanciona por medio de reglas que pertenecen a un sistema de control social.



privado ni puede decirse subjetiva, sí tiene un papel importante en la subjetividad de los sujetos y en la construcción de la identidad.

Sin embargo:

Las ideologías, si bien se esfuerzan por homogeneizar, rara vez son homogéneas; suelen ser formaciones internamente complejas y diferenciadas, con conflictos entre sus diversos elementos que tienen que renegociarse y resolverse continuamente. Lo que llamamos ideología dominante es habitualmente la de un bloque social dominante, compuesto por clases y fracciones cuyos intereses no son siempre coincidentes; y estos compromisos y divisiones se reflejarán en la propia ideología (Eagleton, 1995, p. 71).

En esta línea, es que puede afirmarse que las ideologías solamente existen en razón de otras ideologías, por ello no son ni homogéneas, ni unitarias<sup>149</sup>. La ideología dominante debe mantenerse en continua comunicación con las ideologías de sus subordinados, en aras de permanecer como hegemónica; es decir, debe reconocer a los otros para existir ella misma. Esto, al mismo tiempo que la hace reforzar su dominación, la vuelve heterogénea e incongruente, puesto que debe reconocer la otredad, y retomar los anhelos y necesidades de los otros, para seguir existiendo predominantemente (Eagleton, 1995).

La ideología, por tanto, permite mantener las relaciones sociales de dominación, pues únicamente así, puede existir el modo de producción capitalista. Recuérdese que este, no sólo sobrevive a costa de la producción de mercancías, sino también de las formas sociales que le permitan el desarrollo material (Netto y Braz, 2012).

Por ello, la disociación entre el trabajo manual y el intelectual es también parte de la reproducción de las relaciones de dominación. Esto conlleva, a que exista una falsa independencia entre ellos, y que el trabajo intelectual sea reservado a las clases dominantes, mientras que las dominadas, quedan con el trabajo manual, perdiendo así la conexión entre

---

<sup>149</sup>Esto conlleva a que, necesariamente, la ideología es siempre ideología de la ideología. Es decir, una ideología solamente puede reconocerse como tal frente a otra ideología (Zizek, 2003).

la conciencia y la realidad material. Como resultado, surgen dimensiones de conciencia social: la política, jurídica, moral, religiosa, artística y filosófica (Kelle y Kovalzón, 1977).

De ellas, interesa destacar la conciencia jurídica. Esta, según Kelle y Kovalzón (1977), dicta las normas de comportamiento que deben existir en las relaciones que se desarrollan entre el Estado y la sociedad. Es decir, da cuenta de lo que es legítimo y lo que no, así como lo que es justo, lo debido y lo obligatorio en dichas relaciones (p. 262). Estas orientaciones, a su vez, se materializan en el derecho vigente en una determinada sociedad.

Sin embargo, apuntan estos autores, en las sociedades capitalistas, que están divididas en clases sociales antagónicas, es la conciencia jurídica de los grupos dominantes, la que materializa el derecho vigente. De esta manera, impone sus percepciones sobre lo (in)justo, (i) legítimo y (in) debido sobre la totalidad de la sociedad, y lo presenta como el único con validez. Sobra decir, que en sociedades de clases, no pueden coexistir dos sistemas diferentes de derecho.

Históricamente, fue mediante la Revolución Francesa (1789) que se instauró el derecho burgués como parte del desarrollo de la sociedad moderna. Mediante la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), las leyes tomaron un lugar privilegiado, que ocultó las desigualdades sociales mediante la ficción de igualdad jurídica (Herrera, 2010). De esta manera, se proclamó que:

La Ley sólo tiene derecho a prohibir los actos perjudiciales para la Sociedad. Nada que no esté prohibido por la Ley puede ser impedido, y nadie puede ser obligado a hacer algo que ésta no ordene (Artículo 5).

La Ley es la expresión de la voluntad general. Todos los Ciudadanos tienen derecho a contribuir a su elaboración, personalmente o a través de sus Representantes. Debe ser la misma para todos, tanto para proteger como para sancionar. Además, puesto que todos los Ciudadanos son iguales ante la Ley, todos ellos pueden presentarse y ser elegidos para cualquier dignidad, cargo o empleo públicos, según sus capacidades y sin otra distinción que la de sus virtudes y aptitudes (Artículo 6).

Evidentemente, este andamiaje nace a raíz de la necesidad de proteger las relaciones sociales basadas en la propiedad privada, por lo que está inevitablemente atravesado por intereses de clase. De acuerdo con Hinkerlammert (1970), todas estas normas que aparentan ser iguales para todos los *ciudadanos*, y que tienen validez general, son el sustento de la estructura de clases, ya que su existencia es condición necesaria para que la desigualdad pueda mantenerse en las sociedades modernas (p. 35).

Cuenca (1984), explica esto con mayor claridad cuando afirma que:

El derecho y la moral son normas dadas del comportamiento, que se formaron determinados por la propiedad privada de los medios de producción y de sus resultados en las relaciones entre los hombres. Tienen carácter de clase, están penetradas en forma clara y precisa por las concepciones políticas de las clases antagónicas (Cuenca, 1984).

En este sentido, cabe aclarar que, para Kelle y Kovalzón (1977), la conciencia jurídica tiene un fuerte contenido político, dado que nace sobre una base política determinada; además, esta –al encarnar las leyes del Estado–, es una expresión política del mismo. De esta manera, desde la concepción misma del derecho burgués, este se define como un orden social, ya que regula la conducta de los seres humanos.

En este entendido, Kelsen (2001) asegura que el derecho es un orden coercitivo, esto porque si un sujeto actúa de forma contraria a lo que la legislación estipula, entonces su accionar deberá ser sancionado mediante un acto coercitivo. Así, el autor explica que las sanciones son coercitivas “en tanto deben realizarse o ejecutarse aún en contra de la voluntad del individuo a quien van dirigidos, y en caso de resistencia, inclusive podrá emplearse la fuerza física” (p. 24).

Esto, es de gran importancia, porque al emanar desde el Estado mismo, el derecho puede recurrir al uso de la fuerza, a diferencia, por ejemplo de la moral, que en caso de disidencia,

puede emplear otras formas de sanción, pero no la fuerza directamente. En este sentido, el derecho mismo, es que el que legitima que el Estado pueda y deba hacer uso de la fuerza<sup>150</sup>.

El derecho, además, adquiere legitimidad, puesto que se presenta como una garantía para todos los *ciudadanos*. De esta manera, puede obtener obediencia, ya que, al buscar “el bien común de la sociedad”, el poder ejercido desde el derecho es avalado colectivamente (De Jouvenel, 1998).

La idea de sociedad civil, en este proceso de legitimación del derecho burgués, es también nuclear, ya que con su formación, los miembros de la sociedad dejan de ser individuos para convertirse en ciudadanos, o sea portadores de deberes y derechos políticos (Sotelo, 2004). Esto, según De Jouvenel (1998), en un régimen democrático fortalece la idea de libertad, ya que la legalidad, le permite al individuo (ahora ciudadano) ser libre, autónomo, pues obedece leyes que son justas y que le permiten conocer que se exige de él, y qué puede exigir él del sistema democrático

Como resultado de ello, continúa el autor, impera la noción de que nadie tiene la potestad de imponer reglas a nadie—pues se trata de democracias—, salvo el derecho mismo, que instituye normas consideradas como legítimas pues están orientadas a la convivencia. Pero este, por sí solo no puede hacer cumplir las leyes, por ello precisa de una autoridad pública que este capacitada para forzar a los sujetos a respetar la legislación.

De allí, que el Estado deba viabilizar mediante sus instituciones, este orden coercitivo. Según Calvo (29 de agosto de 2017), desde la Revolución Francesa, el Estado crea sus normas mediante el poder legislativo, pero solamente las puede hacer cumplir mediante el ejecutivo, donde se encuentra la policía. Esta, representa la intervención que el Estado no

---

<sup>150</sup> Kelsen (2001) también afirma que: “El Derecho puede estatuir que dementes peligrosos o personas que sufran una enfermedad contagiosa, forzosamente deban ser internados en un asilo u hospital; que personas cuya raza, convicciones religiosas o políticas son, debida o indebidamente consideradas como indeseables, deban ser internadas en campos de concentración (...)” (Kelsen, 2001, p. 29). Esto es importante de rescatar, puesto que deja en evidencia el poder que maneja el derecho en la sociedad. En tanto instituye lo que es legítimo y lo que no, puede también crear estados de excepción en los que se legitimen actos que normalmente no son concebidos como legítimos, ante necesidades específicas de la reproducción en la vida política. Este, puede ser también el caso de la red de dictaduras establecidas en Latinoamérica durante los 60 y 70 (ver capítulo IV).

puede hacer directamente, es decir, es su brazo ejecutor ante situaciones que violentan las normas que estableció.

Ahora bien, entendiendo que la legislación y el derecho están profundamente enraizados con el carácter antagónico de las sociedades capitalistas, es claro que la intervención estatal por medio de la policía no beneficia a todos por igual, como así se proclamara también en la Declaración de 1789<sup>151</sup>. De ahí que, cuando De Jouvenel (1998), se pregunta quiénes son los beneficiados de las leyes y la función policial, su respuesta sea:

Los que poseen, cuya situación es legitimada, garantizada y defendida por los poderes públicos. ¿Y quién, sino las víctimas del orden social, considerará el Poder como su enemigo? El proletario, excluido de la propiedad, se enfrenta forzosamente al policía, que es su guardián (p. 227).

El derecho burgués es el camino que legitima la institucionalidad policial, pero ello solamente significa que lo que realmente se está legitimando, es la posibilidad del Estado de interferir en el control de los procesos sociales, y con ello, institucionalizar la dominación (Fernandes, 2008).

El papel del Estado, por tanto es esencial en este juego ideológico y coercitivo. Su relación con la sociedad, está determinada por la simultánea intervención en la economía<sup>152</sup> y en la vida político-social. Esto, se orienta a mantener la estructura de dominación de clase, para así proteger los intereses del capital (Miliband, 1978).

De esto se despliega que, ante el conflicto capital/trabajo, la función del Estado sea fundamental, ya que posibilita tener el control de los conflictos sociales. Mészáros (2001) explica que, ya que la producción y el control están organizados antagónicamente, el marco

---

<sup>151</sup> Según el artículo 12 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: "La garantía de los derechos del Hombre y del Ciudadano necesita de una fuerza pública; por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de todos y no para el provecho particular de aquéllos a quienes se encomienda".

<sup>152</sup> El Estado es parte integrante de la base material del capital, y a la vez, contribuye a su funcionamiento sostenido. Simultáneamente, esto significa que el Estado no puede vivir sin las estructuras materiales reproductivas del capital, ya que son estas las que le permiten –en primer lugar- su constitución, y posteriormente, su supervivencia. Por eso, el Estado en ningún sentido puede constituirse como una estructura autónoma, disgregada del capital, ya que estos son inseparables el uno del otro (Mészáros, 2001).

legal del Estado aparece como un elemento necesario para ejercer el control del trabajo asalariado y de su explotación por parte del capital.

Es decir, el Estado debe actuar sobre las consecuencias de la explotación de la fuerza de trabajo y sobre los movimientos de esta última, en pro de conservar las relaciones sociales de dominación (Netto, 1992). En este sentido, tanto la burocracia, como los organismos públicos y el andamiaje legal, son la encarnación del Estado, en su papel de reproductor de las relaciones de producción y del dominio de una clase sobre otra (Ouvina, 2002).

La policía –como parte de estos organismos públicos-, es parte fundamental de esta labor, que además, no tenderá a cambiar mientras exista –como dice Fernandes (2008)-, un conflicto social irreconciliable. Sin embargo, ya que el derecho avala ideológicamente el uso de la fuerza, la policía hace uso de esta legítimamente, mediante la función policial. Al respecto, Álvarez y de Guerrero (2013), señalan que:

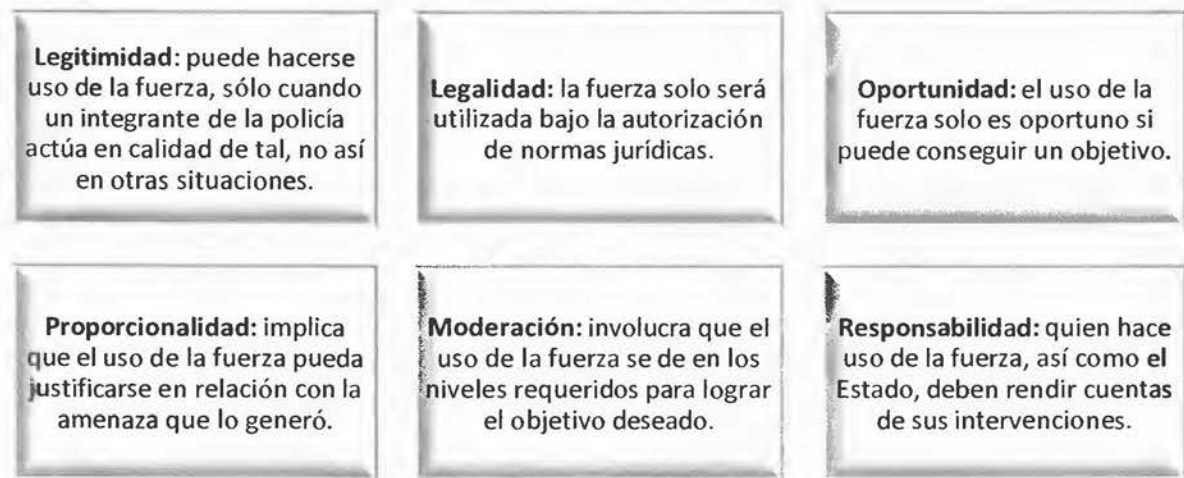
En las sociedades modernas, la función policial es atribuida a determinados miembros del conjunto con el fin de prevenir y reprimir, en su nombre, la violación de ciertas reglas que rigen la vida social. A tal fin, este grupo específico podría hacer uso de la fuerza cuando ello fuera necesario. Esto no significa, por cierto, que la función policial se reduzca solamente al empleo de la fuerza y que no suponga el uso de otros medios de acción. Sin embargo, la posibilidad última de recurrir a la coacción física es lo que le otorga cierta especificidad a la función policial (...) (p. 215).

