

PROF. JAMES SHEPTYCKI. ACTUACIÓN POLICIAL FRENTE A UNA PROTESTA POLÍTICA, CUANDO LA POLÍTICA SE VUELVE GLOBAL. COMPARACIÓN DE LA ACTUACIÓN POLICIAL PARA MANTENER EL ORDEN PÚBLICO EN CANADÁ Y BOLIVIA. 231-271. REVISTA CENIPEC. 25. 2006. ENERO-DICIEMBRE. ISSN: 0798-9202.

PROF. JAMES SHEPTYCKI

**ACTUACIÓN POLICIAL FRENTE A UNA PROTESTA POLÍTICA,
CUANDO LA POLÍTICA SE VUELVE GLOBAL.
COMPARACIÓN DE LA ACTUACIÓN POLICIAL
PARA MANTENER EL ORDEN PÚBLICO EN CANADÁ Y BOLIVIA**

Fecha de recepción: 05/12/2005. Fecha de aceptación: 24/02/2006

PROF. JAMES SHEPTYCKI
Universidad de York
Toronto-Canadá
jshep@jorku.ca

Resumen

Este artículo compara una serie de eventos de protestas políticas en Bolivia y Canadá utilizando el “modelo de punto crítico” como marco de comparación. Ofrece una versión detallada de los eventos que llevaron a la renuncia por protesta popular del presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada en Octubre de 2003. Este artículo sitúa los eventos del 2003 por referencia a características específicas del posicionamiento boliviano en el sistema global; haciéndose notar los efectos de las políticas del FMI, la prohibición de drogas internacional, y las consecuencias de la liberación económica para el manejo de los recursos nacionales. También presta una especial atención a los efectos de la asistencia al desarrollo policial en el sistema policial boliviano. Por otra parte, se ofrece un sumario narrativo acerca de la serie de protestas anti-globalización en Canadá como base para el análisis comparativo basado en versiones académicas existentes. La comparación se utiliza para poner a prueba que actualmente se mantiene un balance en los manuales de actuación policial para el mantenimiento del orden público, la cual sugiere una tendencia que se distancia del “uso de la escalada de fuerza” y va más hacia un “manejo negociado”. Aun cuando la evidencia de la actuación policial para mantener el orden público en Bolivia y Canadá no revela una convergencia conspicua en tácticas policiales para el control de las masas en estos dos países, en cada caso se pone severamente a prueba la plausibilidad de esta hipótesis. La evidencia aquí revisada sugiere lo contrario, y revela el carácter no democrático de la actuación policial en el sistema global emergente. El trabajo finaliza haciendo un llamado a una mayor investigación comparativa dentro de este tópico, especialmente en países que no pertenezcan a la OCDE y en lugares que sean más periféricos al sistema global.

Palabras clave: Anti-globalización, actuación policial comparativa, América Latina, militarización, protesta política, asistencia al desarrollo policial.

**Policing political protest when politics go global;
Comparing public order policing in Canada and Bolivia.**

Abstract

This article compares series of political protest events in Bolivia and Canada using the 'flash-points model' as the framework of comparison. It provides a detailed account of events leading up to the ouster by popular protest of Bolivian President Gonzalo Sánchez de Lozada in October of 2003. The article situates the events of 2003 by reference to specific features of Bolivia's positioning in the global system; notably the effects of IMF policies, international drug prohibition, and the consequences of economic liberalisation for management of the country's assets. It also pays special attention to the affects of police-development-aid on the Bolivian police system. A summary narrative about a series of anti-globalisation protests in Canada, based on existing academic accounts, is provided as the basis for comparative analysis. The comparison is used to test an hypothesis that currently holds sway in the literature concerning public order policing which suggests a trend away from 'escalated force' and towards 'negotiated management'. While the evidence regarding the policing of political protest in Bolivia and Canada does not reveal a conspicuous convergence in policing tactics for crowd control between the two countries, the plausibility of this hypothesis is severely tested in each case. The evidence reviewed here suggests the opposite and is revealing of the undemocratic character of policing in the emerging global system. The paper ends by calling for more comparative research on this topic, especially in non-OECD countries and places that are more peripheral to the global system.

Key Words: anti-globalisation, comparative policing, Latin America, militarization, political protest, police-development-aid

**Actuation policière face à une protestation politique,
lorsque la politique devient Globale; comparaison
de l'actuation policière dans le maintien
de l'ordre public au Canada et en Bolivie**

Résumé

Cet article compare une série d'événements de protestations politiques en Bolivie et au Canada, en employant le « modèle de point critique » comme cadre de comparaison. Offre une version détaillée des événements qui ont conduit à la démission du président bolivien Gonzalo Sanchez de Lozada, en octobre 2003, à cause d'une protestation populaire. Cet article place les événements du 2003 par référence à des caractéristiques spécifiques de la situation bolivienne dans le système global. Ainsi, la répercussion des effets des politiques du FMI, la prohibition internationale des drogues et les conséquences de la libération économique dans l'administration des ressources naturelles. On prend soin aussi des effets de l'assistance pour le développement policier dans le système policier bolivien. D'autre part, on offre un résumé narratif à propos de la série de protestations anti-globalisation qui ont eu lieu au Canada, comme base pour l'analyse comparative fondée sur des versions académiques existantes. La comparaison s'utilise pour montrer qu'actuellement, un balance dans les formes d'actuation policière est soutenu, pour le maintien de l'ordre public. Ceci suggère une tendance qui s'éloigne de l'utilisation de l'accroissement de la force, et qui se dirige plus vers une administration négociée. Même si la preuve de l'actuation policière dans la garde de l'ordre public en Bolivie et au Canada, n'y montre pas une convergence remarquable en ce qui concerne les tactiques policières pour le contrôle des masses. Dans les deux cas d'espèce, on met à preuve de façon sévère, la plausibilité de cette hypothèse. L'évidence que l'on révise ici suggère une autre chose et révèle le caractère non démocratique de l'actuation policière dans le système global émergent. Le travail finalise en faisant un appel pour une meilleure recherche comparative de ce sujet, spécialement dans des pays qui ne font pas partie de l'OCDE et dans des endroits périphériques du système global.

Mots clés: Anti-globalisation, actuation policière comparative, Amérique Latine, militarisation, protestation politique, assistance pour le développement policier.

Ação policial perante um protesto político, quando a política vira global; comparação da atuação policial para manter a ordem pública no Canadá e na Bolívia.

Resumo

Este artigo compara uma série de eventos de protestos políticos na Bolívia e no Canadá, usando o “modelo de ponto crítico” como referência de comparação. Oferece uma versão detalhada dos eventos que levaram à renúncia por protesto popular do presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada em outubro de 2003. Este trabalho coloca os eventos do 2003 por referência a características específicas do posicionamento boliviano no sistema global, ressaltando os efeitos das políticas do FMI, a proibição de drogas a nível internacional, e as consequências da liberação econômica para o manejo dos recursos nacionais. Também se oferece uma especial atenção aos efeitos da assistência ao desenvolvimento policial no sistema boliviano. Por outro lado, se oferece um sumário narrativo sobre a série de protestos anti-globalização no Canadá como base da análise comparativa baseada em versões acadêmicas existentes. A comparação se utiliza para submeter à prova o fato de que atualmente se mantém um balanço nos manuais de atuação policial para a manutenção da ordem pública, a qual sugere uma tendência que se afasta do “uso da escalada de força” e se aproxima a uma “gestão negociada”. Apesar de que a evidência da atuação policial para manter a ordem pública na Bolívia e no Canadá não revelam uma convergência conspícua em táticas policiais para o controle das massas nestes países, em cada caso tenta-se provar a plausibilidade desta hipótese. A evidência aqui revistada sugere o contrário, e revela o caráter não democrático da atuação policial no sistema global emergente. O trabalho finaliza fazendo um apelo a uma maior investigação comparativa dentro deste tema, especialmente em países que não pertencem à OCDE e em lugares que sejam mais periféricos ao sistema global.

Palavras chave: Anti-globalização, atuação policial comparativa, América Latina, militarização, protesto político, assistência ao desenvolvimento policial.

Introducción.*

La actuación policial para el mantenimiento el orden público es un tópico básico en el debate político; ¿cómo podría ser de otra forma? Como lo observo Robert Reiner en un ensayo ampliamente influyente, “la actuación policial es el corazón del funcionamiento del estado, y es central para la comprensión de la organización política y legal” (1992, p. 762). La actuación policial para mantener el orden publico ha sido especialmente bien estudiada en el Reino Unido, donde los académicos han tenido acceso sin paralelo a las áreas “tras bambalinas” de la organización policial (ver especialmente a Critcher y D. Waddington, 1996; Jefferson, 1987; 1990; 1993 y P.A.J. Waddington 1987; 1991; 1993). Se han realizado trabajos comparativos sobre este tópico (eg. Brewer *et al*, 1996; Della Porta y Reiter, 1998) y estudios empíricos en jurisdicciones específicas: los Estados Unidos (Kraska, 1996; Kraska y Kappler, 1997; Kraska y Paulson, 1997; McCarthy et al, 1999; King, 1997) y Sudáfrica (Marks, 1998, 2003; Waddington, 1994). Haciendo eco a Robert Reiner (*Ibid.*, 1992), estudiar la relación entre la actuación policial y la sociedad, y quizá especialmente la actuación policial para mantener el orden publico, ofrece una prueba fuego para comprender el estado de la sociedad como un todo. David Waddington (1996) ha discutido de manera similar que la actuación policial para mantener el orden público se forma por la naturaleza cambiante del orden social, económico y político, así como las formas y epicentros de las protestas de las cuales surge.

Habiendo entrado en la era de la llamada “globalización”, se torna importante intentar entender mejor la actuación policial frente a protestas políticas dentro de un marco transnacional. Como lo discutió Gary Marks hace algún tiempo (1998, p. 262), los sociólogos de la actuación policial aun no han explorado completamente “las implicaciones del aumento de la interdependencia económica, política y cultural entre las naciones-estado... [lo cual] saca a relucir importantes

* Al autor le gustaría reconocer la opinión de un número de personas quienes ayudaron a darle a este trabajo su forma original y otros que ayudaron a refinarlo. En particular, me gustaría agradecer a los estudiantes que tomaron mi curso en Criminología Transicional y Comparada en la Universidad de York en el 2003-04. también quisiera agradecer a mis colegas Eduardo Paes-Machado, Fredy Aldo, Macedo Huamán, y Claudia Zambrana, quienes leyeron y comentaron los primeros borradores. Por último, me gustaría agradecer a todos los participantes del taller sobre Actuación Policial frente a una Protesta Política después de los eventos de Seattle, dictado en Fiskebackskil, Suecia, en Mayo de 2004 y organizado por Abby Peterson y Donatella della Porta. Dicho taller permitió un gran debate y este artículo ayuda al debate.

problemas sociales y sociológicos con respecto a la responsabilidad policial y las diferencias culturales y legales.” Ver la actuación policial frente a protestas políticas, especialmente aquellas formas de política informada por la antinomia globalización/anti-globalización, pudiera producir pistas para establecer el carácter del “sistema global” emergente (Sklair, 1991).

1.- Antecedentes al trabajo.

