

## “La probabilidad de una recaída al conflicto armado depende del papel político que tengan las fuerzas de seguridad del Estado”: Louis-Alexandre Berg



EDICIÓN 102 MAY-AGO 2021

**Por Víctor Barrera y Sebastián Beltrán**

*Entre las violencias que trajo consigo el bloqueo político a la implementación del Acuerdo de Paz, preocupa que las agencias de seguridad del Estado, concebidas para proteger a los ciudadanos, se encuentren entre sus principales perpetradores. No obstante, contrario a lo que sucedía en los años más críticos de la guerra, el umbral de tolerancia frente a estos abusos es mucho más bajo. En la actual coyuntura, analistas, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos del común, exigen transformaciones y reformas al sector de seguridad. Pese a este consenso emergente, aún no hay claridad sobre los contenidos mínimos que debería incorporar este tipo de reforma y, mucho menos, del proceso político que implica su diseño, aprobación e implementación.*

Para entender mejor este tema, conversamos con Louis-Alexandre Berg, profesor de la Universidad Estatal de Georgia, cuyas investigaciones se han centrado en analizar las políticas de la paz y de la construcción de Estado, a través del estudio de los esfuerzos de reestructuración de las fuerzas militares y de policía, en diferentes contextos históricos y geográficos.

## Para empezar, ¿cuáles son los contenidos que con mayor frecuencia incorporan las reformas al sector de seguridad en contextos de transición?

Lo primero que habría que decir es que cualquiera sea la reforma, ésta debe partir por responder una pregunta fundamental: cuál es el problema o el conjunto de problemas que en materia de seguridad se busca resolver. Sin un consenso claro y compartido en este sentido, es difícil avanzar de manera exitosa. Ahora, en cuanto a los contenidos que usualmente estas reformas incorporan con mayor frecuencia destacaría dos, teniendo en cuenta que esto es altamente dependiente del contexto. Lo primero, es el marco institucional y la estructura organizacional de las fuerzas de seguridad, que pueden haber tomado una forma particular para atender una amenaza que desaparece o se transforma en contextos de transición. Esto implica preguntarse por la composición de las fuerzas de seguridad bajo criterios más incluyentes y profesionales, que reflejen la composición de la sociedad. La calidad del personal, formación y su diversidad son fundamentales para el proceso de reorganización.



*Foto: Presidencia de la República de Colombia*

El segundo factor, relacionado con el anterior, tiene que ver con los roles y la misionalidad de las fuerzas de seguridad. En muchos contextos de conflicto armado, éstas se han centrado en atacar una amenaza directa, en vez de proteger efectivamente a los ciudadanos. Se trata de las prioridades de

seguridad y de cómo éstas estas cambian. Los esfuerzos, entonces, deben concentrarse, por una parte, en democratizar la protección que brindan estas fuerzas de seguridad, especialmente entre los sectores sociales a los que históricamente ha visto con sospecha; y, por otra parte, en introducir mayores garantías con el fin de evitar abusos, porque lo que se espera es que las fuerzas de seguridad reconstruyan la confianza con la ciudadanía, en circunstancias en las que el conflicto armado ha lesionado este recurso.

## **Entre los hallazgos de sus investigaciones, ¿cuál es la relación entre la ausencia de reformas al sector de seguridad y la probabilidad de una recaída en el conflicto armado?**

Lo que he encontrado es que la probabilidad de una recaída al conflicto armado depende del papel político que tienen las fuerzas de seguridad del Estado. He identificado tres trayectorias que pueden llevar a este resultado. En todas ellas se observan aspectos críticos de la relación entre civiles y militares, como son: la composición y diversidad de las fuerzas de seguridad, y la supervisión y el control civil. La primera de estas trayectorias de recaída se configura cuando las fuerzas de seguridad no incorporan facciones que previamente fueron sus rivales y, dicha exclusión, puede llevar a que existan incentivos para retomar las armas. La segunda trayectoria sucede cuando las fuerzas de seguridad sirven para que élites políticas usurpen rentas y consoliden su poder político. Y la tercera trayectoria, quizá más cercana al contexto colombiano, es aquella en la que las fuerzas de seguridad conservan tanta autonomía respecto al control civil, que pueden continuar ejerciendo actos de represión que quedan impunes, y que eventualmente conducen a un escalamiento de la violencia.