De lo anterior, es meritorio rescatar la diferencia entre la coerción y la coacción en la función policial. Si bien, existe una línea muy delgada entre ellas, lo que se puede observar a raíz de esta cita, y en comparación con lo discutido anteriormente, es que la policía tiene, permanentemente, la capacidad de ejercer la coerción. Es decir, ya que existe para hacer cumplir las leyes, su función está orientada a forzar a los individuos a que obedezcan la legislación encarnada en el sistema de derecho vigente. De ahí, que sea *genuinamente* una institución coercitiva, ya que vela por el cumplimiento de las normas establecidas por el Estado.

Pero, ello no significa que en la observancia de las leyes, la policía siempre deba coaccionar, es decir, hacer uso de la fuerza directamente. Esto, porque, una sociedad en la que el control social se basa únicamente en la represión, sería insostenible.

Prueba de lo anterior, es que en las democracias, se ha concebido la idea de que la policía puede hacer uso de la fuerza únicamente bajo ciertos principios<sup>153</sup>, que se detallan a continuación:

**Figura N° 11: Principios para el uso de la fuerza por parte de la policía**



Elaboración propia a partir de Ales y otros (2011) p. 236; y de Ullman, Erriest, Faroppa, García y España (2011), p. 53.

De esta manera, es deber de la policía tanto la manutención del orden público, como la prevención de situaciones que atenten contra el mismo, en cuyo caso, la coerción o la represión podrían ser utilizadas, de acuerdo con los principios descritos. Es decir, a la

<sup>153</sup>La policía puede hacer uso de medidas de fuerza no letal, esto significa que la policía puede utilizar todo una gama de opciones para la represión antes del uso de las armas de fuego. Esto, no exige que las técnicas de fuerza no letal puedan conllevar un uso ilegítimo de la fuerza.

Dentro de las técnicas que destacan, se encuentran la presencia policial y el contacto visual en donde “Una policía que preste el servicio correctamente uniformada, en actitud vigilante, y atenta, es la primera para disuadir la comisión de hechos violentos o delictivos” (Ullman, Erriest, Faroppa, García y España, 2011, p. 57). Sobresalen, además, la comunicación verbal, técnicas de mediación y de negociación, control físico, y el uso de armas no letales (esposas, aerosoles, gas pimienta, armas de electrochoque, cañones de agua, entre otros) (Ullman, Erriest, Faroppa, García y España, 2011).

policía se le faculta ejecutar acciones que para el resto de la población se encuentran vetadas; dichas acciones se basan en decisiones respaldadas en la autoridad que la policía reviste. En este sentido, la noción de policía que se presenta, es la de una institución que es necesaria para el *buen funcionamiento* de la sociedad.

Siendo así, el poder de coerción no puede entenderse como uno aparte del poder ideológico, ya que en la realidad, estos tenderán a transmutarse, por cuanto el individuo acepta la obediencia (y el castigo ante la desobediencia), en un reflejo deformado de la realidad.

Este desarrollo de la institucionalidad coercitiva, además, ha ido en avance a través del tiempo. De Jouvenel (1998), también hace notar que, si bien no ha sido un proceso ininterrumpido, la historia de la legislación, de lo militar y lo policial, ha sido una que ha ido marchando constantemente. Es decir, que con cada salto cualitativo, la institucionalidad coercitiva del Estado es capaz de reglamentar cada vez más y con mayor rigor a los individuos.

Para Fernandes (2008), esto se traduce que las sociedades actuales manejen grados de violencia muy alta, que además, se ha transformado en rutinaria y que está concentrada en las

[...] *instituciones clave de dominación directa e indirecta de clases y, recíprocamente, en las instituciones de autodefensa y de contraofensiva de las clases trabajadoras. Por otro lado, también se especializa en órganos creados para "regular" o "conciliar" los conflictos de clases (a escala individual y colectiva) siendo, pues, "legitimada" en el terreno del derecho positivo y de la acción "unificadora" del Estado (p. 158).*

Esto, sugiere que a mayor antagonismo social, mayor control social, y a su vez, mayor violencia en la sociedad. Efectivamente, De Jouvenel (1998) constata que, cuando son puestos en tela de duda los elementos que causan obediencia, es cuando tiende a existir un mayor control de parte del poder central (Estado).

La realidad costarricense, leída en el contexto latinoamericano, no está lejos de esta observación. Calvo (29 de agosto de 2017), indica que, se han hecho cambios en el



uniforme (ahora utilizan un avituallamiento más protegido, blindado), y se han cambiado las armas pequeñas (9mm, 38) por armas pesadas, lo que ha demandado una formación que les permita aprender a usarlas correctamente. Es decir, la policía ha apostado por el uso de armas contundentes y pesadas que pueda minimizar la acción de la criminalidad. Por ello, indica Calvo (29 de agosto de 2017), **la represión** (entendido como capacidad de repeler el ataque), **se ha venido haciendo con un nivel de violencia comparable al de las bandas criminales.**

Estos cambios se han dado sobre todo en la policía judicial<sup>154</sup>, pero otros grupos como los LINCES y la UIP<sup>155</sup>, han modificado sus equipos. Para Calvo (29 de agosto de 2017), toda esta modificación ha sido un cambio simbólico necesario, pues se ha perdido el “respeto-temor”<sup>156</sup> a la policía.

Lo que existe en el fondo de esta afirmación, y el mismo Calvo (29 de agosto de 2017) así lo hace notar, es que en Costa Rica, si bien se crean programas (pinta caritas, el programa comunidad segura, barrio organizado) que buscan acercar al policía a la comunidad, la realidad es que esta representa al Estado, y en ese sentido, cuando actúa, su deber es atender y repeler situaciones.

Es decir, finalmente es una institución del Estado y para el Estado, no una garantía para el gobernado. Esto, se ha visibilizado más claramente tanto en las transformaciones en cuanto a preparación y avituallamiento de la policía de la policía costarricense, como en los mensajes ideológicos que se envían desde la institucionalidad a la sociedad.

En un escenario como este, la democracia ha sido de gran utilidad para el capital, porque le permite al Estado mostrarse como un eje cohesionador entre intereses antagónicos, es decir,

---

<sup>154</sup> El Poder Judicial cuenta, por ejemplo, con las “bestias”. Estas, de acuerdo con el diario digital crhoy, (octubre, 2017), son vehículos tácticos, completamente blindados que pueden soportar balas de alto calibre. Según Calvo (29 de agosto de 2017), cuando este tipo de vehículos entra a algún lugar, le “enseña” al ciudadano que ahí se dará un enfrentamiento entre policía y delincuencia.

<sup>155</sup> Sobre estos grupos ver el capítulo VI.

<sup>156</sup> El 25 de junio de 2017, ante un incidente en el que se agredieron a dos policías en un partido de fútbol, el ministro de Seguridad Pública, Gustavo Mata, expresó en una entrevista que: “la autoridad está para respetarla y quien no lo hace, debe recibir todo el peso de la ley” (crhoy, junio 2017).

valida la premisa de que la policía actúa como una institución desprovista de intereses de clase. Sin embargo:

Si así fuera, debería constatarse lógicamente que en los regímenes monárquico y aristocrático los instrumentos coercitivos son máximos, puesto que todo se espera de ellos, mientras que en las democracias modernas serían mínimos, ya que nada se pide a los ciudadanos que ellos mismos no hayan querido. Pero lo que, en cambio, observamos es que el cambio de la monarquía a la democracia ha ido acompañado de un extraordinario desarrollo de los instrumentos coercitivos. Ningún rey ha dispuesto de una policía comparable a la de las democracias modernas (De Jouvenel 1998, p. 69).

En este sentido, la democracia ha sido un régimen político lo suficientemente maleable para contener en sí, el desarrollo sostenido de la institucionalidad coercitiva del Estado. Este régimen, le permite al capitalismo tergiversar las orientaciones de la policía, haciéndola ver —como se señalaba en el capítulo II—, como una prerrogativa de la seguridad pública, y a la vez, como un servicio para *la ciudadanía*.

Siendo así, la democracia es un pilar ideológico fundamental para que la policía mimetice su carácter de clase, y además, le permite obtener el apoyo y aprobación de la sociedad cuando de contar con mayores niveles de formación se trata, pues estos parecen estar orientados hacia la mejora del “servicio” que presta la policía. Sin embargo, tal como lo señala Calvo (29 de agosto de 2017), entre más eleva la formación policial, más rigurosa es su actuación, con lo que la relación-confianza con los individuos se va perdiendo, porque tienen más capacidades para el control social.

Todo esto, evidencia que, si bien la policía legitima el poder de coerción por medio del derecho burgués, también necesita de otros insumos de corte ideológico para existir como una institución aceptada por la sociedad. En este sentido, la democracia, y con ella, la seguridad pública, son mamparas que acompañan la función policial.

Lo que se denota, por tanto, es que los procesos sociales por los cuales la policía se legitima, son complejos e históricos, e involucran elementos que responden al poder político, al poder ideológico y al poder coercitivo. No podría hablarse de que la legitimidad

policial se basa en uno solo de ellos, ya que las formas en las que estos se expresan en la realidad social, no permitirían entenderlos de forma separada o aislada.

## CAPÍTULO XI

### Conclusiones

Todos los capítulos anteriores, recuperan el proceso de investigación que se llevó a cabo para comprender las transformaciones de la policía de proximidad en Costa Rica. En este transcurso, cada hallazgo aportó elementos para su análisis, lo que permitió vincular diferentes aspectos de la realidad costarricense, con la centroamericana y la latinoamericana.

Todo este proceso de recopilación de información, articulación de hallazgos y análisis de resultados, derivó en la producción de conocimientos nuevos, los cuales se comparten en este capítulo, como conclusiones del proceso de investigación.

Así, el análisis de la información recabada dio cuenta de que **la seguridad y libertad son complemento necesario para la protección de la propiedad privada**. En el capítulo II, se evidenció que la libertad y la seguridad fueron dos elementos ideológicos en los que la burguesía se fundamentó para erigir los procesos revolucionarios que, finalmente, posicionarían al capitalismo como modo de producción hegemónico. La proclama de libertad e igualdad propia de los procesos revolucionarios en Francia, se basó por tanto, en el disfrute y afianzamiento de la propiedad privada. Ello, significó la legitimación de relaciones sociales mediadas por la apropiación privada del trabajo ajeno, la apropiación de los medios fundamentales de producción en pocas manos, la producción de mercancías bajo la consigna de la acumulación, y por tanto, la polarización de la sociedad entre ricos y pobres, ante un reparto totalmente desigual de la riqueza socialmente producida.

La libertad, como presupuesto básico para el disfrute de la propiedad privada debía ser protegido, por ello la seguridad aparece desde el siglo XVIII como una necesidad para la vida en sociedad. De ahí, que desde el nacimiento del Estado moderno, la seguridad se instituyó como una de sus principales facultades, que posteriormente, se estableció, además, como un derecho, por medio de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Además, **la seguridad, se constituye en el ligamen ideológico que articula los intereses estatales, la orientación de la fuerza pública y la legitimidad de estos ante la sociedad.** En este sentido, desde la Revolución Francesa, la seguridad como atribución del naciente Estado moderno, fue la premisa ideológica que permitió afianzar la propiedad privada como una institución que debía ser protegida. Ello, no sólo cultivó las condiciones para la reproducción de las nuevas relaciones sociales, sino que además, permitió colocar la necesidad de contar con una institución que pudiese atender a dicha demanda. En este escenario, la fuerza pública se erigió como una parte consustancial de las nuevas sociedades capitalistas. Sobre la proclama de la igualdad jurídica, esta pareció forjarse como representante de los intereses comunes, mas la historia demuestra que no fue así.

Desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, pasando por el Código Napoleón, la fuerza pública ha sido coherente con los intereses de acumulación; y su orientación ha oscilado entre la regulación y vigilancia de los valores capitalistas por medio de la ideología, el consenso y la persuasión, hasta la normalización de situaciones en las que estos recursos no han sido suficientes, haciendo uso de la fuerza, la violencia y la represión. Es decir, su accionar ha dependido de momentos y coyunturas históricas, lo que ha propiciado su constante reestructuración de cara al movimiento de la realidad.

En este escenario, tanto la policía como la seguridad se han fundamentado en un trampolín ideológico aun más amplio: la democracia. Esta base política, ha sido nuclear para permitir el desarrollo de las relaciones de producción capitalistas con legitimidad.

Por lo anterior, puede decirse **que la historia del capitalismo, se ha fundamentado en la constante apología de la democracia;** pero sobre todo, esta ha sido la estrategia político-ideológica por excelencia, cuando el capitalismo ha entrado en las fases de recesión propias de su desarrollo. De ello, da cuenta la preocupación por el rescate de la democracia después de la II Guerra Mundial, la Iniciativa para la Democracia, la Paz y el Desarrollo de Centroamérica durante la crisis de los años 80, la Declaración de Varsovia, el establecimiento de la Comunidad de Democracias, las Cumbres de las Américas, entre otro centenar de proyectos para la defensa de la democracia.

Lo que todas estas iniciativas dejan ver, es que en cada momento histórico caracterizado por condiciones críticas para la sostenibilidad política e ideológica del modo de producción capitalista, se ha recurrido a la democracia para afianzar proyectos societarios basados en la desigualdad.

Además, el capítulo V dio cuenta de que los años 80, se caracterizaron por condensar las expresiones económicas de la crisis estructural del capitalismo, con un escenario de gran inestabilidad política. La respuesta al caos generado en estos decenios, fue el desarrollo de los Acuerdos de Paz, pero finalmente, estos vuelven a colocar la importancia de la democracia como base de la estructura política, evidenciando una vez más que, ante la creciente desigualdad generada por la crisis, y la consecuente reestructuración productiva del capitalismo, era nuclear generar condiciones políticas que crearan la ficción de sociedades igualitarias (democráticas).