Existe un amplio malentendido popular que el movimiento “anti-globalización” comenzó en la hora once del último milenio, en Noviembre de 1999, cuando miles de personas tomaron las calles de Seattle para protestar la reunión de la Organización Mundial de Comercio, lo que fue un evento catártico particularmente para los norte americanos. Se vio un amplio espectro del público, incluyendo a representantes ejecutivos, ambientalistas, granjeros, defensores en contra de las deudas externas del Tercer Mundo, anarquistas, feministas y otros, confrontando a la policía estilo paramilitar en serios choques por un período de varios días. Nada más y nada menos que Alan Greenspan, jefe de la Junta de la Reserva Federal de los EE.UU. formuló lo que rápidamente se conoció como la “Batalla de Seattle” como un nuevo comienzo, admitiendo que “...los argumentos contra el sistema de comercio global que surgieron primero en Seattle y luego se extendieron a lo largo del año podría decirse que le tocaron la tecla a muchas personas...”¹. No es necesario decir que el Sr. Greenspan no estaba de acuerdo con los sentimientos expresados por los protestantes anti-globalización, pero habló en nombre de muchos cuando sugirió que Seattle fue el comienzo de las protestas anti-globalización.

Sólo las protestas de Seattle involucraron a aproximadamente 1.300 organizaciones, que representaban una amplia serie de intereses de más de 80 países. Ese día no solo se realizaron protestas de gran escala en una docena de ciudades de los EE.UU., también hubo protestas paralelas en muchas otras ciudades alrededor del mundo, incluyendo lugares tan distanciados como París, Manila, y Seúl. De hecho, las protestas a gran escala contra la hegemonía de la globalización global se estaban llevando a cabo en varios países mucho antes de la confrontación en Seattle. El problema es que la conciencia de dichas protestas

¹Citado en el New York Times el 15 de Noviembre de 2000, p C2.

es muy parcial². La cobertura mediática y el interés académico se encuentran casi totalmente concentrados en eventos de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que excluyen a este tipo de protestas en los países no desarrollados. Cuando se trata de actuación policial frente a una protesta política, en particular protestas anti-globalización, nuestro entendimiento se basa ampliamente en términos de qué sucede en los países ricos del “mundo desarrollado”. De ahí que las confrontaciones entre la policía y sociedad civil que se llevaron a cabo en Seattle, Génova, Gotemburgo, y la ciudad de Québec han asumido un lugar primario en la historia del presente de la actuación policial. Es más, existe un consenso saliente de que la violencia de estos eventos fue una aberración que se opuso a una tendencia más dominante en la actuación policial para mantener el orden público lejos del “uso escalado de la fuerza”, y que iba más hacia el “manejo negociado”. Los estudios sobre la actuación policial frente a protestas políticas que se llevan a cabo en la periferia (y hasta en la semi-periferia) del sistema global se ausentan de la variedad de tendencias y desarrollos en la actuación policial para mantener el orden público.

Este trabajo intenta corregir este desbalance y poner a prueba la plausibilidad de la hipótesis que la actuación policial para el mantenimiento del orden público ha estado cambiando de enfoques “suaves” a “duros”. Se centra especialmente en una serie de protestas políticas que ocurrieron en Bolivia en los primeros años del siglo XXI y su tarea principal es presentar una versión narrativa de esto para comenzar a ampliar (transnacionalizar) el campo de educación acerca de la actuación policial frente a protestas políticas. Segundo, y no menos importante, este trabajo compara y contrasta sistemáticamente estos eventos con una serie de protestas anti-globalización (más conocidas) en Canadá. Las diferencias

² En el mes de Abril de 2003, el periódico The Guardian publicó un artículo que trazó la historia de las protestas anti-capitalismo (Dodson, 2003). El corto artículo trató de mostrar cómo “las demostraciones mundiales anti-globalización evolucionaron de un serie de pequeños grupos diferentes de intereses únicos”. La fecha de inicio, de acuerdo a The Guardian, fue el 1 de Mayo de 1992, pero el análisis se concentra principalmente en eventos sucedidos en el Reino Unido, especialmente los varios eventos llamados “Detengan la ciudad” que tenían como finalidad interrumpir las rutinas normales de la banca y las finanzas en la ciudad de Londres. Este informe es útil para ubicar los eventos suscitados en Seattle dentro de un desarrollo histórico más grande. Especialmente, hace notar la caída de este tipo de protesta política al poco tiempo de los ataques del 11 de Septiembre en los EE.UU. Sin embargo, no revela mucho acerca de las protestas políticas en países periféricos al sistema global. Sólo se menciona un suceso en un país sub-desarrollado (México), reconociendo la formación de la Acción Global Humana (un foro para organizar protestas contra el Tratado de Libre Comercio Norteamericano, NAFTA) en 1994.

pueden parecer obvias, pero el ejercicio puede ser utilizado para poner luz sobre el carácter del “sistema de estado transnacional” (Sheptycki, 1997) emergente.

2.- Paradigmas teóricos en la actuación policial para mantener el orden público.

Existe una diversidad considerable en las teorías sobre la actuación policial frente a protestas políticas pero es posible decir que todas mantienen, generalmente, suposiciones de antecedentes acerca de la presencia de la democracia liberal incrustada en los estados limítrofes nacionales. Este tipo de suposición se encuentra presente incluso en versiones radicales. Por ejemplo, Tony Jefferson, en su estudio más general acerca de la actuación policial, *Controlando al Agente (Controlling the Constable*, nombre original en inglés); (llevado a cabo junto a Roger Grimshaw, 1984), observó que los oficiales de mayor rango escrutan su ambiente externo a la hora de tomar decisiones acerca de política y práctica. Los oficiales de policía en las democracias liberales se interesan en cómo las audiencias legales (las cortes, y autoridades gubernamentales) y las audiencias ocupacionales (el rango policial y expediente) interpretarán y juzgarán las políticas que dan forma a la práctica de la actuación policial “en la calle”. También se guían por las expectativas que tienen sobre la reacción general del público cuando se trata de la política de la actuación policial. No es que a todas estas audiencias se les de el mismo peso, pero en las sociedades democráticas todas tienen cierto peso. Tal balance se hace aun más evidente cuando se trata de actuar frente a una protesta política masiva (Jefferson, 1990). Basándose en esta suposición, académicos radicales y activistas han buscado influenciar al mismo tiempo a la práctica gubernamental a través de “políticas de humillación”, y lo han hecho principalmente actuando a nivel local o nacional.

Una forma de diferenciar teorías de actuación policial frente a protestas políticas es por referencia a un continuo. A un lado de este continuo se encuentran las “teorías limitadas de la policía”, mejor ejemplificadas por el voluminoso trabajo en el área de P.A.J. Waddington (eg. 1991). Llamar a este enfoque “limitado” no se hace como crítica; es simplemente para indicar que un aspecto central de estas teorías es que la perspectiva se desarrolla “desde adentro”. De hecho, este no es un juicio crítico. Una de las grandes virtudes de este trabajo es que debido a que está basado en evidencia empírica (etnografía empírica), hace el

trabajo de actuación policial más transparente, de ahí a que contribuye a su democratización (citado de Sheptycki, 1999; 2003). La explicación de P.A.J. Waddington (1993) de cómo los agentes policiales juzgan “lo que se debe hacer” en situaciones de control del orden público específicas - basado en un cálculo que balancea “problemas acerca del trabajo” y “problemas en el trabajo” - marca un hito duradero en el estudio de la actuación policial. Al otro lado del continuo se encuentran las perspectivas radicales / marxistas, mejor ejemplificadas quizás por el trabajo de Phil Scraaton en el Reino Unido (Scraaton, 1985, 1985b). En estos enfoques, la actuación policial para el mantenimiento del orden público es nada menos que la vena instrumental del capitalismo. Dichas teorías ven a la nación - estado como un instrumento opresivo de la clase dominante.

Entre los polos de este continuo se puede alinear un número de teorías que intentan explicar la actuación policial para mantener el orden público por referencia a las condiciones institucionales y estructurales de estados nacionales específicos, aunque con énfasis algo diferentes y sólo a veces (raramente) con intenciones comparativas (Marks, 1998). El enfoque de Jefferson toca algunas variedades del “Marxismo después de Marx”, incluyendo a Gramsci y Althusser, para poder dibujar una imagen contingente de la actuación policial para mantener el orden público “desde abajo” (1990). Su versión toma la visión mundial de la policía así como también las condiciones estructurales del capitalismo, pero tiende a enfatizar lo último. El “modelo de punto crítico” de David Waddington (1989) integra seis niveles de análisis (estructural, político / ideológico, cultural, contextual, situacional e interaccional) en un intento por desarrollar un modelo el cual pueda predecir cómo y cuando las protestas terminarán en disturbios. El enfoque teórico de Jefferson se abre camino a través del lado radical del espectro, el de David Waddington se encuentra ubicado más al centro, mientras que el de P.A.J. Waddington hace que la visión mundial de la policía sea transparente y tiende hacia el lado más conservador del espectro político. Otros académicos se han interesado en la llamada actuación policial en “sociedades divididas” (Brewer, et al 1988; Weitzer 1995). Estos teóricos se han preocupado también por cómo “la policía” (considerada una institución del estado nacional), se interrelaciona con el público en general. Pero su principal atención también incluye un esfuerzo para articular cómo conflictos estructurales cristalizados dan forma a la actuación policial para mantener el orden público, especialmente cuando a ésta se le añaden aspectos de clase, étnicos, y otros tipos de fidelidad de grupos (en vez de al ESstado).

Casi todo este pensamiento pertenece al llamado mundo “desarrollado”; la vena de investigación más significativa sobre actuación policial para mantener el orden público fuera de Europa y Norte América se encuentra en la Sudáfrica luego del Apartheid (Marks, 1998, 2003). La trascendencia de este hecho se puede encontrar en el trabajo de P.A.J. Waddington, uno de los pocos académicos que han estudiado la actuación policial para mantener el orden público tanto “en el Norte” como “en el Sur”. En su análisis de la actuación policial en el contexto británico, argumenta que la policía quiere un “aseguramiento suficiente” antes de, como quien dice, se quiten los guantes de terciopelo: A la multitud se le debe ver sin el apoyo del público debido a sus propias acciones, antes de que la policía pueda arriesgarse a tomar acciones de fuerza (1994 b, p. 381). Sin embargo, observando la actuación policial en poblados de Sudáfrica: Existe poco incentivo para contenerla, ya que ellos (la policía) no experimentarán ninguna de las penas sufridas por sus colegas de la democracia occidental (1994, p. 93).

La Sudáfrica del post Apartheid es nominalmente democrática, o al menos se encuentra “en transición hacia la democracia”. Obviamente, el balance pragmático entre “la ley y el orden” y las “coaliciones de los derechos civiles” (della Porta, 1998), entre personas de mente conservadora y de mente más liberal difiere entre el caso sudafricano y al que se llegó en las jurisdicciones de Europa Occidental y la norteamericana. ¿Qué sucede cuando la base de comparación se amplia más para incluir lugares en la verdadera periferia del sistema capitalista global? Lugares como los caracterizados por Manuel Castells como los “hoyos negros” del capitalismo global (Castells, 1998, p. 161). Además, ¿Qué nos dice tal comparación del carácter del sistema global? No es posible investigar la actuación policial para mantener el orden público frente a una protesta política global en un corto trabajo. La dificultad se genera debido a que un análisis apropiado del fenómeno requiere algún entendimiento de contextos específicos. Entender la actuación policial para contener el desorden y mantener el orden público requiere de un conocimiento local de la naturaleza cambiante del orden social, económico y político, así como también de las formas y epicentros de la protesta política; y simplemente no es posible proveer este tipo de detalles en un escenario tan globalmente amplio dentro de los confines de un corto artículo de revista. De manera que, la estrategia adoptada es comparar y contrastar dos “casos menos similares”³.