## **Sobre este tema de la politización de las fuerzas de seguridad y el papel del control civil, algo que observamos en Colombia es que mientras algunos sectores de la sociedad exigen transformaciones, otros lo que demandan es la profundización de políticas de mano dura. En este sentido, ¿cuál es el papel que tiene el debate y las negociaciones políticas para procesar estas demandas contradictorias?**

Ese es un aspecto central de los procesos de reforma al sector seguridad. En algunos casos, las agencias de seguridad desempeñan un rol político fundamental, porque las élites las aprovechan para conseguir resultados electorales favorables. Y la importancia de ese rol puede ser diferente entre militares y policías. Especialmente, cuando la estrategia de movilización política que privilegian es apelar al miedo frente a una amenaza específica. Por lo tanto, venden el argumento de que se necesita una fuerza pública fuerte y autónoma. Lo que he encontrado en mis investigaciones es que, en contextos de transición, si existen vínculos estrechos entre la coalición en el poder y las agencias de seguridad, van a existir muy pocos incentivos para emprender estas reformas. El punto clave aquí es que, sin acción decidida de los responsables políticos, no hay reforma exitosa, y eso depende de los incentivos que tengan para hacerlo o no. Por eso es importante entender el rol político de las agencias de seguridad en cada contexto.

## **¿En qué circunstancias se puede transformar ese sistema de incentivos para habilitar este tipo de reformas?**

En mi caso, me he concentrado en analizar procesos de transición en los que se reconfigura la

distribución de poder entre las élites políticas, y esto, en algunas ocasiones, ha conllevado a que las coaliciones políticas que se benefician de las agencias de seguridad se fragmenten. En estas circunstancias, en la medida que más actores con poder de decisión no se ven beneficiados de una relación cercana con militares y/o policías, éstos pueden tener más incentivos para impulsar y apoyar estas reformas. Un caso para ilustrar este punto es Bosnia, que estudié con bastante atención. Ahí las fuerzas de seguridad se volvieron una amenaza para muchos políticos que, por esa razón, se dedicaron a introducir mayores controles civiles, y a exigir un mayor nivel de rendición de cuentas. Promovieron, además, políticas de profesionalización. Por supuesto, estos escenarios son muy volátiles, y no siempre llevan a cambios drásticos y profundos, sino a cambios bastante concretos y limitados, que surgen de una negociación política con las agencias de seguridad.

### **En este contexto de fragmentación de las coaliciones políticas, ¿qué papel tiene la presión que “desde abajo” puede ejercer la sociedad civil?**

El papel de la sociedad civil varía mucho. En algunos casos, cuando las coaliciones en el poder son exitosas para movilizar apoyos electorales con base en discursos que siembran miedo, puede que sectores de la sociedad civil simpaticen con tener agencias de seguridad más autónomas y menos controladas. En otros casos, el papel de la sociedad civil ha sido más constructivo. Primero, para presionar y exigir este tipo de reformas. Segundo, para enriquecer la discusión acerca de cuáles son los principales problemas que una reforma de este tipo debe atender. Es decir, definiendo las prioridades. Y, tercero, porque la sociedad civil es clave al momento de implementar estas reformas e imaginar nuevos mecanismos de monitoreo ciudadano, frente al desempeño de los altos mandos de las fuerzas de seguridad, por ejemplo.

### **Iniciamos esta conversación hablando de los contenidos mínimos que las reformas al sector de seguridad suelen incluir. Para terminar, me gustaría preguntarle cuáles son los parámetros con lo que se podría considerar que una reforma fue exitosa o no, pues muchas veces los problemas vienen durante su implementación.**

Lo mínimo que uno esperaría de este tipo de reformas, es que las fuerzas de seguridad no cometan abusos ni violaciones a los derechos humanos, y se concentren en reconstruir la confianza ciudadana que el conflicto armado pudo haber lesionado. No necesariamente esto implica que se deba observar una disminución en los indicadores de criminalidad, que son los que usualmente se usan para evaluar el desempeño de militares y policías, pues mayores niveles de confianza pueden traducirse en mayores incentivos para denunciar este tipo de hechos.



*Foto: Policía Nacional de los Colombianos*

Ahora bien, si estos son los mínimos en materia de resultados, es importante tener en cuenta que este tipo de procesos siempre son imperfectos, y requieren de un esfuerzo de ajuste permanente. Por lo tanto, es poco realista pensar que con una reforma se puede refundar todo el sistema de seguridad de un país. Hay muchos intereses en juego, y en el proceso influyen muy diversos actores con distintos recursos de poder. Por eso es tan importante definir, consensuadamente cuáles son los problemas específicos en los que se deberían concentrar los esfuerzos de reforma para controlar expectativas y aprovechar los recursos financieros y políticos que siempre son escasos. Aquí la experiencia de Estados Unidos puede resultar aleccionadora, pues desde principios del siglo XX se han desarrollado diferentes iniciativas para combatir los abusos, la corrupción y el sesgo racial del accionar policial, que no han logrado resolver de raíz estas problemáticas. Más bien, han mostrado una evolución que implica avances, pero también retrocesos, que llevan a volver a formular la necesidad de introducir nuevos ajustes y reformas.

**Foto portada:** Policía Nacional de los Colombianos

[Revista-Cien-Dias-vistos-por-Cinep-N°-102](#)

“La probabilidad de una recaída al conflicto armado depende del papel político que tengan las fuerzas de seguridad del Estado”: Louis-Alexandre Berg | 6