En este momento histórico, se exaltaron los procesos electorales como base del restablecimiento de la democracia representativa en los países centroamericanos, ya que estos permitirían el control en la rotación del poder. Junto a ello, el establecimiento del bipartidismo fue una condición necesaria para asegurar que las burguesías latinoamericanas, siguieran las pautas de liberalización y privatización que el capitalismo, ahora en su fase neoliberal, necesitaba para salir avante.

En Costa Rica, el pacto Figueres-Calderón de 1995, fue el ejemplo más claro de que el bipartidismo y el sistema electoral no eran garantía de representatividad, sino de una alianza entre burguesías locales. Esto, permitió generar coaliciones protectoras del modo de producción capitalista, argumentadas en la necesidad de promover la democracia.

Sin embargo, como se evidencia en el capítulo VIII, **las sociedades democráticas se han visto marcadas por un constante desarrollo y crecimiento de las atribuciones coercitivas del Estado.** Dicho desarrollo, es incluso mayor que en sociedades en las que este régimen no existía.

De lo anterior, se debe evidenciar que la posibilidad de hacer uso de la fuerza, es una atribución con la que cuenta el Estado moderno desde su nacimiento. Mediante el contrato social, las revoluciones burguesas instituyeron la idea del que el Estado tiene potestad para

castigar a aquellos sujetos que trasgredan las leyes de la sociedad. La división de poderes, en este sentido, permitió la creación de un poder legislativo que estableciera la premisa de la legalidad entre los *ciudadanos*, y al mismo tiempo facultó al Estado para tener un brazo ejecutor de dichas leyes.

La policía, como parte del poder ejecutivo, tiene la función de observar el cumplimiento de las leyes, mediante la vigilancia, el control y la amenaza del uso de la fuerza en caso de desobediencia. Sin embargo, tanto el capítulo II como el VIII, dieron cuenta de que estas leyes, se enmarcaron en una ficción jurídica que proclamó la igualdad en una sociedad desigual por excelencia. Es decir, tales leyes solamente promovieron la protección de la propiedad privada, con lo que realmente **la función policial en los regímenes capitalistas, gira en torno a la protección de las relaciones sociales de dominación**. Esto, le es necesario al capitalismo, ya que precisa de explotar la fuerza de trabajo para la acumulación de ganancias y debe preservar las relaciones sociales que permitan lograrlo.

El capitalismo, por tanto, se reproduce sobre la contradicción entre el capital y el trabajo, la cual, se manifiesta con mayor o menor intensidad, de acuerdo a las relaciones centro-periferia en las que se desenvuelve el mercado mundial. Siendo así, **el lugar que ocupa América Latina en el desarrollo del capitalismo, ha determinado que las manifestaciones del conflicto entre el capital y el trabajo en estas sociedades, se exprese de formas cada vez más violentas**. Por la manera en la que se estructura el modo de producción, los países de la periferia subdesarrollada, reproducen de forma ampliada estas contradicciones, lo que provoca la agudización en la explotación de la fuerza de trabajo, al tiempo que las ganancias son acaparadas por las economías centrales.

Desde la crisis estructural de los años 70, este panorama no ha hecho más que agravarse: el uso de la financierización, las crisis que estallan en periodos más cortos, la incapacidad para valorizar el capital y las consecuencias que todo ello implica (oleadas migratorias, masas de desempleados, subempleo, extrapolación de la riqueza y pobreza, mayor deterioro de los recursos naturales, crisis políticas) evidencian que el modo de producción capitalista presenta graves condiciones de insostenibilidad.

Lo anterior ha provocado que –para mantenerse en pie–, el capitalismo deba comportarse más destructivamente con la fuerza de trabajo. **Esto, ha implicado un mayor antagonismo social y la necesidad de contar con mayor control sobre estos conflictos.** Esta combinación, ha dejado como saldo, el incremento de la violencia en las sociedades latinoamericanas, sobre todo aquellas en las que la misma configuración capitalista, ha dejado conflictos políticos de gran envergadura, como en El Salvador, Honduras y Guatemala. De ahí que, desde los 90 y con mayor preponderancia desde el 2000, la seguridad –como plataforma ideológica y articuladora de las orientaciones policiales–, ha privilegiado estrategias regionales (CARSI y ESCA) tendientes a mejorar los controles migratorios, a fortalecer la vigilancia fronteriza, a establecer mayor presencia policial en espacios públicos y mayor control social sobre poblaciones específicas.

El patrón homogéneo, es **la tendencia de los Estados nacionales al robustecimiento de sus atribuciones coercitivas.** Dicho fortalecimiento, significa mayores capacidades para el uso de la fuerza, pero también el desarrollo de otras aptitudes, conocimientos, formas de desenvolverse, que no necesariamente implican el uso de la fuerza, pero que sí permiten el disciplinamiento de los individuos y ayudan a la contención de las contradicciones sociales.

El continuo movimiento de la realidad surgido a raíz de estos antagonismos sociales y la exacerbación de sus manifestaciones, le exige al Estado una doble actuación. Este, debe legitimar las relaciones sociales basadas en la propiedad privada, por medios ideológicos hasta donde le sea posible, y simultáneamente, debe preservarlas coercitivamente. En este último espacio, la policía tenderá a hacer uso de la fuerza según sea necesario para mantener el régimen capitalista.

Es decir, **la policía debe reestructurarse históricamente de acuerdo a las necesidades del capital, y esto, solamente puede hacerse efectivo mediante la intervención del Estado.** De ahí que, la policía de proximidad sea un resultado histórico de la manera en la que el modo de producción se ha venido reproduciendo, y por tanto, puede decirse que es – al mismo tiempo–, una respuesta del Estado ante la creciente complejización de los antagonismos de clase.



Esto, es una realidad de la que el Estado costarricense hace parte, pero que materializa de formas distintas con respecto a los otros países de América Central. En Costa Rica, la proximidad social como estrategia policial, surge justo después de la crisis de los años 70, cuyas consecuencias se expresaron mayormente durante los decenios de los 80 y 90. Es en este último periodo, que la policía empieza todo un proceso de transformación, sustentado en el discurso de la democracia y la seguridad, en el marco de la reforma policial llevada tanto en Centroamérica como en los países de América del Sur.

Dichas transformaciones de la policía, empiezan a gestarse en medio de una realidad marcada por la convulsión social, la percepción de ingobernabilidad por parte de los sectores dominantes, y por tanto, de la necesidad de preservar el orden social que se veía amenazado por las consecuencias mismas del tipo de desarrollo en el que el país se había estado desarrollando.

Es evidente entonces, **que la proximidad social en Costa Rica está orientada a incrementar el control sobre la clase trabajadora.** Esto, sobre todo, a partir de una realidad que se complejiza desde finales de los 80 y principios de los 90, y en la que los antagonismos sociales, han tenido como resultado el incremento de la pobreza, el ensanchamiento de la brecha social, así como el aumento de la criminalidad y el deterioro de las condiciones de trabajo y del acceso al mismo.

Por ello, es que **puede decirse que la policía de proximidad en Costa Rica, es un producto socio histórico que se expresa como una consecuencia de la crisis capitalista estructural.** En este sentido, su creación y sostenimiento en el tiempo, representa la condensación de un conjunto de factores de orden histórico y socio económico, así como de la confluencia de fuerzas sociales y sus intereses.

Sin embargo, no podría decirse que sea un producto acabado, o que su existencia esté libre de contradicciones. Esto, se expresa en el hecho de que la proximidad social en Costa Rica ha se materializado de diferentes formas que, administrativa e institucionalmente responden a la organización gubernamental y a los intereses de turno, lo que genera estrategias policiales que quedan inconclusas o que no logran desarrollarse completamente. Sus transformaciones, a la vez, son reflejo de la forma en que se determinan históricamente las

funciones del Estado, ya que el movimiento de fuerzas antagónicas a lo interno de la sociedad, configura la intervención estatal en la vida político-social.

Aún así, **es posible evidenciar una línea clara en la que la policía de proximidad se ha ido arraigando como una manera en la que el Estado costarricense hace uso de la fuerza pública para mantener el orden y el control social.** Por ello, las políticas en seguridad ciudadana que aparecen en los 80 aproximadamente, pueden comprenderse como la antesala de la policía de proximidad, pues mediante ellas, se encausa la inseguridad a la cuestión policial. Se vincula directamente que las condiciones de inseguridad debían ser combatidas con policía profesional, con mayores capacidades técnicas y reactivas. Pero esta policía, debía ser también legítima ante la población, por lo que debía tener capacidades para la comunicación con la “comunidad” y una formación democrática y respetuosa de los derechos humanos. Es bajo estas necesidades, que nace la policía de proximidad en el país.

**A diferencia de los cuerpos policiales de choque, cuya función represiva y uso de la fuerza es claro, la policía de proximidad oscila entre la amenaza de hacer uso de la fuerza (coerción) y el uso real de la misma (coacción).** Su accionar, se mezcla además con mecanismos ideológicos, que se concretan en el plano de la cotidianidad, lo cual deriva en que sean aún más difusas sus funciones en el marco del control social.

No obstante, no puede dejarse de lado la comprensión de que, como cuerpo policial, es representación del Estado en la sociedad. **Por sus características (proximidad, vigilancia en zonas cada vez más reducidas, patrullaje continuo), le confiere al Estado la posibilidad de reglamentar cada vez más cerca la conducta de la clase trabajadora y establecer patrones de moralidad.** Es por ello, que puede decirse que la policía de proximidad es un elemento de contención social.

En este sentido, lo que le es particular al caso costarricense, es que –mientras que otros estos nacionales como en Guatemala, Honduras y El Salvador, por ejemplo-, las policías han respondido a los antagonismos sociales con una clara función represiva, la historia de nuestro país y la manera en que se han expresado las contradicciones, ha requerido que sea una policía aparentemente menos reactiva y menos represiva en sus labores.

Sin embargo, dadas las condiciones en que se ha venido desarrollado la sociedad costarricense, es evidente que la policía de proximidad, así como otros cuerpos policiales, han incrementado sus capacidades reactivas, han mejorado su avituallamiento y capacitación, y se han venido presentado simbólicamente, como elementos de respeto en la sociedad. Es decir, han ido transformándose para imponer, no solo patrones morales y de conducta en la sociedad, sino también, **han venido sembrando la idea de respeto por la autoridad, una autoridad que finalmente, es la del Estado representado por la policía.**

## CAPÍTULO XI

### Recomendaciones

Este capítulo, muestra las recomendaciones que surgen a raíz del proceso de investigación. Por el tipo de estudio realizado, estas se dirigen principalmente a la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica, y se constituyen en apreciaciones que –si bien subjetivas- pueden generar cambios puntuales, pero muy válidos, en la forma en que se estudia la realidad costarricense, por parte de los y las Trabajadoras Sociales.

Como primer punto, se recomienda que la Escuela de Trabajo Social tenga mayor apertura a procesos de investigación orientados a estudiar objetos que históricamente no han sido abordados por la profesión. Tal como se señala en el apartado de consideraciones éticas, debe tenerse presente que la investigación es una herramienta poderosa, esta puede abrir numerosas puertas al conocimiento, dotar de solidez al análisis profesional y al trabajo que desde allí se realiza, y, sobre todo, permite la transformación del pensamiento.

Asimismo, se recomienda colocar las discusiones acerca del desarrollo capitalista de América Latina, esto es, profundizar en sus particularidades como periferia. Estas consideraciones, enriquecen el análisis de la realidad que el estudiantado puede realizar. Además, estas bases históricas permiten dotar de mayor sentido la labor ética y política que tenemos como profesión, ya que conocer la historia latinoamericana desde la perspectiva del lugar que ocupa en el mercado mundial, permite comprender de dónde vienen las contradicciones a las que nos enfrentamos. Esto, evita análisis sesgados de la situación de la sociedad costarricense y de las particularidades de las poblaciones con las que trabajamos.

En este sentido, se propone crear espacios de discusión, como foros, charlas, conferencias, entre otros, que le permitan al estudiantado tener un acercamiento en el estudio de estas consideraciones.

Finalmente, se recomienda a la Escuela de Trabajo Social actualizar y profundizar en el debate en torno al Estado capitalista, debido a que este es un eje central, no sólo para la comprensión de la totalidad social, sino también para la reflexión de las determinaciones estructurales e históricas que median a la profesión.

En este sentido, se recomienda valorar la revisión del contenido de los seis cursos de Teoría y Métodos del Trabajo Social, Teoría del Estado y Política Social, Principios de Administración Pública, Organizaciones y Movimientos Sociales, así como de los cursos de práctica (Taller I: Organización Local y Construcción de la Ciudadanía I, Taller II: Organización Local y Construcción de la Ciudadanía II, Taller III: Gestión de Servicios Sociales I y Taller IV: Gestión de Servicios Sociales II), ya que estos son medulares en la discusión del Estado costarricense en el marco del desarrollo capitalista.

Paralelo a ello, se recomienda revisar la continuidad teórica de los cursos correspondientes a Bachillerato y a los del nivel de Licenciatura, ya que en este último, la comprensión de la institucionalidad estatal, el papel del Trabajo Social, así como el rol de los sujetos de atención y el análisis de la realidad, parecen desligarse de los contenidos de los cursos anteriores. Es decir, el enfoque crítico se pierde, lo que no permite develar la situación del Estado en las condiciones actuales, esto limita las discusiones críticas acerca del lugar que ocupa la profesión en la construcción de proyectos societarios alternativos al hegemónico.