³ De acuerdo a Estrada y Westfelt (2005), el comparar casos no tan similares es de gran utilidad cuando el objetivo es probar la generalizabilidad de una teoría dada o la plausibilidad de una hipótesis.

La siguiente sección examina en detalle el caso boliviano como ejemplo de actuación policial frente a protestas anti-globalización en la periferia del sistema global capitalista. Luego, el trabajo revisa las características generales de tal actuación en democracias liberales, utilizando como ejemplo la actuación policial frente a protestas anti-globalización en Canadá. El trabajo luego compara y contrasta la actuación policial en estas dos y muy diferentes circunstancias al re-fabricar y re-hacer uso del “modelo de puntos críticos” de David Waddington et al (1989) antes de concluir con algunas observaciones generales acerca de la actuación policial para mantener el orden público en un contexto global⁴.

3.- Bolivia: un caso de estudio en protestas anti-globalización.

En octubre de 2003 el gobierno boliviano se desequilibró luego de meses de protestas y desorden público. Este evento recibió muy poca cobertura mediática en los países de la OCDE. A la limitada cobertura periodística (eg. McDermott, 2003 a; 2003 b) le faltaron detalles cruciales, y la historia desapareció entre los titulares dedicados a los sucesos más importantes del día, más notablemente, la situación del Medio Oriente después del 11 de Septiembre. Lo que es importante es que la salida de Gonzalo Sánchez de Lozada⁵ fue la cuarta vez en varios años que un presidente latinoamericano elegido supuestamente de forma democrática era forzado a dejar su cargo como resultado de una amplia molestia popular (Ledebur, 2003). Claramente, el caso boliviano no es único en la historia reciente de América Latina. Es posible ubicar este hecho dentro de corrientes históricas de largo plazo que se extienden hasta los *Conquistadores* en los siglos XV y XVI. La conquista europea de la región andina acabó con las estructuras culturales y políticas indígenas existentes en la época. Los habitantes indígenas de la región, quienes junto a los *Mestizos* (personas de ascendencia indígena y europea a la vez) conforman la mayoría de la población, han permanecido oprimidos en lo más bajo de jerarquía social hasta el día de hoy. Cuatro contingencias históricas

⁴ El “modelo de punto crítico (flash-point)” no fue en un principio diseñado para avanzar análisis comparativos de la actuación policial para mantener el orden público a niveles nacionales, sino que era utilizado como modelo para predecir cuando una situación específica podía salirse de las manos. Y esto es, como fue concebido originalmente, una fórmula de predicción. En este artículo tomo el modelo y utilizo sus elementos como base para un análisis comparativo y estructurado. Le agradezco a David Waddington por animarme a utilizar su rúbrica de esta manera.

⁵ A Lozada se le conoce en Bolivia como El Gringo debido a que habla español con un reconocible acento estadounidense, un hecho que se debe a que fue criado y educado en los Estados Unidos.

más inmediatas contribuyeron al “punto crítico” que despertó la violencia que acabó con el régimen; y todas ellas son aspectos de cómo Bolivia se ha visto afectada por los más recientes procesos históricos de globalización.

La primera de ellas fue la petición hecha por el gobierno de los Estados Unidos, manifestada por más de una década, que Bolivia erradicara decenas de miles de hectáreas de coca, robando así la manutención y costumbres del campesinado rural (Zambrana y Brochu, 2003)⁶. La siembra de coca es tradicional en Bolivia y se ha consumido en la región por una gran variedad de razones medicinales y espirituales desde hace varios siglos; y a finales del siglo XX era también un medio de ayuda para la economía nacional. Tal erradicación era vista por la mayoría de la comunidad indígena como un asalto a su cultura así como también a su medio de sustento. El segundo factor, también manifestado por décadas, fue la dificultad económica producida por la medida de austeridad impuesta por el FMI (apoyada por los EE.UU.) (Sachs, 2003). Bolivia es el segundo país más pobre del hemisferio occidental (después de Haití), en donde 60 por ciento de la población subsiste con el equivalente a dos dólares americanos por día y el ingreso per capita *promedio* es de menos de 1.000 dólares americanos al año. En un país donde el 70 por ciento de la población vive por debajo del “límite de pobreza” oficial definido por las Naciones Unidas, las corrientes de la globalización económica se han hecho sentir de forma severa. El tercer factor que contribuyó con la volatilidad de la situación fue el plan mal concebido de privatizar el servicio de agua potable, que elevó el costo de consumo a más del 20 por ciento del ingreso familiar anual para una familia campesina promedio (Rothfeder, 2003). El intento de privatización del servicio de agua potable fue parte de una venta más amplia de los recursos del estado inspirada por el FMI que paralizó la capacidad de los estados bolivianos para proveer servicios cruciales a su población⁷. El cuarto elemento que contribuyó con el modelo de punto crítico fue el anuncio del gobierno boliviano de su intención de aprovechar y exportar amplias reservas de gas natural (una cantidad estimada de 80 trillones de pies cúbicos -

⁶ Le debí especialmente a Claudia Zambrana a la hora de escribir este trabajo. Fue su idea original analizar el programa de erradicación de la siembra de coca desde la perspectiva de la teoría de los sistemas mundiales. Mi propio análisis de la actuación policial frente a protestas políticas en Bolivia es una continuación de su trabajo. Le estoy muy agradecido por su orientación en estos temas y por su comprensión de ese país.

⁷ Sobre los efectos de la privatización y las medidas de austeridad impuestas por el FMI a Bolivia, y sobre los países pobres en general, ver Woodroffe y Ellis-Jones, 2000.

la más grande del hemisferio) a los Estados Unidos a precio de costo. Un elemento más contribuyó en gran parte con la carnicería que precedió al desequilibrio del gobierno, y es que los EE.UU. patrocinaron la militarización del sistema policial en el país, algo más que Bolivia comparte con sus vecinos andinos.

Exploremos la cronología de eventos más detalladamente retrocediendo al 2002 cuando el presidente George W. Bush realizó su primer viaje a América Latina⁸. Bush comenzó su viaje hablando en la conferencia de las Naciones Unidas sobre ayuda global y desarrollo en Monterrey, México; antes de dirigirse a Lima, Perú; regresando a los EE.UU. vía El Salvador. A lo largo de este viaje, enfatizó la “guerra contra el terrorismo”, y se evidenció en su discurso a las Naciones Unidas que la asistencia para el desarrollo era un componente menor dentro de este plan. “Luchamos contra la pobreza porque la esperanza es una respuesta contra el terror”; con este cliché Bush anunció las pequeñas cantidades de ayuda para el desarrollo con las cuales estaba preparado a comprometerse. Pero incluso esto tenía un precio: “La lección para nuestros tiempos es clara, cuando las naciones cierran sus mercados y las oportunidades son acaparadas por algunos privilegiados, ninguna cantidad -ninguna cantidad- de ayuda para el desarrollo es suficiente. Debemos agregar una mayor cantidad de ayuda a las reformas políticas y económicas; e insistiendo en las reformas realizamos el trabajo de la compasión”. Su ministro de hacienda fue un poco menos codificado, descartando la ayuda extranjera como “asistencia social” y declarando que “el verdadero desarrollo económico” sólo se llevaría a cabo a través “del capital invertido en esos países para crear oportunidades de trabajo”.

⁸ El Presidente Bush viajó a Chile los días 19 y 20 de Noviembre, poco después de su reelección en el 2004 para hablar en una cumbre sobre Cooperación Económica para Asia del Pacífico (APEC). Este segundo viaje por América Latina del presidente estadounidense fue marco protestas públicas a gran escala, durante las cuales la policía chilena desplegó vehículos blindados, gas lacrimógeno y cañones de agua, mientras que algunos civiles, entre 25 y 70 mil, respondieron con piedras y cantaban: “Bush terrorista” y “Bush: Fascista, ladrón, asesino” (Wright y Allen, 2004). La visita a Chile fue estropeada de otras formas, luego de que las autoridades chilenas cancelaran una elaborada cena social para 200 invitados por no querer seguir las instrucciones del Servicio Secreto estadounidense en donde se indicaba que todos los invitados debían ser objeto de revisiones con detectores de metales (Allen, 2004). Una pequeña cena para 20 invitados que sí tuvo lugar fue la ocasión para más altercados, cuando el equipo de seguridad chileno intentó bloquearle la entrada al guardaespaldas personal del Servicio Secreto del Presidente Bush. El guardaespaldas logró entrar sólo después de la intervención personal del Presidente Bush en el altercado entre los personales de seguridad. En su viaje de regreso a los Estados Unidos, el Presidente Bush hizo escala en Cartagena, Colombia para una reunión de cuatro horas con el Presidente Uribe. Esta pequeña parada estuvo acompañada por la movilización de más de 15.000 tropas colombianas y efectivos policiales, junto a un largo contingente de agentes del Servicio Secreto estadounidense y el despliegue de buques de guerra y submarinos fuera de la costa y helicópteros y aviones de guerra sobrevolando el lugar.

Muchos latinoamericanos pensaban diferente, pero había pocas oportunidades de vocalizar dichas opiniones durante el tour presidencial. En Lima se desplegaron cerca de 22.000 soldados, mientras dos buques de guerra de la marina estadounidense que transportaban a las unidades elite de Marineros y al Equipos de Operaciones Especiales Navales “Seals”, tomaban posiciones cerca de la ciudad porteña de Callo esperando una posible intervención. La pequeña protesta que *casi* tuvo lugar fue barrida rápidamente y no se permitió que se suscitara ningún “evento”. En sus anuncios públicos, el presidente Bush enfatizó la conexión entre un estallido de bomba que había ocurrido en la Embajada de Los Estados Unidos en Lima dos días antes y los eventos del 11 de septiembre, declarando que los EE.UU. y Perú eran “aliados en la lucha contra el terrorismo”. En El Salvador, Bush llevó a cabo un largo “almuerzo de trabajo” con varios presidentes centroamericanos, durante el cual, una vez más, habló a favor de las virtudes del libre comercio y de la necesidad de luchar contra el terrorismo global. Sin embargo, no tocó el punto de la deuda externa combinada de la región de casi 800 billones de dólares, o el de los niveles de pobreza asociados a ella. Mientras tanto, miles de personas protestaban la visita del presidente estadounidense en una marcha que también conmemoraba el vigésimo segundo aniversario del asesinato del Arzobispo Oscar Romero a manos de un grupo de sicariato de derecha. El énfasis combinado del presidente Bush sobre “la guerra contra el terrorismo” y la “liberación económica” fue, a opinión de algunos, una señal clara de que los EE.UU. se mantenía preparado para reforzar militarmente sus intereses en la región (todas las citas y cifras en este párrafo fueron tomadas de Vann y Rodríguez, 2002).

Poco después de la visita del presidente estadounidense a América Latina, se realizaron las elecciones en Bolivia, lo que creó el panorama para lo que estaba por venir. La votación llevó a una paridad de tres partes, que dejaba a los tres partidos políticos principales en campaña con casi 20 por ciento de los votos cada uno, y el resto repartido entre otros partidos políticos. Los detalles de esta elección son complejos y van más allá del campo de este trabajo. Los pronunciamientos públicos del eventual ganador de las elecciones, Gonzalo Sánchez Lozada, su principal rival político Evo Morales, y de varios voceros estadounidenses son de particular interés.