## Referencias bibliográficas

- A 10 años del rechazo al ALCA en Mar del Plata. (2015, 4 noviembre). *ámbito.com* Sección política. Recuperado de: <http://www.ambito.com/814621-a-10-anos-del-rechazo-al-alca-en-mar-del-plata> [Acceso el 24 de octubre de 2017]
- Acevedo, I. (2013) El Dilema de la Política Exterior y de Seguridad Nacional de México frente a la aplicación de la Estrategia de Seguridad Hemisférica de Estados Unidos de América en América Latina (2001-2011) (Tesis de Licenciatura) Universidad Nacional Autónoma de México.
- Acevedo, M. (2002) *Doctrina de la seguridad ciudadana. Reflexiones en torno a una adecuada política criminal*. (Tesis de Licenciatura en Derecho) Universidad de Costa Rica.
- Aguirre, L. (2006). Las relaciones entre América Latina y Estados Unidos: balance y perspectivas. En: Boron, A. y Lechini, G. (Eds.). *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*. pp. 37-49. Buenos Aires, Argentina: CLACSO: Recuperado de: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100711034534/2\\_PICuno1.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100711034534/2_PICuno1.pdf) [Acceso el 15 de octubre de 2017].
- Alba, O. (2008). *La crisis de 1929: La lucha de los Trabajadores en Estados Unidos*. Recuperado de: <http://www.lahaine.org/mundo.php/la-crisis-de-1929-la-lucha-de-los-trabaj> [Acceso el 7 de noviembre de 2017].
- Ales, C; Armas, G; Cuenca, D; Fernández, G; Pereyra, S; Rodríguez, N; Rosso, L... y Ugolina, A. (2011) *Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza en Argentina*. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Seguridad de la Nación. Recuperado de: [http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion\\_y\\_control.pdf](http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion_y_control.pdf) [Acceso el 1 de noviembre de 2016].
- Ales, C; Armas, G; Cuenca, D; Fernández, G; Pereyra, S; Rodríguez, N; Rosso, L... y Ugolina, A. (2011) *Regulación y control del uso policial de la coerción y la fuerza*

- en Argentina*. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Seguridad de la Nación. Recuperado de: [http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion\\_y\\_control.pdf](http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/Publicaciones/Regulacion_y_control.pdf) [Acceso el 1 de noviembre de 2016].
- Alianza para el Progreso. (1961). *Documentos básicos*. Biblioteca Nacional de Chile. Recuperado de: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-8789.html> [Acceso el 23 de octubre de 2017].
- Alvarenga, P. (2005). *De vecinos a ciudadanos: movimientos comunales y luchas cívicas en la historia contemporánea de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Álvarez (199, 16 Febrero). Comando Cobra a juicio en abril. *La Nación*, sucesos. Recuperado de: [http://www.nacion.com/sucesos/crimenes-asaltos/comando\\_Cobra\\_0\\_1382261926.html](http://www.nacion.com/sucesos/crimenes-asaltos/comando_Cobra_0_1382261926.html) [Acceso el 14 de setiembre de 2017].
- Álvarez, A. y Guerrero, L. (2013) “El uso legítimo de la fuerza policial: Breve acercamiento al contexto mexicano”. En: *Ciencia Jurídica*, 3, 31-59. Universidad de Guanajuato. Recuperado de: [http://luisfelipeguerreroagripino.org/pdf/articulos/complicacionesjuridicas/2013\\_6\\_el\\_uso\\_leg.pdf](http://luisfelipeguerreroagripino.org/pdf/articulos/complicacionesjuridicas/2013_6_el_uso_leg.pdf) [Acceso el 31 de octubre de 2016].
- Álvarez, M. (2013) Costa Rica y el Atentado de la Penca (1984). *Diálogos. Revista electrónica de Historia*, 13(2), 68-91. Universidad de Costa Rica, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1409-469X2012000200003](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-469X2012000200003) [Acceso el 7 de noviembre de 2017].
- Anderson, P. (1987). *El Estado Absolutista*. México DF, México: Siglo veintiuno. Recuperado de: <http://herzog.economia.unam.mx/lecturas/hegt14.pdf> [Acceso el 28 de agosto de 2017].
- Ansaldi, W. (2015). Entre perplejidades y angustias. Notas para pensar las ciencias sociales latinoamericanas. En Acosta, Y; Ansaldi, W; Goridano, V. y Soler, L. (Coords.), *América Latina piensa América Latina*. pp. 15-38. Buenos Aires,

Argentina: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20151026052305/piensa.pdf> [Acceso el 9 de noviembre de 2017].

Araya, J. (2011, 8 junio). Tribunal anula uso de armas militares en la policía. En: *Semanario Universidad*, Sección País. Recuperado de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/tribunal-anula-uso-de-armas-militares-en-la-polica/>

Arenas, N. (2012). Post-Neoliberalismo en América Latina: en busca del paradigma perdido. *Aportes para la Integración Latinoamericana*. 27. pp. 22-49. Recuperado de: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/11778.pdf> [Acceso el 16 de agosto de 2017].

Arias Solís, G. y Arana Porras, M. (2014) *Representaciones sociales que tienen oficiales de la Fuerza Pública del cantón central de la provincia de Limón, sobre las personas con edades entre los 15 y los 18 años que residen en las comunidades de Cieneguita, Pacuare y el Bosque*. (Tesis de Licenciatura) Universidad de Costa Rica.

Arias, P. y Zúñiga, L. (2008). *Control, Disciplina y Responsabilidad Policial: desafíos doctrinarios e institucionales en América Latina*. CLACSO. Chile.

Arroyo, J. (2012) De la seguridad nacional a la seguridad pública en México (2006-2018). (Tesis de Licenciatura en relaciones públicas). Universidad Nacional Autónoma de México.

Arroyo, J. (2012) De la seguridad nacional a la seguridad pública en México (2006-2018). (Tesis de Licenciatura en relaciones públicas). Universidad Nacional Autónoma de México.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1994). Ley N° 7410. “Ley General de Policía”. Recuperado de: <http://www.refworld.org/docid/3e50eac04.html> [Acceso el 7 de noviembre de 2017].



Asamblea Legislativa de Costa Rica. Proyecto de Ley N° 16973. *Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al código procesal penal y al código penal (originalmente denominado): ley de fortalecimiento integral de la seguridad ciudadana.* Recuperado de: [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_informacion/Consultas\\_SIL/Pginas/Proyectos%20de%20ley.aspx](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_informacion/Consultas_SIL/Pginas/Proyectos%20de%20ley.aspx) [Acceso el 14 de setiembre de 2017].

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Proyecto de Ley N° 17230. *Ley de Fortalecimiento de la Policía Municipal.* Recuperado de: [http://www.asamblea.go.cr/Centro\\_de\\_Informacion/Consultas\\_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Lev.aspx?Numero\\_Proyecto=17230](http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Consultas_SIL/Pginas/Detalle%20Proyectos%20de%20Lev.aspx?Numero_Proyecto=17230) [Acceso el 14 de setiembre de 2017].

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Departamento de Comisiones Legislativas, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico. Acta de la sesión ordinaria del 14 abril, 2010.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Departamento de Comisiones Legislativas, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico. Acta de la sesión ordinaria n° 7. 21 julio, 2011.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Departamento de Comisiones Legislativas, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico. Acta de la sesión ordinaria n° 27. 4 febrero, 2016.

Barrios, D. (2013) *Las ciudades imposibles. Violencias, miedos y formas de militarización contemporáneas en urbes latinoamericanas: Medellín-Ciudad Juárez.* (Tesis de Maestría en estudios latinoamericanos). Universidad Nacional Autónoma de México.

Benz, W. y Graml, H. (1986). *Historia Universal siglo XXI.* México, México: Siglo XXI editores. Recuperado de: <https://eeihistoriaucv.files.wordpress.com/2016/02/amc3a9ricalatinaiii->

[delaindependenciaalasegundaguerramundial-gustaveyhelenbeyhaut-hri-ii.pdf](#)

[Acceso el 23 de octubre de 2017].

Bethell, L. (1997). *Historia de América Latina*. Barcelona, España: Crítica.

Boron, A. (2017, Julio). América Latina en un mundo a la deriva. Desafíos y perspectivas. Araya, S (coord.). *Trabajo Social Latinoamericano y de El Caribe. Resistencias y propuestas frente a las desigualdades económicas, políticas y sociales*. pp. 9-29. Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Bouza-Brey, L. (1991) Una teoría del poder y de los sistemas políticos. *Revista de Estudios Políticos* (73) pp. 119-164. Recuperado de: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWpbnxpZGVvbG9naWF0cmVzfGd4OjcwZmRiY2YzNGQwMGlwYWU> [Acceso el 7 de noviembre de 2017].

Bruckmann, M. y dos Santos, T. (2008). *Los movimientos sociales en América Latina: un balance histórico*. Recuperado de: <http://www.cetri.be/Los-movimientos-sociales-en?lang=fr> [Acceso el 21 de octubre de 2017].

Brunet, A. (2000) Enfoques históricos ideológicos sobre el concepto de aparato policial. En Moscatello, E. y Regis, G. (Coords.), *Criminología crítica y control social: El poder punitivo del Estado*. pp. 105-118. Argentina: Juris. Recuperado de: <https://criminologiacomunicacionymedios.files.wordpress.com/2013/08/varios-autores-criminologia-critica-y-control-social1-el-poder-punitivo-del-estado.pdf> [Acceso el 12 de julio de 2016].

Bustos, G. (2012) *Inseguridad Ciudadana en Costa Rica: Una deconstrucción discursiva desde las voces de la sociedad civil, medios, gobierno, partidos políticos y sector comercial del 2008-2009*. (Tesis de Doctorado) Universidad de Costa Rica.

Camacho, D. y Menjivar, R. (1985). *Movimientos populares en Centroamérica*. Editorial Universitaria Centroamericana: San José, Costa Rica. recuperado de: [http://memoriacentroamericana.ihnca.edu.ni/uploads/media/Mov\\_Popu\\_CA.pdf](http://memoriacentroamericana.ihnca.edu.ni/uploads/media/Mov_Popu_CA.pdf) [Acceso el 5 de febrero de 2018].

- Cartens, A. (2004, 12 julio). *Veinte años sin crisis en Costa Rica: El punto de vista del FMI, Discurso de Agustín Cartens, Subdirector Gerente, Fondo Monetario Internacional*. Fondo Monetario Internacional. Recuperado de: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp071204> [Acceso el 7 de noviembre de 2017].
- Carvajal, L. (2012) *¿Seguridad Nacional vs Seguridad Pública? De la utopía del concepto a la documentación de los hechos. Una revisión crítica del proceso de seguridad institucional en México del 2005 al 2009*. (Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Castro, A; González Arias, N y Santamaría Alfaro, D. (2014) *Trabajo Social y la Administración de la Justicia en el Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública*. (Seminario de Licenciatura) Universidad de Costa Rica.
- Cedeño, R. (1995). La huelga Magisterial de julio-agosto de 1995: Los trabajadores en la lucha contra la exclusión y el hambre *ABRA. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales (16)* 21-21. pp. 111-139. Universidad Nacional de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/abra/article/view/4367/4197> [Acceso el 3 de enero de 2017].
- CEPAL (2016). *Horizontes 2030. La igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Ciudad de México, México: Naciones Unidas. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653_es.pdf) [Acceso el 25 de setiembre de 2017].
- Chalom, M; Léonard, L; Vanderschueren, F. y Vézina, C. (2001). *Seguridad ciudadana, participación social, buen gobierno: el papel de la policía*. Santiago, Chile: Sur. Recuperado de: [http://www.sitiosur.cl/publicaciones/Coleccion\\_Estudios\\_Sociales/Seguridad/seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.sitiosur.cl/publicaciones/Coleccion_Estudios_Sociales/Seguridad/seguridad_ciudadana.pdf). [Acceso el 14 de mayo de 2016]

- Chinchilla, M. y Guadamuz, A. (2015) *Contención social en tiempos de desigualdad. La política costarricense de seguridad ciudadana en la contemporaneidad*. (Tesis de Licenciatura en Trabajo Social). Universidad de Costa Rica.
- Chinchilla, S. (2016, 18 junio). Tránsito suma 82 policías municipales a su lucha en las vías. En: *La Nación*, Sección Nacionales. Recuperado de: [http://www.nacion.com/nacional/Policias\\_Municipales-transito-cantones\\_0\\_1567443344.html](http://www.nacion.com/nacional/Policias_Municipales-transito-cantones_0_1567443344.html)
- Chomsky, N. (1994) *El nuevo orden mundial (y el viejo)*. Barcelona, España. Editorial Crítica.
- Código Napoleón (1807). Madrid, España: Imprenta Hija de Ibarra.
- Córdoba, J. (2014, 14 mayo). Gobierno revisará formación de policías en escuelas militares. En: *semanario Universidad*, Sección País. Recuperado de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/gobierno-revisar-formacin-de-policas-en-escuelas-militares/>
- Couselo, G. (1999) “El papel de la policía en una sociedad democrática”. *Reis, Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (85/99) pp. 199-220. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=758960> [Acceso el 28 de agosto de 2017].
- Cuenca, J. (1984). Conciencia social e ideología en el marxismo. *Praxis* (31-32) pp. 21-25. Universidad Nacional de Costa Rica. Recuperado de: [http://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/2054/recurso\\_15.pdf?sequence=1](http://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/2054/recurso_15.pdf?sequence=1) [Acceso el 8 de octubre de 2017]
- Cullather, N. (1994). Operation PB SUCCESS. The United States and Guatemala 1952-1954. Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency. Washington DC, United States of America. Recuperado de: [https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC\\_0000134974.pdf](https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0000134974.pdf) [Acceso el 16 de julio de 2017].

- Dammert, L. (2005) Reforma policial en América Latina. *Revista Quorum*, (12), 53-64. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/520/52001205.pdf> [Acceso el 14 de mayo de 2016].
- De Jouvenel, B. (1998). *Sobre El Poder. Historia natural de su crecimiento*. España: Unión Editorial. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/0B70g6ekZY1FoQy1IQy15aEJUOVE/view> [Acceso el 8 de octubre de 2017].
- De Souza, F. (1998) Autoridade, Violência e Reforma Policial. A Policia Preventiva Através da Historiografia de Língua Inglesa. En: *Estudos Históricos, Rio de Janeiro* (12) 22, 265-294. Recuperado de: [http://servicos.caticavirtual.br/conteudos/graduacao/cursos/tec\\_seguranca\\_publica/html/3o\\_semestre/criminologia/leituras/aula\\_05\\_autoridade\\_violencia.pdf](http://servicos.caticavirtual.br/conteudos/graduacao/cursos/tec_seguranca_publica/html/3o_semestre/criminologia/leituras/aula_05_autoridade_violencia.pdf) [Acceso el 11 de octubre de 2016].
- Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia. (1776). Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/21.pdf> [Acceso el 28 de agosto de 2017].
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). Recuperado de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/22/pr/pr19.pdf> [Acceso el 28 de agosto de 2017].
- Declaración de los Derechos Humanos. (1948). Recuperado de: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf) [Acceso el 28 de agosto de 2016].
- Defensoría de los Habitantes (1994). *Informe anual de labores (1994-1995)*. Recuperado de: [http://www.dhr.go.cr/la\\_defensoria/informes.aspx](http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/informes.aspx) [Acceso el 8 de agosto de 2016].
- Defensoría de los Habitantes (1995). *Informe anual de labores (1995-1996)*. Recuperado de: [http://www.dhr.go.cr/la\\_defensoria/informes.aspx](http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/informes.aspx) [Acceso el 8 de agosto de 2016].

- Defensoría de los Habitantes (2014). *Informe anual de labores (2014-2015)* Recuperado de: [http://www.dhr.go.cr/la\\_defensoria/informes.aspx](http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/informes.aspx) [Acceso el 8 de agosto de 2016].
- Defensoría de los Habitantes (2014). *Informe anual de labores (2015-2016)* Recuperado de: [http://www.dhr.go.cr/la\\_defensoria/informes.aspx](http://www.dhr.go.cr/la_defensoria/informes.aspx) [Acceso el 8 de agosto de 2016].
- Defensoría de los Habitantes. (2017). *Solicitudes de intervención recibidas 2007-2016 por hecho violatorio*. Documento de Excel. Dirección de Planificación Institucional.
- Del Águila, R. (2000). La política, el poder y la legitimidad. Del Águila, R. (Comp.) *Manual de ciencia política*. 21-34. Madrid, España: Trotta. Recuperado de: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnpZGVvbG9naWF0cmVzfGd4OjcyODc1YjlxZWJiMjBjMGE> [Acceso el 24 de octubre de 2016].
- Delgado, V. (1993) “Policía, Derechos Humanos y Libertades Individuales”. En: *Revista HDH*. 17. Recuperado de: [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/17/dtr/dtr4.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/17/dtr/dtr4.pdf) [Acceso el 9 de mayo de 2017].
- Dominguez, M. y Prieto, G. (2014). *Colombia y la Alianza para el Progreso 1960-1970*. Universidad Católica de Colombia. Tesis para optar por el título de Maestría en Ciencia Política. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/2259/1/DOCUMENTO%20TESIS%20COLOMBIA%20Y%20LA%20ALIANZA%20PARA%20EL%20PROGRESO%20version%20GPV%202.pdf> [Acceso el 18 de octubre de 2017].
- Donato, E. (1987) “La crisis, el Estado y los sectores populares”. En: *Costa Rica: crisis y desafíos*. pp. 57-64. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI).
- Dos Santos, T. (2011). *Imperialismo y dependencia*. Caracas, República Bolivariana de Venezuela: Fundación Biblioteca Ayacucho. Recuperado de:

www.bibliotecayacucho.info/downloads/dscript.php?fname=CP005.pdf [Acceso el 21 de setiembre de 2017].

Eagleton, T. (1995) *Ideología: Una introducción*. Buenos Aires, Argentina: Paidós. Recuperado de: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbmVzZGVvbG9naWF0cmVzfGd4OjUxOTIxYTlmYzRiYTc0> [Acceso el 24 de octubre de 2016].

Eijkman, Q. (2007) El lago camino hacia la Policía Comunitaria: La estrategia de Derechos Humanos para la policía en Costa Rica. *Cuadernos de Ciencias Sociales*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Costa Rica. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan029915.pdf> [Acceso el 16 de mayo de 2017].

Eilbaum, L. (2004) “La policía “al servicio de la comunidad”: tradición policial y vientos de cambio”. Tiscornia, S. (Comp.) *Burocracias y Violencia: estudios de antropología jurídica* pp. 159-202. Buenos Aires, Argentina: Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

Engels, F (1884) *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Editorial Moscú. Recuperado de: [https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el\\_origen\\_de\\_la\\_familia.pdf](https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/el_origen_de_la_familia.pdf) [Acceso el 30 de mayo de 2016].

Enríquez, I. (2010). La dialéctica desarrollo/subdesarrollo como expresión de la vocación expansiva del capitalismo: hacia un análisis comparativo de las teorías de la dependencia y el enfoque del pos desarrollo. *Ensayos de economía* 36. pp. 109-132. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/20845> [Acceso el 6 de noviembre de 2017].

Falconi, F. (2013) La tutela de los Derechos Humanos frente a la militarización de la seguridad en México. (Tesis de Licenciatura en Derecho) Universidad Nacional Autónoma de México.

- Fasciolo, C. (Diciembre, 2002). "II Conferencia Ministerial de Comunidades de Democracia. II Foro Internacional de Conferencia de Democracia. Seúl, Corea, del 10 al 12 de noviembre de 2002". *El periódico del CEID*. Recuperado de: <http://www.ceid.edu.ar/periodicos/07%20-%20Octubre%20-%20Diciembre%202002.pdf> [25 de abril de 2016].
- Fernandes, F. (2008). *Dominación y desigualdad: el dilema social latinoamericano*. Fernandes, H. (Comp.). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores, CLACSO.
- Fernández, D (2012) Las misiones de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad nacional y sus implicaciones en la transformación de las relaciones cívico militares en México 2000-2009. (Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y administración pública) Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ferreira, M. (2014). Operación Cóndor: antecedentes, formación y acciones. *Ab Initio*. 9. pp. 153-179. Recuperado de: <http://www.ab-initio.es/wp-content/uploads/2014/04/05-CONDOR.pdf> [Acceso el 17 de agosto de 2017].
- Ferro, J. (2013) "La Policía nacional y la fuerza pública". En: *Revista Derecho Penal y Criminología*. XXXVI (96) pp. 83-111. Disponible en: [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4553498.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4553498.pdf) [Acceso el 14 de mayo de 2016].
- Frühling, H. (2003) *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?* Santiago, Chile: Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. Recuperado de: [http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op\\_01\\_policiacomunitaria.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_01_policiacomunitaria.pdf) [Acceso el 25 de abril de 2017].
- Fuerzas policiales tendrán nuevas "bestias" para enfrentar el crimen. (2017, 25 octubre) *crhoy.com*, Sección Nacionales. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/fuerzas-policiales-tendran-nuevas-bestias-para-enfrentar-el-crimen/> [Acceso el 27 de octubre de 2017].



- Gallardo, H. (1983) "Marxismo y conocimiento: un enfoque no filosófico". En: *Conocimiento y poder*. Comp. Camacho, I; Gallardo, H & Ramírez, E. San José, Costa Rica: Editorial Nueva Década.
- Garnier, L. (1987) "Crisis, desarrollo y democracia en Costa Rica". En: *Costa Rica: crisis y desafíos*. pp. 29-46. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI).
- González, D. (2012) Presupuesto y gasto: análisis económico del gasto militar en México (2000-2009). (Tesina de Licenciatura en Economía) Universidad Nacional Autónoma de México.
- González, E. (2006) "Sobre el concepto de represión". En: *Revista de Historia Contemporánea*. (6) Disponible en: <http://hispanianova.rediris.es> [Acceso el 19 de junio de 2015].
- González, E. (2008). Seguridad y policía en Costa Rica posterior a la guerra civil de 1948. *Diálogos. Revista electrónica de Historia, número especial*. Universidad de Costa Rica, Costa Rica. Recuperado de: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/articulos/2008/especial2008/articulos/06-politica/72.pdf> [Acceso el 14 de abril de 2016].
- González, R. (2014) La iniciativa Mérida: Estado, Militarización y contrainsurgencia en México. (Tesis de Maestría) Universidad Nacional Autónoma de México.
- Greene, J (2006) "La policía de proximidad en Estados Unidos: Cambios en la naturaleza estructura y funciones de la policía". En: *Justicia penal siglo XXI: una selección de "Criminal Justice 2000"* - Albolote (Granada): Comares, p. 349-424. Recuperado de: [https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798\\_spanish/ch7\\_esp.pdf](https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798_spanish/ch7_esp.pdf) [Acceso el 25 de abril de 2016].
- Herrera, J. (2010). Derechos Humanos en el contexto de la globalización: Tres precisiones conceptuales. En: Sánchez, D., Herrera, J y Carvalho, S. (Orgs.) *Direitos Humanos e globalização. Fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica*. Porto Alegre:

EDIPUCRS. Recuperado de: <http://www.pucrs.br/edipucrs/direitoshumanos.pdf>  
[Acceso el 6 de mayo de 2017].

Herrera, P. (2013). La Confederación de Trabajadores de América Latina. Una historia por (re)significar (1938-1963). *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*. 86 pp. 193-218. Distrito Federal, México. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319128362009> [Acceso el 22 de octubre de 2017].

Hinkerlammert, F. (1970). Teoría de la dialéctica del desarrollo desigual. El caso latinoamericano. *Cuadernos de la realidad nacional* (6). pp. 15-138. Universidad Católica de Chile. Recuperado de: [http://www.socialismo-chileno.org/Ceren/ceren\\_6\\_a.pdf](http://www.socialismo-chileno.org/Ceren/ceren_6_a.pdf) [Acceso el 21 de setiembre de 2017].

Kelle, V. y Kovalzon, M. (1977). *Ensayo sobre la teoría marxista de la sociedad*. Moscú, Rusia: Progreso.

Kelsen, H. (2001). Introducción a la Teoría Pura del Derecho. Lima, Perú: Universidad Nacional Autónoma de México. Capítulo II: *El derecho, un orden coercitivo: los conceptos de sanción, delito, obligación, responsabilidad, derecho; actos coercitivos que no son sanciones*. pp. 23-30. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1956/6.pdf> [Acceso el 13 de julio de 2017].

Kerber, A. (2004) "Marco Jurídico en material de seguridad en la agenda hemisférica". En: *Dikaion: Revista de Actualidad Jurídica* (18) 13. pp. 13-26. Bogotá, Colombia. Universidad de la Sabana Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2107574.pdf> [Acceso el 7 de noviembre de 2017].

Krujit, D. (2003). Uso de la fuerza, política y fuerzas armadas en América Latina y el Caribe en la Posguerra Fría, ¿nuevos escenarios y tendencias? En: Rojas, F. (Ed.), *La seguridad en América Latina pos 11 de Setiembre*. pp. 101-130. Caracas, Venezuela: Flacso-Chile.

- Lenin, V. (1919) *Sobre el Estado*. Conferencia pronunciada en la Universidad Sverdlovsk. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/1910s/11071919.htm> [Acceso el 14 de agosto de 2017].
- Lessa, S. (2000). Lukács: El método y su fundamento ontológico. En: Borgianni, E. y Monañó, C. (Orgs.), *Metodología y Servicio Social*. pp. 199-228. Sao Pablo, Brasil: Cortez Editora.
- Lieuwen, E. (1960). *Armas y política en América Latina*. Sur: Buenos Aires.
- Locke, J. (2004) *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil. Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*. España: Alianza. Recuperado de: [http://cinehistoria.com/locke\\_segundo\\_tratado\\_sobre\\_el\\_gobierno\\_civil.pdf](http://cinehistoria.com/locke_segundo_tratado_sobre_el_gobierno_civil.pdf) [Acceso el 1 de octubre de 2016].
- Lucena, H. (1999). Corporativismo y Neoliberalismo en América Latina. Sindicatos, empresarios y Estado. *Revista Gaceta Laboral* (5) 1. pp. 20-42. Recuperado de: <http://produccioncientificaluz.org/index.php/gaceta/article/viewFile/3735/3734> [Acceso el 22 de octubre de 2017].
- Luiz, F. (2010) “La crisis estructural del capitalismo y sus repercusiones”. En: *Revista de Ciencias Sociales* 36. pp. 29-39. Quito, Ecuador. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3318956.pdf> [Acceso el 3 de abril de 2016].
- Lukács, G. (2003) Las bases ontológicas de la actividad humana. En: *Servicio Social Crítico: Hacia la construcción del nuevo proyecto ético político profesional*. Cortez Editora. Brasil.
- Lukács, G. (2003). *Testamento político y otros escritos sobre política y filosofía*. Argentina: Herramienta.
- Maldonado, S. (2012) “Drogas, violencia y militarización en el México rural. El caso de Michoacán.”. En: *Revista Mexicana de Sociología*. (74)1, pp. 5-39 Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. México DF.

- Mandel, E. (1979). *El capitalismo tardío*. México DF, México: Era.
- Mandel, E. (1969). *Introducción a la economía marxista*. México: Era.
- Martín-Aceña, P. (2011) *Pasado y Presente. De la Gran Depresión del siglo XX a la Gran Recesión del siglo XXI*. España: Fundación BBVA. Recuperado de: [http://www.fbbva.es/TLFU/dat/DE\\_2012\\_IVIE\\_pasado\\_presente.pdf](http://www.fbbva.es/TLFU/dat/DE_2012_IVIE_pasado_presente.pdf) [Acceso el 21 de agosto de 2016].
- Marx, K. (2009). *El Capital. El proceso global de la producción capitalista*. Tomo III, Volumen 7. México DF, México: Siglo veintiuno.
- Marx, K. (2012) *Páginas Malditas. Sobre la cuestión judía y otros textos*. Buenos Aires, Argentina: Colección Pensamiento y Acción Socialista. Recuperado de: [http://gci-icg.org/spanish/paginas\\_malditas.pdf](http://gci-icg.org/spanish/paginas_malditas.pdf) [Acceso el 2 de octubre de 2016].
- Marx, K. (1966). Manuscritos económico filosóficos de 1844. En: Marx, K. y Engels, F. *Escritos económicos varios*. pp. 27-114. México DF, México: Grijalbo.
- Matul, D. y Dinarte, G. (2005) *Enfoques Políticos Vigentes Sobre Seguridad Ciudadana en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de: [http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4244-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4244-001_g.pdf) [Acceso el 16 de marzo de 2016].
- Mészáros, I. (2001) *Más allá del capital. Hacia una teoría de la transición*. La Paz, Bolivia: Pasado y Presente XXI. Recuperado de: [http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/mas\\_ally\\_del\\_capital.pdf](http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/mas_ally_del_capital.pdf) [Acceso el 19 de diciembre de 2015].
- Mészáros, I. (2008). La crisis estructural de la política. En: Borgianni, E. y Montañó, C. (Orgs.), *La coyuntura actual latinoamericana y mundial: Tendencias y movimientos*. pp. 38-60. Sao Pablo, Brasil: Cortez Editora.
- Miliband, R. (1978). *El Estado en la sociedad capitalista*. México: Siglo veintiuno editores.

- Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. (2007). Memoria Institucional 2006-2007. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. (2009). Memoria Institucional 2008-2009. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública. (2014). Memoria Institucional 2013-2014. San José, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria\\_institucional/memoria\\_institucional\\_2013-2014.pdf](http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria_institucional/memoria_institucional_2013-2014.pdf)
- Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2017). *Leyes de presupuestos*. Recuperado de: <http://www.hacienda.go.cr/contenido/424-leyes-de-presupuestos>
- Ministerio de la Presidencia y Planificación. (1999). Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998- 2002. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/index.html> [Acceso el 14 de setiembre de 2017]
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (1998). *Gobernando en tiempos de cambio: Administración Figueres Olsen*. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Gobernación y Policía. (2012). Memoria Institucional 2011-2012. San José, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria\\_institucional/memoria\\_institucional\\_2011-2012.pdf](http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria_institucional/memoria_institucional_2011-2012.pdf) [Acceso el 3 de enero de 2017].
- Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Gobernación y Policía. (2013). Memoria Institucional 2012-2013. San José, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria\\_institucional/memoria\\_institucional\\_2012-2013.pdf](http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria_institucional/memoria_institucional_2012-2013.pdf) [Acceso el 3 de enero de 2017].
- Ministerio de Seguridad Pública. (1994). Memoria institucional 1990-1994. San José, Costa Rica.

Ministerio de Seguridad Pública. (2004). Memoria Institucional 2003-2004. San José, Costa Rica.

Ministerio de Seguridad Pública. (2017) Memoria Institucional 2016-2017. Recuperado de:

[http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria\\_institucional/memoria\\_institucional\\_2016-2017.pdf](http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/memoria_institucional/memoria_institucional_2016-2017.pdf) [Acceso el 3 de enero de 2017].

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (1987). Plan Nacional de Desarrollo Humano 1986- 1990. San José, Costa Rica.

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (1994) Plan Nacional de Desarrollo Humano “Francisco J. Orlich” 1994- 1998. San José, Costa Rica.

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (1999) Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998- 2002. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://www.mideplan.go.cr/pnd-1998-2002/Plan19982002/index.html> [Acceso el 5 de enero de 2017].

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (2002) Plan Nacional de Desarrollo Humano “Monseñor Víctor Manuel Sanabria” 2002-2006. San José, Costa Rica.

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (2007) Plan Nacional de Desarrollo Humano “Jorge Manuel Dengo Obregón” 2006- 2010. San José, Costa Rica.

Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (2010) Plan Nacional de Desarrollo Humano “María Teresa Obregón Zamora” 2011-2014. San José, Costa Rica.

Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zam>

[Acceso el 14 de setiembre de 2017].

- Ministerio Planificación Nacional y Política Económica. (2014). Plan Nacional de Desarrollo Humano 2015-2018 “Alberto Cañas Escalante”. San José, Costa Rica. Recuperado de: <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf> [Acceso el 14 de setiembre de 2017].
- Ministerios de Gobernación y Policía y de Seguridad Pública. (2000). Memoria institucional 1999-2000. San José, Costa Rica.
- Ministerios de Gobernación y Policía y de Seguridad Pública. (2001). Memoria institucional 2000-2001. San José, Costa Rica.
- Ministerios de Gobernación y Policía y de Seguridad Pública. (2002). Memoria institucional 1998-2002. San José, Costa Rica.
- Ministerios de Gobernación y Policía y de Seguridad Pública. (2006). Memoria Institucional 2005-2006. San José, Costa Rica.
- Ministerios de Seguridad Pública y de Gobernación y Policía. (2015). Memoria Institucional 2014-2015. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.seguridadpublica.go.cr/transparencia/>
- Ministro de Seguridad pide mano dura por agresión a policías tras partido. (2017, 25 junio) *crhoy.com*, Sección Sucesos. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/nacionales/ministro-de-seguridad-pide-mano-dura-por-agresion-a-policias-tras-partido/> [Acceso el 27 de octubre de 2017].
- Molina, L. (2014) Crisis sistémica mundial: La inflexión del ajuste económico al militarismo imperial. En: Sánchez, G; Álvarez, A. y Figueroa, S. (Coords.), *Crisis, Organización y Resistencia. A cien años de La Acumulación del Capital de Rosa Luxemburgo*. Puebla, México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Recuperado de:

- [http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150421043729/pdf\\_433.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20150421043729/pdf_433.pdf) [Acceso el 14 de julio de 2016].
- Molina, I. (2005). La participación del partido comunista de Costa Rica en la década de 1930: el caso de los comicios de 1934. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1230949.pdf> [Acceso el 21 de enero de 2018]
- Montbrun, A. (2009). "Policía y Seguridad Pública: modelos en marcha". En: *La Ley* (1) pp. 1-12. Recuperado de: [http://www.albertomontbrun.com.ar/archivos/policia\\_y\\_seguridad\\_modelos\\_en\\_marcha.pdf](http://www.albertomontbrun.com.ar/archivos/policia_y_seguridad_modelos_en_marcha.pdf) [Acceso el 25 de abril de 2016].
- Morales, M. (1994) 150 Años de Historia. En: Morales, M. (Coord.) *Creación y evolución de la Guardia de Asistencia Rural*. pp. 332-394. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional. Ministerio de Gobernación y Policía.
- Munarriz, B. (1992) *Técnicas y métodos en investigación cualitativa*. Universidad del país Vasco. Recuperado de: [ruc.udc.es/bitstream/2183/8533/1/CC-02art8ocr.pdf](http://ruc.udc.es/bitstream/2183/8533/1/CC-02art8ocr.pdf) [Acceso el 29 de agosto de 2015].
- Municipalidad de San José. (2014) *Dirección de Seguridad Ciudadana y Policía Municipal*. Recuperado de: [https://www.msj.go.cr/informacion\\_ciudadana/seguridad/SitePages/eje\\_seguridad.aspx](https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/seguridad/SitePages/eje_seguridad.aspx)
- Muñoz, M. (1994). La seguridad de Costa Rica hoy. *Avances de investigación* (68). Centro de Investigaciones Históricas. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Muñoz, M. (2014). *Costa Rica: La abolición del ejército y la construcción de la paz regional*. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: [revistas.ucm.es/index.php/hics/article/download/47301/44351](http://revistas.ucm.es/index.php/hics/article/download/47301/44351) [Acceso el 10 de junio de 2017].



- Netto, J. (1992). *Capitalismo monopolista y servicio social*. Sao Pablo, Brasil: Cortes Editora. Recuperado de: [http://www.fts.uner.edu.ar/catedras03/fundamento\\_trabajo\\_social/mat\\_estudio/Netto\\_Capitalismo\\_Monopolista.pdf](http://www.fts.uner.edu.ar/catedras03/fundamento_trabajo_social/mat_estudio/Netto_Capitalismo_Monopolista.pdf) [Acceso el 27 de octubre de 2017].
- Netto, J. y Braz, M. (2012). *Economia Política: uma introdução crítica*. Sao Pablo, Brasil: Cortez Editora.
- Noguera, J. (2017, 19 abril). Policía Municipal de San José intervino 8 bares. En: *La prensa libre.cr*, Sección Nacionales. Recuperado de: <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/108676/policia-municipal-de-san-jose-intervino-8-bares>
- Obando, Y. (2010, 29 setiembre). Abogado acusa a la Sala IV de parcializarse a favor del Gobierno en caso de permiso a tropas estadounidenses. En: *Semanario Universidad*, Sección País. Recuperado de: <http://semanariouniversidad.ucr.cr/pais/abogado-acusa-a-la-sala-iv-de-parcializarse-a-favor-del-gobierno-en-caso-de-permiso-a-tropas-estadounidenses/>
- Organización de Estados Americanos. (1967). *Alianza para el Progreso*. Documentos oficiales emanados de la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a nivel Ministerial. Washington DC, Estados Unidos de América: Secretaría General, Organización de Estados Americanos. Recuperado de: <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/trabajosocial1/files/2013/09/Alianza-para-el-Progreso-I.pdf> [Acceso el 25 de setiembre de 2017].
- Organización de Estados Americanos. (2007). Ley N°7929. *Aprobación del acuerdo entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República de los Estados Unidos de América para la cooperación para suprimir el tráfico ilícito*. Recuperado de: [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/traites/sp\\_traites-mla-cri-usa-drug-ley7929.html](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/traites/sp_traites-mla-cri-usa-drug-ley7929.html) [Acceso el 14 de setiembre de 2017].
- Organización de Estados Americanos. (1991). *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano*. Santiago, Chile.

Recuperado de: <http://www.sdhjgd.gob.hn/biblioteca-virtual/marco-legal/sistema-interamericano/147-compromiso-de-santiago-con-la-democracia-y-la-renovacion-del-sistema-interamericano-santiago-1991/file> [Acceso el 15 de octubre de 2017].

Organización de Estados Americanos. (2007). *Primera Cumbre de las Américas. Miami, Florida, 9 al 11 de diciembre de 1994*. Recuperado de: [http://www.summit-americas.org/i\\_summit/i\\_summit\\_dec\\_sp.pdf](http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_dec_sp.pdf) [Acceso el 7 de noviembre de 2017].

Organización de las Naciones Unidas. (1954). *Las inversiones extranjeras en América Latina*. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29037/S5400010\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29037/S5400010_es.pdf) [Acceso el 14 de octubre de 2017].

Ouviña, H. (2002) EL Estado: Su abordaje desde una perspectiva teórica e histórica. Lifszyc, S. (Comp.) *Introducción al conocimiento de la Sociedad y el Estado*. Buenos Aires, Argentina: Gran Aldea. Recuperado de: <http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/Unidad-1-Ouvia.pdf> [Acceso el 3 de octubre de 2017].

Peceros, M. (2015) *El Código Napoleón en Latinoamérica ¿Sepultado?* Recuperado de: <http://ebour.com.ar/pdfs/El%20Codigo%20Napoleon%20en%20LA.pdf> [Acceso el 1 de mayo de 2016].

Pérez, I. (2005) *La seguridad privada en Costa Rica: un estudio sociológico sobre las causas de la expansión de la seguridad privada en Costa Rica durante la década de los años noventa*. (Tesis de Licenciatura en Sociología) Universidad de Costa Rica, San José.

Petras, J. y Vieux, S. (1997). El ciclo de la política de ajuste estructural. En Petras, J. (Ed.), *Neoliberalismo en América Latina. La izquierda devuelve el golpe*. pp. 29-64. Rosario, Argentina: Homo Sapiens.

Pochmann, M. (2016). Desarrollo e integración social y laboral latinoamericana ¿un segundo despegue? En: Prado, A. y Carneiro, R. (Coords.). *Desarrollo e integración en América Latina*. pp. 259-283. CEPAL, Naciones Unidas.

Recuperado de: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/40896> [Acceso el 25 de setiembre de 2017].

Programa Estado de la Nación. (1999) *Primer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2003) *Segundo Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2008) *Tercer Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2011) *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2016) *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2000) *Sexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2001) *Sétimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2002) *Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2003) *Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2004) *Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2005) *Undécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2006) *Duodécimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2007) *Decimotercero Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2008) *Decimocuarto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2009) *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2010) *Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2011) *Decimosétimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2012) *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2013) *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2014) *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Programa Estado de la Nación. (2015) *Vigesimoprimer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica. Programa Estado de la Nación. Consejo Nacional de Rectores.

Red de Seguridad y Defensa de América Latina. (2016) *La Declaración de Varsovia*. Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/d0000188.htm> [Consultado el 9 de agosto de 2016].

Regalado, R. (2006) *América Latina entre siglos. Dominación, lucha, crisis social y alternativas políticas de la izquierda* (2da ed.). La Habana, Cuba: Ocean Press. Recuperado de: [http://www.oceansur.com/media/fb\\_uploads/pdf/America\\_Latina\\_entre\\_siglos.pdf](http://www.oceansur.com/media/fb_uploads/pdf/America_Latina_entre_siglos.pdf) [Acceso el 3 de febrero de 2016].

Rivera, M. (2006) Estado de derecho y democracia. La lógica de la represión estatal en América Latina (1981- 2005). (Tesis para obtener el grado de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede México.

Rockefeller, N. (1969). *El informe Rockefeller*. pp. 286-344. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/344066638/Informe-Rockefeller> [Acceso el 22 de octubre de 2010].

- Rodrigue, J. (2012) *Las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana en Costa Rica: un impulso de las naciones unidas*. (Tesis de Maestría en Derecho Público) Universidad de Costa Rica.
- Rojas, M. (1987) “Ocho tesis sobre la realidad nacional”. En: *Costa Rica: crisis y desafíos*. pp. 15-28. San José, Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones (DEI).
- Rojas-Fonseca, C. (2013). Injerencia de Estados Unidos en Latinoamérica. *Acta Académica*. 53. pp. 231-244. Recuperado de: <http://files.bibliotecauaca.com/200000377-1eeec1febd/019%20-%2053%20Injerencia%20de%20EEUU%20REV16OCT.pdf> [Acceso el 21 de octubre de 2017].
- Rojas, M. (1986). *Lucha Social y Guerra Civil en Costa Rica 1940-1948*. Porvenir: San José, Costa Rica. Recuperado de: [http://www.sinabi.go.cr/Biblioteca%20Digital/LIBROS%20COMPLETOS/Rojas%20Manuel/Lucha%20social%20y%20guerra%20civil%20en%20CR\\_19490-1948.pdf](http://www.sinabi.go.cr/Biblioteca%20Digital/LIBROS%20COMPLETOS/Rojas%20Manuel/Lucha%20social%20y%20guerra%20civil%20en%20CR_19490-1948.pdf) [Acceso el 5 de enero de 2018].
- Romano, S. (s.f). América Latina y la política de seguridad norteamericana: continuidades. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Recuperado de: <http://studylib.es/doc/1332161/am%C3%A9rica-latina-y-la-pol%C3%ADtica-de-seguridad-norteamericana-> [Acceso el 22 de octubre de 2010].
- Romero, R. (2014) ¿Escuela de las Américas o Escuela de Violadores de Derechos Humanos? *Estudios Centroamericanos* (69)739. pp. 301-305. Recuperado de: [http://www.uca.edu.sv/upload\\_w/20/file/2-Rafael%20Romero.pdf](http://www.uca.edu.sv/upload_w/20/file/2-Rafael%20Romero.pdf) [Acceso el 6 de agosto de 2017].
- Rousseau, J. (1923). *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Madrid, España: CALPE. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/rousseau/disc.pdf> [Acceso el 4 de octubre de 2016].