El embajador estadounidense en Bolivia, Manuel Rocha, reveló claramente las preferencias de su país: “El electorado boliviano debe considerar las consecuencias

de elegir líderes que estén conectados de alguna manera al tráfico de drogas y al terrorismo”. Esta alusión iba dirigida a Morales, cuya base de apoyo político era la comunidad indígena. Estas personas han cultivado coca (el ingrediente principal de la cocaína) por siglos. Pero Morales no es un traficante de droga, y la base de su apoyo político yacía tanto sobre la condena de las políticas económicas promovidas por el FMI y los EE.UU., como sobre su apoyo a los cultivadores de coca. En varias entrevistas, Morales declaró que el gobierno que formaría sería, dijo, “anti-neo-liberal y anti-capitalista”, - “el modelo neo-liberal ha fallado, ahora es el turno de los pobres de imponer su sistema”, refiriéndose a las cooperativas de agricultores. En un discurso dado a oficiales militares retirados poco después de la elección de Lozada, declaró “[ahora] es la hora de realizar su deber institucional” haciendo ver de manera dura que un golpe militar debía estar en perspectiva.

Tal acción probó ser innecesaria debido a que era posible refinar una victoria derechista bajo el liderazgo de Lozada, pero no antes de que la llamada abierta del Embajador Rocha para que la derecha se uniera para derrotar a Morales provocara protestas de la corte electoral del país y de la mayoría de los otros partidos políticos. Dichas afirmaciones fueron rechazadas en Washington DC; allí, el Secretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Otto Reich, (quien fuera en esa época censurado en el Caso Contra-Irak, y a quien el Contralor General encontró implicado en “actividades de propaganda encubierta y prohibida”) declaró, “no creemos que podríamos tener relaciones normales con alguien que apoye este tipo de políticas...[la elección de Morales] haría imposible para los EE.UU. ayudar a Bolivia” (estas citas fueron tomadas de Rodríguez y Vann, 2002).

En Enero de 2003, los enfrentamientos entre los militares y la población civil empezaron a caldearse. En las zonas rurales, los campesinos cultivadores de coca armaron bloqueos de los caminos para protestar la ejecución de la Ley 1008, bajo la cual se llevaría a cabo el programa de erradicación de la coca. La siembra de coca generó un estimado de 1 billón de dólares para Bolivia en 1990, una cantidad muy poco compensada por los 47 millones de dólares en “ayuda alternativa para el desarrollo” prometida por los EE.UU. Aun con la inversión de la Comunidad Europea de aproximadamente 30 millones de dólares, y de 40 millones de dólares de parte del “Programa de Control Anti-drogas” de las Naciones Unidas, los agricultores bolivianos permanecerían en peor situación como resultado de la erradicación de la siembra.

Con una tasa de desempleo oficial del 25 por ciento en las principales ciudades, e ingresos en declive para aquellos que aun tenían empleos y planes para aumentar los impuestos, los principales centros urbanos experimentaron también un malestar público considerable. A finales del mes de Enero, las confrontaciones entre la sociedad civil y las fuerzas de ley y orden (7.000 tropas apoyadas por tanques de guerra) dieron como resultado 13 muertes y cantidades de heridos. Las promesas previas del gobierno de Bush de doblar la ayuda en armas a Bolivia estaban pagando sus frutos. En el 2002, 4 millones de dólares fueron destinados al entrenamiento, equipamiento y pago de una fuerza de 1.500 bolivianos en armas. Además de este apoyo, el Pentágono envió una fuerza de 350 tropas estadounidenses para participar en ejercicios militares con el ejército boliviano, principalmente en la rica región en recursos del Chaco. El anterior presidente boliviano había asegurado que dicha misión militar estadounidense tenía el propósito de participar en proyectos de trabajos civiles y que “no estaba ni directa o indirectamente involucrada en el asunto indígena o de la coca” (notas y cifras tomadas de Saavedra, 2003).

A mediados del mes de Febrero, miles de personas marcharon en La Paz pidiendo la renuncia de Lozada. El motivo inmediato era el presupuesto del gobierno y el aumento planeado de los impuestos sobre los sueldos personales. Este aumento prometía tener un efecto muy perjudicial en los empleados gubernamentales, prácticamente los únicos trabajadores con salarios regulares y deducibles de impuestos. A esto se le unieron los planes de recortar los gastos gubernamentales en aproximadamente 10 por ciento; alineados con las medidas de austeridad “recomendadas” por el FMI. El periódico *The Guardian* reportó que al menos 14 personas murieron y muchos más resultaron heridos durante el primer día de violencia (Gori, 2003). Los disturbios revelaron que Bolivia era un ejemplo clásico de un “estado débil” (Goldsmith, 2002) debido a que las amenazas aumentar los impuestos hicieron que aproximadamente 7.000 oficiales de policía (víctimas de las medidas de austeridad del estado) y manifestantes civiles se volvieran contra las tropas del gobierno. Los oficiales de policía en La Paz ganaban ceca de 880 Bolivianos (\$200) al mes, un salario que se hubiera visto seriamente afectado por los nuevos impuestos. Lozada escapó del asediado palacio presidencial en una ambulancia y luego dio un discurso televisado durante el cual suspendió el aumento de los impuestos y ordenó la retirada de las tropas gubernamentales (Gori, 2003). Inicialmente, miembros del gobierno boliviano intentaron pintar

los desordenes como producto de la agitación de los seguidores políticos de Evo Morales y de “terroristas extremistas” que intentaban “crear un clima de incertidumbre y miedo en el país”. Dichos cargos fueron retirados calladamente luego de que representantes de los derechos humanos urgieran a la Organización de Estados Americanos (OEA) a conducir una investigación sobre las alegaciones hechas acerca del personal militar que disparó contra la sociedad civil desde las azoteas de los edificios⁹. Testigos oculares reportaron que el ejército había salido a fuerza completa, con vehículos blindados y cientos de soldados armados con balas de goma y municiones haciendo frente contra los manifestantes civiles armados con piedras y otras armas rudimentarias. Las imágenes de la televisión boliviana mostraban a los soldados disparándole a la estación de policía luego de que la policía disparara gas lacrimógeno contra ellos. Aunque las cifras se discuten, algunos llevan la cuenta a 33 muertes (Saavedra, 2003b).

El resultado inmediato fue que la propuesta de aumentar los impuestos fuera retrasada, pero las manifestaciones se extendieron y continuaron las peticiones de renuncia del Presidente. Se esperaba ampliamente que el gobierno buscara reforzar la austeridad económica de otras maneras. De acuerdo centro de prensa del Centro de Investigaciones de los Mercados Mundiales, para calificar dentro del programa de ayuda del FMI de estabilización económica, Bolivia tendría que recortar cerca de 200 millones de dólares de su déficit anual. Además:

Quando se vea forzado a implementar más recortes de gastos generales, su gobierno podrá enfrentarse a más ataques y protestas. Si esto lo lleva a tener dudas en cuanto a si la coalición mandante, la cual estaba debilitada desde el comienzo, puede mantenerse, entonces la viabilidad del gobierno podría ser considerada. (Citado de Saavedra, 2003).

Luego de la violencia de comienzos de 2003, los reportes de violencia en los medios occidentales sólo desaparecieron para resurgir en el mes de Octubre de ese mismo año. Un medio de comunicación resaltó lo que sólo puede describirse

⁹ El personal militar boliviano abrió fuego contra la población civil en varias ocasiones en el 2003, dando como resultado un discutido número de muertes que probablemente alcanzan los cientos. Esta es una violación directa de los Principios Básicos para el Uso de Fuerza y Armas de Fuego por parte de los Cuerpos de Seguridad de las UN. El Principio Básico número 14 tiene que ver con las manifestaciones violentas, en él se estipula en parte que “al intentar dispersar una manifestación violenta, los cuerpos de seguridad pueden utilizar armas de fuego sólo cuando no se puedan poner en práctica otros medios menos peligrosos y sólo a la mínima extensión necesaria”. Y sólo pueden utilizarlas de acuerdo a la condición del Principio 9, esto es “sólo en defensa propia o en defensa de otros frente a la amenaza inminente de

como un asalto militar a gran escala al suburbio industrial de El Alta, la tercera ciudad más grande Bolivia que tiene una población de alrededor de 600.000 habitantes, donde la mayoría de las personas vive en una barriada de crecimiento descontrolado, y se encuentra también en el corazón de la industria petrolera y de gas del país. Los testigos reportaron haber visto tropas abrir fuego con armas pesadas y que se utilizó un helicóptero de ataque en el asalto. La meta de la operación era terminar con una ocupación de más de un mes y con un estado de sitio durante el cual los trabajadores de la industria petrolera habían cortado la disminuida distribución de combustible a la capital. Esta batalla fue conocida localmente como la “la guerra del gas”, en donde el tema en disputa era la exportación de gas natural a los EE.UU. En Bolivia, el desarrollo de la industria petrolera ha sido ampliamente financiado por un consorcio de exportación que incluye al Bechtel Group, Amoco, British Petroleum, y a un número de compañías multinacionales. Los trabajadores de la industria petrolera boliviana, y la ciudadanía en general ya se encontraban en situación de pobreza debido al impacto a largo plazo de la austeridad impuesta por el FMI. El descontento se había agudizado porque se había hecho ampliamente conocido que el trato negociado de la exportación del petróleo le dio una ganancia estimada a las compañías multinacionales de 1,3 billones de dólares por año, mientras que Bolivia recibía justo 70 millones de dólares en impuestos y regalías.

En este punto es importante mencionar una regresión momentánea de la narrativa del tumulto político y social en Bolivia. El ético Peter Singer (2002) ha discutido que:

cuando una corporación o nación acepta el derecho de los dictadores a vender los recursos no renovables de su país, está aceptando la afirmación de su autoridad legítima sobre esos recursos. Este no es un acto neutral, pero sí requiere una justificación ética ... [cuando] las corporaciones puedan ver que el dinero que pagan por los recursos naturales de un país será utilizado principalmente para enriquecer a su dictador y permitirle comprar más armas para consolidar su mandato, no existirá ninguna justificación ética para negociar con el dictador (p.105).

muerte o heridas de gravedad” (Campaña para el Control de Amas, 2004). En un caso mencionado en el reportaje de los incidentes del mes de Febrero, la víctima del tirador de primera fue un oficial de policía que intentaba llevar a un bombero herido hacia una ambulancia. Los documentos de la Unión Europea también reportan el uso de armas de fuego para controlar a las masas en América Latina y las muertes de varias personas debido a dicho uso (Fundación Omega [Omega Foundation], 2000).

Esto resume concisamente el aspecto ético que había debajo de la “guerra del gas”. De hecho, la ausencia de cobertura mediática en el Occidente era justamente eso, una ausencia de cobertura. La protesta política y el descontento asociado ya se venían presentando a lo largo del período. Sólo el mes anterior, el 20 de Septiembre de 2003, el ejército había matado a siete personas y había dejado a muchas más heridas durante un intento por retirar el bloqueo realizado por los manifestantes indígenas. Esto fue rápidamente llamado por aquellos que lo sabían como “la masacre de Warisata”. Esta matanza fue la que urgió a la Central Obrera Boliviana (COB), el principal gremio del país, a llamar a una huelga general indefinida, mientras que la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) la más grande organización campesina del país, intensificó su programa de bloqueo de caminos. Esto último tuvo éxito al aislar a La Paz casi totalmente del resto del país. El apoyo a la huelga general se extendió a los trabajadores de la salud, maestros de escuelas, estudiantes universitarios, mineros, campesinos, trabajadores del transporte público y de carga e incluso a pequeños comerciantes como carniceros y dueños de abastos. En resumen, incluyó a casi todos los bolivianos, salvo a la pequeña minoría de la elite económica y política (de descendencia europea y educados en su mayoría en los EE.UU.) y las facciones del ejército contratadas para defender sus intereses. Sólo estos últimos tenían algo que ganar de la globalización económica (Uco y Vann, 2003).

Debido al surgimiento de la violencia en El Alto, el Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos declaró que “El pueblo americano y su Gobierno apoyan al presidente electo de forma democrática y constitucional en Bolivia”. Lo mismo expresaron los voceros de la Embajada Norte Americana en La Paz, quienes emitieron un comunicado donde expresaban “su apoyo incondicional al gobierno electo de forma democrática y constitucional” donde también se mencionaba que “. . . las piedras y palos no son formas de protesta pacífica. . .”.

Un número de la revista de publicación semanal boliviana *Pulso* divulgó un informe detallado sobre papel de los Estados Unidos en la organización de los intentos del gobierno para ponerle fin a las protestas mientras que grupos de mineros, campesinos, e indígenas nativos se reunían en la capital. De acuerdo a lo publicado en *Pulso*, el ejército boliviano se encontraba coordinado principalmente por el agregado militar de la Embajada Norte Americana, el Coronel Edward Holland.

El ejército estadounidense organizó vuelos regulares desde Miami para asegurar los suministros adecuados de municiones, armas, comida y otros materiales para el ejército boliviano y sus “asesores” estadounidenses (Vann, 2003); el 17 de octubre del 2003 Sánchez Lozada huyó del país y buscó refugio en Miami. El Vicepresidente boliviano, Carlos Mesa, rápidamente asumió el poder (Ramonet, 2003); la Oficina de Washington para América Latina mostró desinterés con respecto a la “situación delicada y potencialmente explosiva” que heredaba Mesa, y mencionó que “el gobierno de los Estados Unidos no repetiría los errores cometidos durante el gobierno de Sánchez Lozada”. (Ledebur, 2003, p. 1).

Es difícil darse cuenta como el nuevo liderazgo podría evitarlos. El compromiso continuo de los Estados Unidos con la guerra contra las drogas significaba la erradicación sin interrupción de los cultivos. Las condiciones económicas junto con la presión establecida por el FMI significaba que la situación fiscal difícilmente cambiaría, excepto para empeorar. Los planes para vender los recursos del país (gas, agua y otros activos del estado) permanecieron en la palestra. La brecha existente entre la mayoría, indígenas nativos y *Mestizos*, que se encuentran al fondo de la estructura social y la elite política persistió. Para resumir, todas las condiciones que contribuyeron a la explosión social que derrocó a Lozada se mantuvieron presentes.

4.- La militarización del control del orden público boliviano.

El drama de estos eventos es suficiente, o casi, para describir de forma adecuada el control policial de las manifestaciones políticas en la periferia del sistema global. Mientras que los medios occidentales le prestaban poca atención a lo sucedido, existe una buena cantidad de registros públicos de los eventos que sirven para darnos una idea de lo que ocurrió. Sin embargo, los investigadores policiales querrán saber un poco más acerca de lo que aconteció dentro de las instituciones de orden público; afortunadamente, varias organizaciones de derechos humanos documentaron gran parte de lo que pasaba y se tiene conocimiento sobre lo que ocurrió “tras bastidores” durante ese período.

La historia no se trata solo del saqueo de regiones pobres del mundo bajo la incidencia de la globalización económica, existe un lado policial de la historia. En primer lugar, se sabe que las agendas punitivas de control del orden público

y las prácticas de seguridad de línea dura han definido por largo tiempo el papel de los gobiernos locales en las ciudades a lo largo de las Américas (eg. Chevigny, 1995; Paes-Machado y Albuquerque, 2003) esto se encuentra relacionado con el tema de la asistencia para el desarrollo policial (Huggins, 1998). Tal y como Cathy Schneider y Paul Amar (2003) informaron:

El control punitivo del orden público estableció la pauta para el control social (en América Latina). Los gobiernos han eliminado los límites para el poder coercitivo de la policía, las acciones de vigilantes paraestatales, y sobre la autoridad de las fuerzas de seguridad del estado. La tortura, el control del orden público militarizado, la fuerza letal, la privación de libertad sin juicio previo, y la negación de la ciudadanía para poblaciones inmigrantes criminalizadas han sido consideradas cada vez más necesarias, o se han convertido en las opciones políticas dominantes en democracias ya bien establecidas (p.1).

El mantenimiento del orden público alcanzó rápidamente un nivel crítico en Bolivia, incluso sin tomar en cuenta los dramáticos eventos que se observaron durante la “guerra del gas”. El sector de orden público junto con el resto del sistema de justicia criminal se encontraba en crisis; la policía nacional boliviana bajo la dirección principal del Ministerio del Interior impuso la ley en cada uno de los nueve departamentos.

Cerca del 23 por ciento del personal policial trabaja en la paz. Tal y como sucede en los países europeos, los cuales dieron origen a los sistemas policiales en América Latina, otros centros urbanos también formaron sus policías locales para imponer sus las ordenanzas. La Policía Judicial (PTJ) la cual lleva a cabo la mayoría de las investigaciones criminales, es la responsable, a través de la magistratura, ante el Ministerio de Justicia. Otras fuerzas federales incluyen la fuerza antidisturbios, dos fuerzas anti-terrorismo, y una unidad anti-narcóticos, las cuales son los beneficiarias principales de las asistencia norteamericana para el desarrollo policial (Ungar, 2003).

La policía nacional se encuentra a cargo de la prevención del crimen, un esfuerzo fallido que se hace evidente observando la tasa de criminalidad, la cual se cuadruplicó durante la década de los noventa. Esto es apenas sorprendente dado los problemas asociados a las medidas de austeridad impulsadas por el FMI. Aunque la policía cuenta con aproximadamente 70 por ciento más personal que las fuerzas armadas, su presupuesto se encuentra cerca del 60 % de éste último.

Existen problemas de corrupción y comúnmente se ejerce presión sobre los acusadores (fiscales) cuando intentan investigar a policías corruptos o militares envueltos en el tráfico de drogas (Ungar, 2003).

Durante la década de los noventa, policías de bajo rango y oficiales judiciales se veían frecuentemente envueltos, o amenazados para que se involucraran, en las actividades y huelgas para protestar por los bajos salarios y la enorme diferencia con respecto los pagos entre las bases y los escalones superiores. Durante este período, el salario anual para un jefe de la policía se encontraba cerca de los \$20.000,00, un oficial de medio rango devengaba cerca de \$3.200,00 y un policía de a pie solo unos \$1.300,00. Las diferencias con respecto a los salarios se hicieron evidentes también dentro de la composición étnica de la policía boliviana; cerca del 85 % son pobladores indígenas, el resto corresponde a la mejor pagada clase oficial, que son de origen europeo. No es de sorprender entonces que los eventos de febrero del 2003 incluyeran a oficiales de policía en huelga disparando gases lacrimógenos sobre las (mejores pagadas) tropas militares.

La policía se encuentra envuelta en secuestros, robos, crimen organizado, extorsión, contrabando y tráfico de drogas. Con respecto a este último, la estrategia de prohibición contra las drogas promovida por los EE.UU., y el programa de erradicación de cultivos que la acompaña, intensificó la violencia asociada con el mercado de la cocaína. Además, la erradicación de los cultivos (junto con los planes para privatizar el agua), es una de las razones más importantes para la escisión violenta entre el gobierno y la población rural cuyo principal carácter indígena aumentó las tensiones raciales en el país. La Estrategia Andina promovida por los Estados Unidos, que intentó eliminar los cultivos de coca a lo largo de la región, militarizó aquellas zonas del sector de orden público que no sufrían recortes financieros a instancias del FMI. En Bolivia, la agencia que visiblemente se benefició más con esto fue la Unidad de Patrulla de policía del área Rural cuyos fondos provenían directo del gobierno norteamericano. La otra fuerza principal de erradicación es la Fuerza de Tareas Conjuntas (FTC) una unidad combinada de militares y policías con un personal de aproximadamente 500 efectivos creada en 1998. Es ampliamente conocido que con el surgimiento de estas unidades militarizadas se han cometido abusos a los derechos humanos

de forma creciente, además de asesinatos que han sido bien documentados (Ledebur, 2003)¹⁰. Pero a pesar de la crítica, no solo por parte de organizaciones internacionales relacionadas con los derechos humanos (Human Right Watch, 1996), sino también por parte de miembros del Congreso de los Estados Unidos, el JTF se expandió hasta contar con un personal de 1500 efectivos en enero del 2002. Armados con el armamento militar y equipo de vigilancia más sofisticado, aislado de forma efectiva de cualquier responsabilidad ante gobierno local o cualquier supervisión de tipo civil, estas fuerzas fueron criticadas por parte de la propia unidad de análisis de Política de Defensa del Ministerio de Defensa boliviano por “sobrestimar” la violencia y las implicaciones sociales involucradas.

Bolivia es un estado débil caracterizado por un sistema judicial inoperante, un aparato penal cruel y un pánico continuo al crimen. Ungar, al observar esta realidad concluyó que:

Bolivia, como muchos otros países de América Latina, se ha paralizado debido a sus relaciones políticas, institucionales y sociales. El control del orden público inefectivo manejado por una fuerza dividida desde adentro se desarrolla sin una política criminal coherente, capacidad institucional de estado, o control legislativo o judicial. La sociedad, decepcionada por las fallas de las nuevas leyes y acosada por una división de clases agudizada, clama por un puño de hierro que, sin fondos o adiestramiento adecuado, resultaría en la continuación de la discriminación y las prácticas abusivas. A medida que tales prácticas se diseminan por la región el daño a los estándares democráticos -desde los derechos civiles hasta la responsabilidad institucional- puede ir más allá de los mismos “miedos al crimen” actuales. (p. 7).

El registro es claro e inequívoco; aquellas partes del sector de orden público con capacidad funcional fueron en gran medida responsabilidad de autoridades externas (el gobierno de los Estados Unidos) y su resolución fue doble: darle un impulso a la erradicación de los cultivos y proteger las industrias de extracción de recursos. El resto del sector de orden público, sumido en el más absoluto abandono, junto con el sistema de justicia criminal, en general no contaba con la capacidad de llevar a cabo su tarea de prevención y control del crimen, como es común en otros estados débiles clásicos, éste se volvió vicioso y corrupto.

¹⁰ Los Observadores de la Escuela de la Américas (SOAW) es una organización de campaña que se dedica al monitoreo de las actividades de las tropas norteamericanas entrenadas contrainsurgencia en América Latina. Su sitio Web es (<http://www.soaw.org/new/>) proporciona una buena comprensión de estos asuntos desde el punto de vista activista.

5.- Contrastes en control; mantenimiento del orden en las protestas anti-globalización en Canadá.