- Rovira, J. (1985). El desarrollo de Costa Rica y su crisis en el periodo de postguerra: 1948-1984. *Anuario de Estudios Centroamericanos* (1) 11. pp. 23-42. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/viewFile/3010/2920> [Acceso el 4 de junio de 2017].
- Rovira, J. (1987) *Costa Rica en los años 80*. San José, Costa Rica: Porvenir.
- Sagredo, A. (2013) “El abandono del modelo liberal durante el New Deal Roosveltiano”. En: *Historia* 2. pp. 299-331. Universidad Nacional de Educación a Distancia. España. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4701098.pdf> [Acceso el 25 de agosto de 2016].
- Sánchez, R. (2004). *Estado de Bienestar, crisis económica y ajuste estructural en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia (EUNED).
- Schmitter, P. (1969). La dinámica de contradicciones y la conducción de crisis en la integración centroamericana. *Revista integración*. Recuperado de: [http://www20.iadb.org/intal/catalogo/Revista\\_Integracion/documentos/e\\_REVINTEG\\_005\\_1969\\_Estudios\\_03.pdf](http://www20.iadb.org/intal/catalogo/Revista_Integracion/documentos/e_REVINTEG_005_1969_Estudios_03.pdf) [Acceso el 21 de enero de 2018].
- Seligson, M. y Muller, E. (1991). Estabilidad democrática y crisis económica. Costa Rica 1978-1983. *Anuario de Estudios Centroamericanos* 16 (2). pp. 71-92. Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <https://my.vanderbilt.edu/seligson/files/2013/12/Estabilidad-democratica-y-crisis-economica.pdf>
- Selser, G. (1982). Las bases de EEUU. en Panamá. El destino del Comando Sur y de la Escuela de las Américas. *Nueva Sociedad* (63). pp. 57-74. Recuperado de: [http://nuso.org/media/articles/downloads/999\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/999_1.pdf) [Acceso el 14 de agosto de 2017].
- Sequeira, A. (2017, 31 mayo). Avanza presupuesto para crear 845 plazas en el Pani. *La Nación*, Sección El País. Recuperado de: <http://www.nacion.com/el-pais/avanza->

[presupuesto-para-crear-845-plazas-en-el-pani/KF35UG5P3FDOHPUVTM7IN4RMEA/story/](#)

- Serrano, M. (2010) “La crisis económica de 1929: Roosevelt y el New Deal”. En: *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche 1* (6) pp. 112-130. Universidad Miguel Hernández. Recuperado de: <https://revistasocialesyjuridicas.files.wordpress.com/2010/09/06-tm-08.pdf> [Acceso el 19 de julio de 2017].
- Silva Barroco, M. (2003) Los fundamentos socio históricos de la ética. En: Borgianni, E; Guerra, Y; y Montaña, C. (Coords.) *Servicio Social Crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Brasil: Cortez.
- Silvina, S; y Delgado, G. (2012) “Militarización, seguridad y libre mercado de cara a la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina”. *Revista de Ciencias Sociales*. (XVIII)2, pp. 227-241. Universidad del Zulia, Venezuela.
- Solano, M. (2002) *La transferencia de políticas en seguridad ciudadana: de la Seguridad Comunitaria a la Policía de Proximidad*. (Tesis inédita de Licenciatura en Ciencias Políticas) Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Sotelo, I. (2004). Estado Moderno. En: Ruiz, A. y Díaz, E (Eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado Moderno*. pp.25-44. España: Trotta.
- Soto, M. (2011, 19 noviembre). Sin ejército pero con policías entrenados en EEUU, así es el supuesto “pacifismo” de Costa Rica. *Contrainjerencia*. Recuperado de: <http://www.contrainjerencia.com/?p=32017> [Acceso el 14 de setiembre de 2017]
- Sunkel, O. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México DF, México: Siglo veintiuno editores. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1604/S33098159S1\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1604/S33098159S1_es.pdf?sequence=1) [Acceso el 3 de noviembre de 2017].
- Tonet, I. (2002). Para além dos direitos humanos. En: *Novos Rumos*, 37, 63-72.



- Chinchilla, L. (2017, Febrero 7). Entrevista semiestructurada: Seguridad y policía de proximidad. Hora de inicio: 11:00am. Hora de finalización: 12:00pm. San José, Costa Rica. Tiempo de duración: 1:00:00. Realizada por: Orozco, I.
- Informante Institucional del Ministerio de Seguridad Pública. (2016, Mayo 5). Entrevista semiestructurada: Policía de proximidad costarricense. Hora de inicio: 9:00am. Hora de finalización: 10:30am. Tiempo de duración: 1:30:00 minutos. Realizada por: Orozco, I.
- Informante Institucional del Ministerio de Seguridad Pública. (2016, Mayo 5). Entrevista semiestructurada: Esclareciendo dudas sobre la policía de proximidad costarricense. Hora de inicio: 1:00pm. Hora de finalización: 2:00pm. Tiempo de duración: 1:00:00 minutos. Realizada por: Orozco, I.
- Redondo, M. (2017, Febrero 3). Entrevista semiestructurada: Seguridad pública, seguridad ciudadana y seguridad nacional. Hora de inicio: 9:00am. Hora de finalización: 9:30am. San José, Costa Rica. Tiempo de duración: 0:30:00 minutos. Realizada por: Orozco, I.
- Sanabria, K. (2017, Junio 1). Entrevista semiestructurada: Prevención y policía de proximidad. Hora de inicio: 9:30am. Hora de finalización: 10:00am. San José, Costa Rica. Tiempo de duración: 0:30:00 minutos. Realizada por: Orozco, I.
- Vargas, L. (29 de marzo de 2017). Entrevista semiestructurada: Estado y neoliberalismo. Hora de inicio: 2:00pm. Hora de finalización: 2:45pm. San José, Costa Rica. Tiempo de duración: 0:45:00 minutos. Realizada por: Orozco, I.

## **Anexos**

## Anexo N° 1: Guía de primer entrevista a Informante Institucional del MSP.

1. ¿En qué consiste el plan de seguridad por cuadrantes? ¿Cuáles objetivos persigue?
2. ¿Cuáles son las razones por las que se decide implementar este plan en Costa Rica?
3. ¿Se sustenta este plan en experiencias internacionales? De ser así, ¿cuáles? ¿qué similitudes y diferencias guardan con respecto a la forma en que se está implementando este plan en Costa Rica?
4. ¿Esta estrategia cuenta con apoyo de organismos internacionales para su implementación y desarrollo? De ser así, ¿qué tipo de apoyo brindan y en qué áreas?
5. Entendiendo que esta estrategia se enmarca dentro del modelo de policías comunitarias:  
¿Cómo se fortalece, mediante este plan, el binomio policía-comunidad?  
¿Cuál es el papel y tipo de participación de la comunidad?  
¿Considera que esta experiencia contribuye a legitimar a la policía frente a la población?
6. ¿Cuál es la relación de la Policía de Proximidad con el plan de seguridad por cuadrantes? (en términos de complementariedad, semejanzas, diferencias)
7. ¿De qué forma(s) se fortalece la seguridad pública con esta nueva estrategia de seguridad?
8. De acuerdo con el periódico digital CRHoy, en una publicación del 25 de abril del presente año, la Fuerza Pública está utilizando una plataforma llamada “R2 Police”, la cual guarda estrecha relación con el plan en cuestión. Además de esta ¿qué otras tecnologías y nuevas capacidades policiales se están desarrollando paralelo al plan de seguridad por cuadrantes? ¿se están desarrollando con apoyo de otros países u organismos?
9. ¿Cuál es el presupuesto destinado para esta estrategia?
10. ¿Esta nueva estrategia contribuye a consolidar, a nivel del país, las metas establecidas en el marco de la seguridad internacional?

-Fin de la entrevista-

## **Anexo N° 2:** Guía de segunda entrevista a Informante Institucional del MSP.

### **I. Policía de proximidad**

De acuerdo con lo conversado el día 5 de mayo de 2016, usted explicaba que la proximidad social representa una estrategia de trabajo que se expresa mediante diferentes programas o proyectos. De ahí es que, ya desde el año 2003, se puede hablar de la policía de proximidad en el país, la cual ha adoptado diferentes vías para concretizarse.

Sin embargo, según Rodrigo Campos (17 de agosto de 2017), director de la Cátedra de Ciencias Criminológicas de la UNED, debido a trabas en cuanto a estructuras y a la inestabilidad en los procesos de cambio institucionales, lo que se ha dado en Costa Rica, no es la continuidad de una estrategia de trabajo, sino la transformación de formas de hacer policía.

Esto, resulta en que en el país hayan existido diversos modelos “inacabados” de hacer policía, empezando por la policía comunitaria, que dio paso a la proximidad social. Esta, luego se transforma en capilaridad social, la cual a su vez deja de existir para dar paso a la distritalización, que además –dice Campos (17 de agosto de 2017) ya se había intentado implementar en 2001-. Esta estrategia, finalmente cambia para dar lugar al Plan Cuadrante.

De acuerdo con este panorama explicativo:

1. ¿Cómo se concibe, desde el MSP, esta transformación? ¿Responden todas estas formas de hacer policía a la proximidad social o se trata –como indica Campos (17 de agosto de 2017)- de estrategias diferentes?
2. ¿Podría decirse que estas transformaciones expresan una continuidad en la forma de hacer policía del MSP o responde a rupturas y contradicciones?
3. Actualmente, ¿coexisten estas formas de hacer policía? ¿Qué representa ello para el MSP?
3. Según estas percepciones, ¿podría decirse que el Plan Cuadrante que actualmente desarrolla el Ministerio de Seguridad Pública es también una estrategia de policía de proximidad? ¿Por qué?

4. ¿Cómo afectan al MSP los cambios de gobierno?
5. ¿Por qué es importante para el MSP, continuar desarrollando la proximidad social?

-Fin de la entrevista-

### Anexo N° 3: Guía de entrevista a Jorge Luis Anchía Calvo

#### I. Formación policial en la UNED.

1. ¿Por qué se crea la carrera de ciencias policiales en la UNED? ¿Cuáles son las condiciones históricas que incidieron en la apertura de esta carrera?
2. Desde que se inició la carrera, ¿Cómo se ha comportado el índice de matrícula y graduaciones por año? ¿Podría aportar datos del número de graduados(as) por año?
3. ¿Cómo se ha construido históricamente el plan de estudios? ¿A cuáles necesidades responde la formación?
4. ¿Cuál es el lugar que ocupa el componente de investigación en la carrera? ¿Las investigaciones de orientan a las necesidades estatales?

#### II. Condiciones del país respecto a la criminalidad, el delito y los cuerpos policiales.

5. Aproximadamente, es a partir de la década de los 90, que la criminalidad –asociada al concepto de seguridad ciudadana- empieza a ser una situación de alarma en el país. Los diferentes informes del Estado de la Nación, dan cuenta de que esta se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los y las costarricenses. De acuerdo con esto:
  - a. ¿De qué manera se transformó el perfil de la criminalidad en el país?
  - b. ¿Cómo se enfrentó este cambio, desde los entes de formación policial en Costa Rica?
  - c. ¿Cuáles fueron los cambios más significativos que debieron realizarse respecto a la formación de capacidades coercitivas y represivas para responder a las demandas contextuales?
6. ¿Actualmente, cuáles son los desafíos que se le presentan a Costa Rica en la atención, prevención y represión del delito y de la criminalidad?
7. ¿Cómo debería responder la formación policial ante este escenario? ¿Cuáles son las principales capacidades y habilidades que deben formarse en los cuerpos policiales ante esta realidad?
8. ¿De qué manera la formación policial profesional impacta la realidad del país en lo referente a seguridad?

-Fin de la entrevista-

#### **Anexo N° 4:** Guía de entrevista a Marco Vinicio Redondo Quirós.

##### **I. Retos en materia de seguridad ciudadana**

1. ¿Cuáles son las principales amenazas a la seguridad ciudadana en la actualidad?
2. ¿Considera usted que las acciones realizadas para hacer frente a dichas amenazas son las necesarias en el contexto actual?
3. ¿Cuáles procesos debería implementar el Estado costarricense para mejorar la respuesta ante las amenazas a la seguridad ciudadana?
4. Durante los últimos años, la policía costarricense ha pasado por un conjunto de transformaciones para enfrentar la inseguridad ciudadana. Este proceso, históricamente se ha visto marcado por una fuerte tendencia a la profesionalización policial. Siendo así:
  - a. ¿Qué significa para el Estado costarricense contar con una policía profesional?
  - b. ¿Cómo ha impactado la profesionalización de la policía en la percepción y vivencia real de la seguridad ciudadana?

##### **II. Seguridad pública y seguridad nacional**

5. Las políticas en seguridad hemisférica le presentan a la policía costarricense nuevos retos, en tanto debe enfrentar amenazas de carácter transnacional. Siendo así:
  - a. ¿Cuáles son los temas prioritarios para Costa Rica en cuanto a seguridad exterior?
  - b. ¿Es necesario conformar una policía nacional y un sistema de seguridad nacional en Costa Rica de cara a la resolución de estas temáticas? ¿Por qué?
6. ¿Cuál considera usted que debe ser el vínculo entre la fuerza pública costarricense y las instituciones policiales y fuerzas armadas del resto de países centroamericanos? ¿Hacia dónde deben direccionarse las acciones conjuntas en la región?
7. ¿Cuál es el papel de la producción de inteligencia en el marco de las políticas de seguridad regional y hemisférica?