Centremos nuestra atención en el control del orden público en las protestas anti-globalización en una democracia liberal más robusta. Primero, consideremos el control del orden público en la cumbre APEC, que se sostuvo en la Universidad de Columbia Británica en Vancouver, Canadá, en 1997. Este evento representó una oportunidad para celebrar y resaltar “la unión de las economías entre las naciones del Anillo del Pacífico” donde se pretendía “simbolizar de forma ceremonial su acuerdo de relaciones comerciales y acuerdos de negocios” (Ericson y Doyle, 1999, p. 591). Ericson y Doyle notaron que “las protestas eran inevitables en el caso del APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)” pero que “en un principio parecía que el gobierno, la policía y los oficiales de las universidad adoptarían un enfoque de negociación para manejar las posibles protestas en esta ocasión” (Ibíd. p. 592). Esto no resultaría ser así, principalmente debido a que existía preocupación, por parte del gobierno indonesio, y también por parte del gobierno de la República Popular China, a cerca de las potenciales situaciones violentas por parte de sus oficiales (Ibíd. p. 593). La presión ejercida por estos gobiernos significaba el rechazo, desde el principio, de la forma en que se manejaría la negociación de la protesta por parte de los organismos de orden público. Al mismo tiempo que se permitía la protesta, ésta no se llevaría a cabo a la vista de los dignatarios visitantes. Ericson y Doyle mostraron que, antes del evento, los oficiales del RCMP se dedicaron a realizar arrestos preventivos pero que “solo a una de las cuarenta y nueve personas arrestadas y detenidas antes y durante la APEC se le dictaron cargos criminales... [y que] incluso estos cargos fueron retirados eventualmente” (Ibíd. p. 595). Los autores describen los planes de seguridad física como un “grupo de cientos de oficiales de policía incluyendo equipos de respaldo anti-motines” y que “se ubicaron francotiradores en el techo del centro de artes interpretativas de la UBC (Universidad de la Columbia Británica), “hecho que representó un nuevo uso dramático para dichas instalaciones” (Ibíd. p. 595).

Los autores detallaron el velo de censura que precedió las protestas y los esfuerzos exitosos para asegurar que los funcionarios gubernamentales que asistían a la ceremonia no pudieran ver en absoluto lo que estaba ocurriendo. También describieron la violencia policial que se suscitó ese día, incluyendo instancias de restricción física de miembros del público por parte de la RCMP, así como el

uso sin restricciones de spray de pimienta. Éstos se dieron cuenta de que “en el día de la APEC, la policía realizó su trabajo” y que “el mismo gobierno de Canadá de forma descarada estaba dispuesto a utilizar métodos antidemocráticos” para que esto pudiera ser llevado a cabo (Ibíd. p. 601).

Ericson y Doyle citaron directamente de una misiva enviada al Primer Ministro de Canadá firmada por 25 profesores de la Facultad de Derecho de la UBC donde se mencionaba el hecho de que los derechos democráticos de la protesta habían sido violados de forma efectiva ya que “el derecho a protesta... incluye el derecho a ser escuchado por aquellos a quien está dirigida la misma”. El mantenimiento del orden durante una manifestación pretendió en este caso “mantener ajenos a los líderes sobre las actividades de protestas que estaban ocurriendo”; esto es simplemente inaceptable en una democracia” (ibid. p. 602).

Lo que se convirtió en la principal exigencia de los que se encontraban protestando, que fueran visibles para la reunión de dignatarios, no se alcanzó; además, se les robó el derecho y la oportunidad para hacer una declaración simbólica al término de la APEC. Esto expuso una de las ironías del orden transnacional durante la protesta por parte de los canadienses acerca de que cualquier régimen no democrático en cualquier parte podía ser suprimido por su misma policía a instancia de esos mismos regímenes. Durante el mes de abril del 2001 Canadá volvió a tener la oportunidad de recibir un evento internacional semejante: la Cumbre de las Américas. Dicho evento se volvió famoso gracias a su nivel de violencia. Un relato de un medio de comunicación lo planteó de la siguiente manera:

Cientos de manifestantes desde anarquistas, marxistas, y otros causaron revuelos dentro de la zona de seguridad en los alrededores del centro de convenciones y derrumbaron parte de las barreras de seguridad que rodeaban la ciudad. La policía ataviada con todo el equipo antimotines atacaron con bastones a los manifestantes, la mayoría de los cuales vestían de negro y portaban macaras. Se dispararon gases lacrimógenos a la multitud mientras se forzaba su retirada. Los manifestantes respondieron arrojando latas, botellas, piedras y planchas de metal, y se reportó que un agente policial fue derribado por una barra de metal. Los organizadores de la cumbre se vieron forzados a retrasar la apertura del evento por 30 minutos al poco rato de apagar un sistema de aire acondicionado para prevenir que el gas lacrimógeno penetrara al centro de convenciones (Harnden, 2001).

Aunque las acciones de protesta en la ciudad de Québec fueron tal que las reuniones fueron retrasadas por un tiempo, las autoridades canadienses fueron

capaces de prevenir una repetición de lo sucedido en la batalla de Seattle de 1999 y los representantes internacionales completaron su agenda. La violencia se representó como un problema de la degeneración de los manifestantes, se ignoró categóricamente el mensaje de los manifestantes anti-globalización y las brutales tácticas policiales fueron duramente criticadas en los principales medios de comunicación. La protesta en la ciudad de Québec ocurrió antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre. Canadá recibió otro evento internacional de igual importancia luego de esa fatídica fecha cuando, en junio del 2002 se llevó a cabo una reunión del G8 en el Resort de las Montañas Rocosas de Kananaskis. En esa oportunidad, temerosos de las manifestaciones y sensibilizados por un potencial ataque terrorista, las autoridades canadienses montaron la operación de seguridad más grande en tiempos de paz en la historia de la nación (ver King y Waddington, para este tema). La escena se describió como “salida de una película de James Bond”. Con las actividades de protesta limitadas a la ciudad de Calgary, cerca de 100 Km. de distancia (70 millas aprox.) (bajo una estricta vigilancia policial y de seguridad) transcurrió la reunión sin ningún contratiempo (Rennie, 2002)¹¹.

El curso de estos eventos en Canadá descartan la tesis de la “normalización de lo excepcional” de Janne Flyghed, a través de la cual las medidas inicialmente percibidas como extremas son luego normalizadas –un proceso que lleva a un espiral de control de amplificación (2002). El control del orden público durante la APEC iba en contra de las supuestas tendencias de las democracias liberales occidentales que se alejan del uso de las estrategias de escalada de fuerza y prefiere el manejo de la negociación para el mantenimiento del orden público en manifestaciones políticas (Della Porta y Reiter, 1998).

¿Qué tan lejos llegará la policía? Los eventos sucesivos en Canadá parecen sugerir que para asegurar la agenda gubernamental éstos llegarán tan lejos como sea necesario. La violencia asociada con las manifestaciones políticas en Canadá palidece en comparación a la experiencia boliviana, pero lo que si se parece en ambos casos es que el mantenimiento del orden público en las manifestaciones anti-globalización en ambos países se encontraba influenciado substancialmente

¹¹ El único problema registrado fue una intoxicación por consumo de alimentos que sufrió un grupo de 30 oficiales de la RCMP (Rennie, 2002).

por presiones ejercida a nivel transnacional. Tal y como Della Porta y Reiter (1998) mencionaron “las fuerzas policiales cumplirán las demandas del gobierno, incluso si éstas no se corresponden con los derechos democráticos” (ibid. p. 29). Esto es particularmente cierto cuando los intereses a los que sirve la acción policial son de origen transnacional.

6.- Análisis.

David Waddington y colegas desarrollaron, hace un tiempo atrás, el “modelo punto crítico” como una forma de estructurar las explicaciones de eventos particulares de orden público (Waddington et al, 1989). Este modelo busca aislar los elementos cruciales que pueden interactuar para transformar una situación de orden público en un disturbio sin control haciendo referencia a seis variables explicativas. La primera de estas es el “nivel estructural”; esto involucra aspectos políticos y económicos “donde todo el incidente puede relacionarse a conflictos de interés estructurales subyacentes en la sociedad como un “todo” que pueden incluir también “diferencias ideológicas y materiales entre grupos sociales” (ibid. p. 22). Luego encontramos el nivel político-ideológico, que se refiere a “la relación de los grupos en disputa con las instituciones políticas e ideológicas y las de éstos respuestas a sus actividades” (ibid. 160). Tercero, el nivel cultural, que incluye todas las formas en que los grupos sociales comprenden el mundo social en el que viven y su lugar en el mismo, se incluyen las creencias acerca de los derechos políticos y sociales. El cuarto nivel es el contextual, que se refiere a “al grupo de relaciones existentes, tanto inmediatas como a largo plazo, entre aquellos involucrados, especialmente entre la policía y los grupos en disensión” (ibid. p. 163). El quinto nivel, el nivel situacional, examina las “circunstancias espaciales y sociales de un evento o incidente” (ibid. p. 164). Por último, el sexto nivel, el nivel de interacción, que toma en cuenta las dinámicas reales que suceden entre los manifestantes y la policía y se relaciona de forma parcial en “como cada parte percibe a la otra” (ibid. p. 166). La tabla 1, mostrada a continuación, utiliza estas seis variables para poder estructurar una comparación entre los casos canadiense y boliviano.

A nivel estructural existen diferencias substanciales entre los ejemplos boliviano y canadiense. Bolivia ocupa un lugar periférico en el sistema del capitalismo global, su situación geopolítica es completamente menor y constituye la clásica

definición de un estado débil en todo respecto; es baja en legitimidad y no puede prestar servicios básicos gubernamentales tales como salud, educación o incluso agua limpia. Canadá no es precisamente una superpotencia, pero por virtud de su membresía en las instituciones más importantes de gobiernos globales (ejem., G8, OECD, etc.) es capaz de ganar alguna influencia internacional desempeñando un papel en la “doctrina de potencia media”. El estado canadiense posee capacidades efectivas para cubrir el amplio espectro de servicios gubernamentales, es en términos generales legítima, a pesar de las crisis políticas periódicas, y en general es responsable con los ciudadanos a través de un proceso de representación democrática.

A nivel de ideología política existen también diferencias considerables. Bolivia es democrática de forma nominal pero es sustancialmente autocrática, sus elites dominantes mezclan libremente la corrupción personal con la autarquía mientras permanecen comprometidos con la agenda global neoliberal y a las imposiciones de la prohibición contra las drogas. Las manifestaciones políticas por parte de la mayoría indígena de la población general son consideradas ilegítimas en cualquiera de sus formas por las autoridades. Canadá permanece comprometida con los principios de la democracia liberal y existe un compromiso considerable, aunque de alguna forma ambivalente, con el neoliberalismo en general. Alegatos periódicos de fiduciario con falta de decoro por parte de oficiales públicos causan un ‘revés’ político. La prohibición contra las drogas es de alguna manera cuestionada ideológicamente en Canadá, pero el cuestionamiento por parte del público en general no es lo suficientemente sustancial para deslegitimar al gobierno o al estado. Las manifestaciones políticas en Canadá son consideradas un derecho. Bolivia presenta una brecha cultural amplia entre la elite gobernante y las masas, donde dicha elite es de orientación occidental y ésta última presenta una excesiva fijación con sus costumbres y convenciones tradicionales indígenas. Canadá, por otro lado, se encuentra comprometida en su totalidad con el multiculturalismo.

Mientras que la violencia es una práctica cultural ampliamente conocida y extendida en Bolivia, en Canadá la violencia se considera inaceptable. El contexto del mantenimiento del orden público es también muy diferente en ambos países. La condición de estado débil de Bolivia significa que el control del orden es en gran medida incapaz, a menudo corrupto y comúnmente brutal. No existe práctica histórica de “manejo negociado” dentro del contexto de mantenimiento del orden

público en Bolivia. Canadá, por otro lado, tiene un compromiso histórico con “el mantenimiento del orden público junto con la comunidad” y el “manejo negociado” para el mismo; el sistema de justicia criminal es relativamente eficiente, efectivo, libre de corrupción y considerado legítimo. En el nivel situacional, el mantenimiento del orden público en Bolivia es siempre de confrontación, militarizado a fondo, cuenta con armamento pesado y conducido contra una población desesperada sin acceso a ningún tipo de armamento. Existe un registro histórico considerable sobre el uso de fuerza letal durante las operaciones de control del orden público de todo tipo. En contraste al énfasis sobre confrontación violenta que se puede encontrar en Bolivia, en el contexto canadiense el énfasis sobre las manifestaciones públicas se presenta en términos simbólicos y victorias discursivas. Estas diferencias son presentadas en la siguiente tabla.

Tabla 1. Aplicación del modelo de punto crítico a las manifestaciones anti-globalización en Bolivia y Canadá

Nivel de estructuración	Ejemplo boliviano	Ejemplo canadiense
Estructural	Economía subdesarrollada, en cesación de pagos por parte del FMI. Debilidad geopolítica. Estado poco representativo de sus constituyentes y falta de capacidad gubernamental para prestar servicios básicos. Estado con falta de legitimidad, irresponsable con las necesidades de los ciudadanos.	Economía desarrollada, miembro del G7/ G8 y OECD. Debilidad geopolítica, potencia media. Estado considerado representativo de sus constituyentes; cubre una amplia gama de servicios. Estado legitimado, pero sujeto a crisis periódica de legitimidad; responsable con las necesidades de los ciudadanos vía procesos democráticos.
Política/Ideología	Nominalmente democrática, pero sustantivamente autocrática. Estado comprometido con el neo-liberalismo, existe un descontento popular al respecto. División amplia ante ley de prohibición de drogas. Las manifestaciones políticas se consideran ilegítimas.	Compromiso total con los principios de democracia liberal y ambiguo con el neo-liberalismo. Existe compromiso con la prohibición contra las drogas. Las protestas políticas son consideradas legítimas.

Nivel de estructuración	Ejemplo boliviano	Ejemplo canadiense
Cultural	Marcada brecha cultural entre la elite regente de origen occidental y la mayoría de origen indígena. Aceptación cultural de la violencia en algunas situaciones; poca expectativa cultural con respecto a los derechos sociales, humanos o políticos.	Compromiso total con el multiculturalismo. Rechazo cultural a la violencia prácticamente en todas las circunstancias; altas expectativas respecto a los derechos sociales, humanos y políticos.
Contextual	Mantenimiento del orden público durante manifestaciones, militarizado en general; sin registros históricos de intentos de “manejo de negociaciones” durante manifestaciones públicas; corrupción extendida y deslegitimación concomitante de las instituciones de justicia criminal.	Compromiso histórico con una política de “mantenimiento del orden público junto con la comunidad”; “manejo de negociación” durante manifestaciones públicas; justicia criminal relativamente eficiente, efectiva y libre de corrupción; legitimidad con respecto al mantenimiento del orden público.
Situacional	Las situaciones de orden público se definen como amenazas por parte de las autoridades. Ciudadanía armada con armamento rudimentario (palos, piedras, y algunas armas de fuego viejas); la policía militarizada bien armada (desde armas no letales hasta armamento pesado); poca búsqueda de propósitos simbólicos.	Las situaciones de orden público se definen como amenazas solo en “circunstancias excepcionales”; ciudadanía desarmada; policía equipada con armas no letales y sin historia de uso de fuerza letal durante el control del orden público; fuerte compromiso con los propósitos simbólicos de las manifestaciones.
Interaccional	Norma situacional de violencia extrema generalizada y uso indiscriminado de arrestos; sin interés por el contenido simbólico del desorden público; no existe debate público a cerca de las normas para el mantenimiento del orden público durante las manifestaciones, aparte de las campañas internacionales sobre derechos humanos.	Norma situacional de no-violencia, los arrestos preventivos son considerados ilegítimos; tendencia a ver los arrestos de manifestantes anti-globalización ‘degenerados’ como justificables. Enfoque considerable sobre victorias simbólicas y debates “tras los hechos” a cerca de las normas y medidas apropiadas.

Adaptado de Waddington y colegas, 1989.

Dados los contrastes evidentes para cada una de las seis variables, ¿a qué conclusiones generales pueden llegar los especialistas en mantenimiento y control del orden público al estudiar estos casos?

7.- Conclusión.

P.A.J. Waddington ha discrepado, en diversos debates, sobre indicios de que el control represivo de orden público se ha ido incrementado (Waddington, 1996;

ver también P.A.J. Waddington, sobre este tema). Limitado a un análisis de tendencias en democracias liberales puede ser posible concluir que los que se encuentran a cargo de tomar las decisiones policiales son a menudo, incluso muy seguido, sensibles al potencial deslegitimizador de una política de humillación. Sin embargo, puede ser posible argumentar que las manifestaciones políticas y el orden público han evolucionado con el tiempo de tal forma que son menos comunes las estrategias de escalada de fuerza y se prefiere más a menudo el manejo de la negociación (McPhail, *et al*, 1997).

Indudablemente tal controversia parece menos posible para el caso boliviano y, por consiguiente, para otros estados y países débiles en la periferia del sistema global. Además, la evidencia que se tiene a cerca del control del orden público de manifestaciones anti-globalización específicas en Canadá durante la década de los 1990 muestra que el manejo de la negociación no ha sido el *modus operandi* preferido. Aún cuando en Canadá (y en las otras democracias liberales a la cabeza del orden económico mundial) se considere la política simbólica como la política central, parece claro que la policía y los políticos a quienes estos responden se encuentran muy dispuestos a renunciar a las sutilezas de la democracia para mantener el orden público en este tipo de manifestaciones políticas (cf. Della Porta y Reiter, 1998; Ericson y Doyle, 1999).

Cuando se refiere a las políticas de globalización y las manifestaciones anti-globalización se muestra una marcada tendencia hacia estilos más autoritarios para el mantenimiento del orden público. Esto no se presta para sostener que nos encontramos frente a una convergencia total mundial con respecto a tácticas

para el mantenimiento del orden durante manifestaciones políticas. El análisis presentado en la Tabla 1 muestra diferencias sustanciales en el manejo del orden público en la periferia del sistema capitalista global mientras se compara con su esencia. Mientras que los gobiernos, tanto en el norte como en el sur, permanecen inflexibles ante las manifestaciones políticas masivas contra los caprichos de la globalización, es claro que las diferentes partes del sistema global reciben diferentes respuestas para el control del orden público para tales manifestaciones. Sin embargo, el mantenimiento del orden público durante manifestaciones políticas no es solo un asunto de estilos de control nacionales; éste ha sido muy afectado por influencias extranacionales en el pasado reciente. En Canadá la intervención

directa del gobierno anfitrión durante las operaciones policiales de la cumbre de la APEC de 1997 en Vancouver actuó como un canal para la influencia contundente de otros estados con la naturaleza y forma de los eventos de esa manifestación. Esa influencia vino de países donde la represión brutal de la disensión política es un lugar común (Ericson y Doyle, 1999, p. 605). De forma similar, en Bolivia, el aparato policial y de control del orden público no sirve a los intereses de la población, por el contrario, sus capacidades son puestas a disposición de influencias externas en lo que respecta a su funcionalidad efectiva en cualquier aspecto. En otras palabras, con respecto al mantenimiento del orden público durante manifestaciones políticas, el análisis planteado aquí muestra una transferencia detectable de influencias desde el nivel nacional hasta el transnacional. El estado-nacional sigue siendo crucial, aunque se encuentra inmerso en un nuevo sistema estado-transnacional y esto presenta consecuencias para la responsabilidad democrática del control del orden público (Sheptycki, 2003).

Los expertos en mantenimiento del orden público a menudo hacen referencia a la historia general de la construcción de los estados en Europa y concluyen que la policía moderna se constituía como una nueva e importante expresión práctica del monopolio del estado con la fuerza coercitiva (Mann, 1993, pp. 403-412; Liang, 1992). Las cosas evolucionaron de forma diferente en el contexto americano en parte, por su puesto, debido a que la tradición policial allí se estableció en el cenit de la “invitación a la violencia” de las fronteras occidentales

(Franz, 1969) que creció gracias a la tradición histórica única americana llamada “tradición de vigilancia” (Brown, 1969). A pesar de las diferencias (notables en la cantidad de control democrático sobre la policía), las instituciones de control de orden público en todas partes en la era moderna son consideradas la piedra angular de la gobernabilidad de *estado* (Bittner, 1970). En la era transnacional una parte creciente de la vida humana transcurre más allá de las influencias de las circunscripciones políticas limitadas a nivel nacional, en entidades privadas y públicas transnacionales que no poseen electores, o por lo menos no democráticos. Más y más tomas de decisión tienen lugar a nivel transnacional, entre pequeños grupos de personas a puertas cerradas -una tendencia a la que los manifestantes anti-globalización se oponen especialmente. El escenario de pesadilla es foucaultiano; una visión de sociedad global de “coerciones permanentes”. Tal

futuro se encuentra limitado por barreras existenciales, no existe tal cosa como un sistema perfecto, y el ejercicio del poder siempre engendra y sostiene resistencia. Alguna de esa resistencia ha tomado la forma de manifestaciones políticas en masa, lo que nos da el porque el estudio transnacional comparativo del mantenimiento del orden público durante manifestaciones políticas es revelador del carácter del sistema estado transnacional emergente.

La comparación sistemática del control del orden público durante manifestaciones políticas en Bolivia y Canadá no revela una convergencia con respecto a tácticas de orden público para el control de multitudes. Sin embargo, nos revela algo importante con respecto a la naturaleza del sistema global. Los teóricos de la globalización se dieron cuenta de que, en aspectos significativos, el poder gubernamental de toma de decisiones se ha transferido a instituciones transnacionales. Un resultado ha sido las manifestaciones políticas en masa contra el impacto de esas decisiones que surgen como una táctica en una estrategia general de una política de humillación (Palast, 2002, p. 58). Sin embargo, la conciencia general a cerca de las demostraciones en masa se ha confinado a aquellas protestas que se llevan a cabo en los “países desarrollados”, en las ciudades de Seattle, Génova, Gotemburgo, y Québec, en lo que respecta a la conciencia ha sido también confinada a los “jipis soñadores ingenuos”¹². Cuando se extiende el análisis para tomar en cuenta las manifestaciones en la periferia del sistema global es más difícil caracterizarlos como solo políticas imparciales de políticos idealistas, y son vistos más como un síntoma o una reacción violenta contra las instituciones de gobiernos transnacionales que en general no tienen responsabilidad democrática (Stiglitz, 2003).

¹² Debido a que las manifestaciones anti-globalización son a menudo vistas como un fenómeno exclusivo del “mundo desarrollado” se transforma fácilmente en una sátira. Como comentó un periodista, “los manifestantes anti-globalización son paradójicamente los mismos cuando te topas con ellos: son los insulsos máximos multinacionales, una convergencia corporativa de miles de agravios probados y comprobados: ¡Salven los Secoyas!, ¡Detengan la explotación de trabajadores!, ¡Boicot a la Brecha” (Steyn, 2002). Incluso los expertos cuyos instintos políticos se encuentran a tono con el empuje de las manifestaciones anti-globalización ven esto como un problema. Amory Starr, (2004) se dio cuenta que la experiencia eufórica de Seattle transformó las manifestaciones anti-globalización en un estilo de vida. “Grupos de jóvenes hippie y punk caucásicos le dieron rápidamente la espalda a las uniones y ONG, adoptaron la “protesta furiosa” como una forma de vida y comenzaron a glorificar su tiempo en prisión, sus tácticas radicales de “acción directa”, su cultura de obscenidad desinteresada y de rebusca urbana. Éstos viajaron a Praga en septiembre del 2002, Québec en abril del 2001, Génova en julio del 2001...”. Los radicales de manifestaciones anti-globalización de esta clase se han transformado en parte del espectáculo y parte del fenómeno de globalización que éstos aparentan odiar.