-Fin de la entrevista-

## Anexo N° 5: Guía de entrevista a Laura Chinchilla Miranda.

### I. Procesos de transformación de la policía

1. ¿Cuáles son las principales transformaciones que ha experimentado la policía costarricense desde la década de los 80 hasta el presente?
2. ¿Se han diversificado las funciones de la policía en el periodo que va desde los 80 hasta el presente? ¿De qué manera?
3. ¿Cómo ha sido el proceso que ha enfrentado la policía costarricense en cuanto a la diversificación de sus funciones? ¿Cuáles son los nuevos desafíos que ha enfrentado la policía? ¿Cómo ha impactado esto el vínculo con la población?
4. La producción de seguridad pública ha ido cambiando de acuerdo a los contextos y momentos históricos que ha enfrentado Centroamérica. Al calor de los procesos de pacificación en la región y la búsqueda de la democracia, la policía también ha debido transformarse. Siendo así:
  - a. ¿Cómo comprende la relación entre policías civilistas, democracias y neoliberalismo?
  - b. ¿Cuál es la relación que establece la Fuerza Pública con la democracia y los derechos humanos?

### II. Reformas policiales

5. Durante la década de los 90, aproximadamente, se llevaron a cabo en América Latina, un conjunto de reformas policiales. Nuestro país no fue ajeno a tales procesos, para usted ¿cuáles fueron los pilares de dicha reforma en Costa Rica y de qué manera impactaron en la institucionalidad policial costarricense?
6. Las reformas policiales, además, pusieron sobre la mesa dos temáticas divergentes: por un lado, la necesidad de profesionalizar a la policía y fortalecer sus mecanismos de control sobre la población, pero por otro, la exigencia de que las policías tuviesen un carácter “civilista”, debido a la marca que dejaron las dictaduras en los países de la región (Frühling, 2003) ¿Cómo se expresó esta disyuntiva en el caso costarricense dadas las particularidades históricas?



7. Con el paso de los años, las reformas promovieron el estableciendo del modelo policial de proximidad social. ¿Cómo comprende usted la implementación de este modelo, en el marco del Estado neoliberal?
8. De acuerdo con los objetivos de CARSI en América Central, se pretende restablecer la presencia efectiva del Estado en las comunidades en peligro ¿Cómo se está llevando a cabo este pilar en Costa Rica? ¿Cuáles son las comunidades que se consideran en peligro y por qué?
9. ¿Qué relación tiene el nacimiento de la policía municipal en Costa Rica, con las reformas policiales, el modelo de proximidad social y el Estado Neoliberal?

### III. Armamento y entrenamiento

10. ¿Cuáles experiencias internacionales han contribuido a la formación técnica y táctica de los cuerpos policiales costarricenses?
11. ¿Cuáles organismos internacionales han tenido protagonismo en la formación policial costarricense? ¿Cuál ha sido el rol desempeñado por cada uno de ellos?
12. ¿Cuáles son los principales países y organismos internacionales que brindan apoyo en cuanto a entrenamiento? ¿Cómo se ha visto favorecida la Fuerza Pública con dicho apoyo?
13. ¿Cómo ha influido el desarrollo de la tecnología en los procesos de profesionalización de la Fuerza Pública?
14. Los Informes de la defensoría de los Habitantes dan cuenta de que, desde 1994 y hasta 2015 (año del último informe), la policía ha sido denunciada por persecución de poblaciones específicas, detenciones arbitrarias, colectivas e indiscriminadas, agresión verbal, abuso policial, e inacción policial. ¿Cómo se explican estas denuncias a la luz de los procesos de profesionalización por los que ha atravesado la policía costarricense?

### IV. (In)seguridad Ciudadana

15. El I informe del Estado de la Región, así como los Informes del Estado de la Nación, indican que desde la década de los 90 se ha generado un ambiente de desconfianza en las instituciones estatales encargadas de brindar seguridad, lo que

ha derivado en la tendencia al uso de la fuerza y la violencia para la resolución de conflictos ¿Qué implicaciones tiene esto en la producción de seguridad pública?

16. Los resultados que arrojan los Estados de la Región, dan cuenta de que en los últimos años, los países de Centroamérica han retornado al establecimiento de ejércitos numerosos, así como a la compra de armamento bélico. Costa Rica no se escapa de esta realidad, puesto que es señalado por el estudio, como el segundo comprador de armamento y equipos a nivel regional (con un gasto de 142.6 millones de dólares). De acuerdo con lo anterior:
  - a. ¿Cómo se comprende el proceso de fortalecimiento de la policía costarricense a la luz de los procesos de los demás países de América Central?
  - b. ¿Cuál es la necesidad e importancia de este tipo de fortalecimiento en la estrategia de seguridad costarricense?
17. Los informes del Estado de la Región dan cuenta de que, durante las últimas décadas, el fortalecimiento de las estructuras militares en América Central está teniendo un auge importante, lo que ha generado –entre otras- un traslape de funciones de defensa nacional y seguridad pública, dando lugar así la “policación” de ejércitos y la militarización de las policías. De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que en Costa Rica ambas funciones están a cargo de una sola institución:
  - a. ¿Existe diferenciación entre seguridad nacional y seguridad interna en Costa Rica? ¿Cómo se expresa esto en las funciones de la policía?
  - b. ¿Qué implicaciones tiene para el Estado Costarricense la atención de ambos tipos de seguridad por parte de una sola institución?

-Fin de la entrevista-

## **Anexo N° 6: Guía de entrevista a Randall Blanco.**

### **I. Neoliberalismo**

1. En el contexto actual, ¿se puede seguir hablando de neoliberalismo en América Latina?  
¿Por qué?
2. ¿Cuál es el rol que debe desempeñar el Estado en las condiciones actuales para asegurar la reproducción del capital y las relaciones de dominación?
3. ¿Cuál podría ser el papel de la institucionalidad coercitiva en este contexto?

### **II. Democracia y Estado capitalista**

4. ¿Cómo se entran los derechos humanos con las democracias en el capitalismo?
5. ¿Cómo se expresa el poder coercitivo en las democracias capitalistas?
6. Los resultados que arrojan los Estados de la Región, dan cuenta de que en los últimos años, los países de la región han retornado al establecimiento de ejércitos numerosos, así como a la compra de armamento bélico. Costa Rica no se escapa de esta realidad, puesto que es señalado por el estudio, como el segundo comprador de armamento y equipos a nivel regional (con un gasto de 142.6 millones de dólares). De acuerdo con lo anterior ¿Podrían asociarse las tendencias de robustecimiento de las fuerzas armadas de los países latinoamericanos con los golpes de estado democráticos que ha estado enfrentando la región desde hace algunos años? ¿Por qué? ¿De qué manera?

-Fin de la entrevista-

## Anexo N° 7: Guía de entrevista a Luis Paulino Vargas.

### I. Neoliberalismo

1. En el contexto actual, ¿se puede seguir hablando de neoliberalismo en América Latina? ¿Por qué?
2. ¿Cuál es el rol que debe desempeñar el Estado en las condiciones actuales para asegurar la reproducción del capital y las relaciones de dominación? ¿Cómo se expresa esto en el Estado costarricense?
3. ¿Cuál podría ser el papel de la institucionalidad coercitiva en este contexto?
4. ¿Cómo se articula la seguridad con la defensa del capital en el neoliberalismo?
5. ¿Podría decirse que la seguridad pública es una forma estatal de administrar la desigualdad social? ¿Por qué?

### II. Estado y Policía

6. Desde la década de los 90, en Costa Rica se presentada una preocupación marcada por contar con una policía profesional. En este sentido, se han desarrollado procesos para implementar una policía con aptitudes tanto para la represión, como para generar empatía con los individuos. Más específicamente, se ha buscado la proximidad de esta institución con la población, tratando de establecer lo que se ha denominado el “binomio policía-comunidad”. Siendo así:
  - a. ¿Qué significa esta nueva relación entre la institucionalidad coercitiva y la población para el Estado costarricense?
  - b. ¿Podría hablarse de la policía de proximidad como una nueva forma de control social?

-Fin de la entrevista-

## Anexo N° 8: Guía de entrevista a Karen Sanabria

### I. Seguridad ciudadana y prevención

1. ¿Qué son los programas policiales preventivos?
2. ¿Cuál es la finalidad de la prevención en el marco de la seguridad ciudadana?
3. ¿Desde qué momento histórico, el MSP evidencia la necesidad de introducir la prevención como parte de la seguridad ciudadana?
4. ¿Cómo se comprende la noción de “comunidad” en los programas preventivos del MSP?

### II. Prevención y policía

5. De acuerdo con Laura Chinchilla (7 de febrero de 2017), la profesionalización policial le brinda a la policía las técnicas necesarias para que esta se convierta en líder comunal. Los programas preventivos, en esta línea, parecen reforzar esta idea. ¿Qué significa para la población que sea la policía quien ejerza el rol de liderazgo comunal?
6. De acuerdo con De Souza (1998), la policía representa una continua penetración de la autoridad en la cotidianidad de las personas. Esto, a su vez, significa que la policía se erige como una conexión directa de la vida cotidiana con el Estado. ¿Cómo podrían interpretarse estas afirmaciones, en el entendido de que los programas preventivos buscan la cercanía constante de la policía con los individuos?
7. Los programas preventivos, facultan que la policía cumpla con un abanico de funciones que superan la noción tradicional de su quehacer<sup>157</sup>, de manera que esta tiene la potestad para inmiscuirse en diversas esferas de la realidad social. Siendo así:
  - a. ¿De qué manera la inmersión de la policía en distintos espacios de la vida cotidiana favorece el mejoramiento de la seguridad ciudadana?

<sup>157</sup> Tradicionalmente se ha determinado que la labor policial se restringe a mantener el orden y prevenir el desorden. Sin embargo, estos programas permiten que la policía intervenga en otros espacios, por ejemplo, la atención de violencia intrafamiliar, el trabajo con niños, niñas y adolescentes, la toma de espacios de capacitación, entre otros.

- b. ¿Cómo se ven afectada la conformación de las relaciones sociales, por la injerencia constante de la policía en la cotidianidad?
8. La relación cercana entre población y policía, le permite a esta última el manejo de información. En este sentido:
- a. ¿Qué datos maneja la policía que participa de los programas preventivos?
  - b. ¿Qué uso se le da a esta información?
  - c. ¿Cómo se archiva y resguarda la misma?

-Fin de la entrevista-

## Anexo N° 9: Guía de entrevista a Rodrigo Campos Cordero.

### I. Formación policial en la UNED.

1. De acuerdo con el sitio en internet de la UNED, es en 1986 cuando se inician las investigaciones para determinar la posibilidad de contar con una carrera en ciencias criminológicas en el Costa Rica. ¿Cuáles son las condiciones históricas que evidenciaron la necesidad de introducir este campo de estudio en el país?
2. Desde que se inició la carrera, ¿Cómo se ha comportado el índice de matrícula y graduaciones por año? ¿Podría aportar datos del número de graduados(as) por año?
3. ¿Cómo se ha construido históricamente el plan de estudios? ¿De qué forma este responde a las necesidades del Estado Costarricense?
4. ¿Cuál es el lugar que ocupa el componente de investigación en la carrera? ¿Las investigaciones de orientan a las necesidades estatales? Explique.

### II. Condiciones del país respecto a la criminalidad, el delito y los cuerpos policiales.

5. Aproximadamente, es a partir de la década de los 90, que la criminalidad –asociada al concepto de seguridad ciudadana- empieza a ser una situación de alarma en el país. Los diferentes informes del Estado de la Nación, dan cuenta de que esta se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los y las costarricenses. De acuerdo con esto:
  - a. ¿De qué manera se transformó el perfil de la criminalidad en el país?
  - b. ¿Cómo se enfrentó este cambio, desde los entes de formación policial en Costa Rica?
  - c. ¿Cuáles fueron los cambios más significativos que debieron realizarse respecto a la formación de capacidades coercitivas y represivas para responder a las demandas contextuales?
6. ¿Actualmente, cuáles son los desafíos que se le presentan a Costa Rica en la atención, prevención y represión del delito y de la criminalidad?
7. ¿Cómo debería responder la formación policial ante este escenario? ¿Cuáles son las principales capacidades y habilidades que deben formarse en los cuerpos policiales ante esta realidad?

## Anexo N° 10: Guía de entrevista a Jorge Luis Anchía Calvo.

### I. Formación policial en la UNED.

1. ¿Por qué se crea la carrera de ciencias policiales en la UNED? ¿Cuáles son las condiciones históricas que incidieron en la apertura de esta carrera?
2. Desde que se inició la carrera, ¿Cómo se ha comportado el índice de matrícula y graduaciones por año? ¿Podría aportar datos del número de graduados(as) por año?
3. ¿Cómo se ha construido históricamente el plan de estudios? ¿A cuáles necesidades responde la formación?
4. ¿Cuál es el lugar que ocupa el componente de investigación en la carrera? ¿Las investigaciones de orientan a las necesidades estatales?

### II. Condiciones del país respecto a la criminalidad, el delito y los cuerpos policiales.

5. Aproximadamente, es a partir de la década de los 90, que la criminalidad –asociada al concepto de seguridad ciudadana- empieza a ser una situación de alarma en el país. Los diferentes informes del Estado de la Nación, dan cuenta de que esta se ha convertido en una de las principales preocupaciones de los y las costarricenses. De acuerdo con esto:
  - a. ¿De qué manera se transformó el perfil de la criminalidad en el país?
  - b. ¿Cómo se enfrentó este cambio, desde los entes de formación policial en Costa Rica?
  - c. ¿Cuáles fueron los cambios más significativos que debieron realizarse respecto a la formación de capacidades coercitivas y represivas para responder a las demandas contextuales?
6. ¿Actualmente, cuáles son los desafíos que se le presentan a Costa Rica en la atención, prevención y represión del delito y de la criminalidad?
7. ¿Cómo debería responder la formación policial ante este escenario? ¿Cuáles son las principales capacidades y habilidades que deben formarse en los cuerpos policiales ante esta realidad?
8. ¿De qué manera la formación policial profesional impacta la realidad del país en lo referente a seguridad?