Todavía hay mucho trabajo por hacer con respecto al estudio del control del orden público en manifestaciones políticas. Se necesita ampliar los estudios para incluir los análisis comparativos de control de orden público que necesita en especial la toma de conciencia del desarrollo fuera de los países miembros de la OCDE. La comparación llevada a cabo este trabajo arroja dudas reales sobre la hipótesis de que existe una tendencia hacia el manejo negociado. Cuando se ve a nivel global, y cuando la manifestación reclama la preocupación por principios fundamentales del capitalismo global, la negociación parece darle paso a la escalada de fuerza. Sin embargo, investigaciones posteriores podrían ser capaces de arrojar una luz diferente sobre este asunto. Puede ser que en las democracias liberales cierto tipo de eventos públicos son custodiados bajo la firma de manejo de negociación mientras que otros tipos de protesta reciben una respuesta policial más firme. Podría ser que la asistencia al desarrollo policial para los estados débiles, pobres o fallos por parte de diversos países fuente sea más o menos correlacionada de forma positiva con el control brutal del orden público. Los estudios posteriores sobre el mantenimiento del orden público en manifestaciones políticas que rodean las instituciones y políticas de gobiernos globales podrían solo ayudar a mejorar nuestra comprensión del carácter del sistema global. Las indicaciones presentes no son muy promisorias para la democracia global y solo queda esperar que los estudios comparativos sobre este tema puedan hacer una contribución positiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allen, M. (2004) Spats over security roil summit in Chile' Washington Post, Nov. 22, 2004 Page A01.
- Bittner, E. (1970) *The Functions of Police in Modern Society*, Chevy Chase Md: The National Institute of Mental Health.
- Brewer, John, Guelke, A. Hume, I. , Moxon-Browne, E. and Wilford, R. (1988) *The Police, Public Order and the State*, London: Macmillan
- Brown, W.M. (1969) 'The American Vigilante Tradition' in *Violence in America; Historical and contemporary perspectives; A Report to the National Commission on the Causes and Prevention of Violence* H.D. Graham and T.R.

- Gurr (eds.) Washington DC: US Government Printing Office.
- Castells, M. (1998) *The Information Age: Economy, Society and Culture* Vol. 3 *The End of the Millennium*, Oxford: Basil Blackwell.
- Chevigny, P. (1995) *The Edge of the Knife; Police Violence in the Americas*, New York: The New Press.
- Control Arms Campaign, (2004) *Guns and Policing; Standards to Prevent Misuse*, Control Arms Campaign, OXFAM, Amnesty International, and ANSA, February 2004.
- Critcher, C and Waddington, D. (1996) *Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues*, Aldershot: Avebury
- Della Porta, D. (1998) 'Protest, Protesters, and Contesting Policing: the Public Discourses in Italy and Germany from the 1960s to the 1980s' in *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, D. Della Porta and H. Reiter (eds.) Minneapolis: University of Minnesota Press
- _____ and Reiter, H. (eds.) (1998) *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Dodson, Sean (2003) 'The history of anti-capitalism protests' in *The Guardian*, April 30, 2003
- Ericson, R. V. and Doyle, A. (1999) 'Globalization and the Policing of Protest; the Case of APEC 1997', in *The British Journal of Sociology* Vol. 50 No. 4, pp. 589-608.
- Estrada, F. and Westfelt, L. (2005) 'International Crime Trends: Sources of Comparative Crime Data and Post-War Trends in Western Europe', in J. Sheptycki and A. Wardak (eds.) *Transnational and Comparative Criminology*, London: Cavendish GlassHouse.
- Flyghed, J. (2002) 'Normalizing the Exceptional: the Case of Political Violence' in *Policing and Society*, Vol. 13 No. 1 pp. 23-41.
- Franz, J.B. (1969) 'The Frontier Tradition: an Invitation to Violence' in *Violence in America; Historical and contemporary perspectives; A Report to the National Commission on the Causes and Prevention of Violence* H.D. Graham and T.R. Gurr (eds.) Washington DC: US Government Printing Office.
- Goldsmith, A. (2002) 'Policing Weak States: Citizen Safety And State Responsibility' *Policing and Society* Vol. 13 No. 1, pp. 3-21.

- Gori, G. (2003) '14 killed in Bolivian riots' *The Guardian*, Thursday February 13, 2003, Associated Press.
- Harnden, T. (2001) 'Protesters clash with police at free trade summit' in *The Daily Telegraph*, April 21, 2004.
- Huggins, M. (1998) *Political Policing: The United States and Latin America*, Durham NC: Duke University Press.
- Human Rights Watch, (1996) *Bolivia Under Pressure; Human Rights Violations and Coca Eradication*, Human Rights Watch, Vol. 8 No. 6, may 1996.
- Jefferson, T. (1987) 'Beyond Paramilitarism' in *The British Journal of Criminology* Vol. 27 No. 1 pp. 47-53.
- _____ (1990) *The Case Against Paramilitary Policing*, Milton Keynes Open University Press.
- _____ (1993) 'Pondering Paramilitarism: a Question of Standpoints?' in *The British Journal of Criminology* Vol. 33 No. 3 pp. 374-388.
- _____ and Grimshaw, R. (1984) *Controlling the Constable*, Frederick Muller/Cobden Trust.
- King, M. (1997) 'Policing and Public Order Issues in Canada; Trends for Change' *Policing and Society* Vol. 8 No. 1, pp. 47-76.
- Kraska, Peter B. (1997) 'Enjoying Militarism; Political/personal Dilemmas in Studying US Police Paramilitary Units' in *Justice Quarterly* vol. 13 No. 3 pp. 405-429
- _____ and Kappler, V.E. (1997) 'Militaryizing American Police; The Rise and Normalization of Paramilitary Units' in *Social Problems*, Vol. 44 No. 1 pp. 1-18.
- _____ and Paulson, D.J. (1997) 'Grounded Research Into US paramilitary Policing: Forging the Iron Fist Inside the Velvet Glove', in *Policing and Society* Vol. 7 No. 4, pp. 253-270.
- Ledebur, K. (2003) 'Special Update on Bolivia; Popular Protest Brings Down Government' Washington DC: The Washington Office on Latin America.
- Liang, Hsi-Huey (1992) *The Rise of the Modern Police and the European State System from Metternich to the Second World War*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mann, M. (1993) *The Sources of Social Power* Vol. 2 *The Rise of Classes and Nations States, 1760-1914*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Marks, M. (1998) 'Changing Dilemmas and Dilemmas of Change; Transforming the Public Order police unit in Durban', in *Policing and Society*, Vol. 9 No. 2, pp. 151-180.

- (2003) 'Shifting Gears or Slamming the Brakes? A Review of Police Behavioural Change in a Post-apartheid Police Unit' in *Policing and Society* Vol. 13 No. 3, pp. 235-258.
- Marx, G.T. (1998) 'Some Reflections on the Democratic Policing of Demonstrations' in *Policing of Protest in Contemporary Democracies*, D. della Porta and H. Reiter (eds.), The University of Minnesota Press, 1998.
- McDermott, J. (2003a) 'Bolivian Leader Flees Riots' in *The Daily Telegraph*, 14/02/2003.
- McDermott, J. (2003b) 'Marchers face tanks in La Paz power struggle', in *The Daily Telegraph*, 16/02/03.
- McCarthy, John D., McPhail, Clark and Crist, John (1999) "The Emergence and Diffusion of Public Order Management Systems: Protest Cycles and Police Response." in *Globalization and Social Movements*. Hanspeter Kriesi, Donatella della Porta and Dieter Rucht (eds.). pp. 49-69 London: McMillan.
- McPhail, C., McCarthy, J. D. and Schweingruber, D. (1997) *Policing Protest in the United States: From the 1960s to the 1990s* European University Institute Working Papers, No. 97/3.
- Omega Foundation (2000) *Crowd Control Technologies: an Assessment of Crowd Control Technology Options of the European Union*, Section C Technical Annex (EP/1/aV/B/STOA/99/14/01).
- Paes-Machado, E. and Albuquerque, C. L. (2003) 'Jungle ID: Educational Reform Inside Brazilian Paramilitary Police' in *Policing and Society* Vol. 13 No. 1, pp. 59-78.
- Ramonet, Ignacio (2003) 'Bolivia; when is a democracy not a democracy?' *Le Monde Diplomatique*, Nov. 2003).
- Rennie D. (2002) 'Mountain fortress to protect G8 leaders' in *The Daily Telegraph*, June 25, 2002.
- Reiner, R. (1992) 'Policing a Postmodern Society' in *The Modern Law Review*, Vol 55 No. 6 pp 761-781.
- _____ (2000) *The Politics of the Police*, 3rd Edition, Oxford: Oxford University Press.
- Rodriguez, T and Vann, B. (2002) 'Washington threatens Bolivia on presidential vote' *World Socialist Website*; published by the International Committee of the Fourth International (ICFI) www.wsws.org, July 18, 2002 accessed 4/7/2004.

- Rothfeder, J. (2003) 'Water Rights, Conflict and Culture', in *Impact* Vol. 5 No. 2 *Water Resources*, New York, pp. 19-21.
- Sachs, J. (2003) 'Call it Our Bolivian Policy of Not-So-Benign Neglect' the *New York Times*, Oct. 26, 2003 page B02.
- Saavedra, M. (2003) 'US boosts military aid to Bolivia' *World Socialist Website*; published by the International Committee of the Fourth International (ICFI) February 21, 2003 www.wsws.org, accessed 4/7/2004.
- _____ (2003b) 'Bolivia: Military-provoked riots end in 33 deaths' *World Socialist Website*; published by the International Committee of the Fourth International (ICFI) February 21, 2003 www.wsws.org, accessed 4/7/2004.
- Schneider, C. and Amar, P. E. (2003) 'The Rise of Crime, Disorder and Americas Vol. 37 No. 2, September/October 2003.
- Scruton, P. (1985) *The State of the Police*, London: Pluto Press.
- _____ (1985b) 'From Saltley Gates to Orgreave; a History of the Policing of Recent Industrial Disputes' in B. Fine and R. Millar (eds.) *Policing the Miners' Strike*, London: Larence and Wishart.
- Sheptycki, J.W.E. (1997) 'Transnationalism, Crime Control and the European State System; a Review of the Literature', *International Criminal Justice Review*, 1997, Vol. 7, pp. 130-140.
- Sheptycki, J.W.E. (1999) 'Editorial Reflections on Policing, 'Paramilitarism' and Scholarship on Policing' in *Policing and Society*, Vol. 9 No. 2, pp. 117-124
- _____ (2003) *In Search of Transnational Policing*, Aldershot: Ashgate.
- Sklair, L. (1991) *The Sociology of the Global System*, Baltimore: University of Baltimore Press.
- Singer, P. (2002) *One World; the ethics of globalization*, New Haven: Yale University Press.
- Starr, A. (2004) 'How Can Anti-Imperialism be Anti-Racist?' in *The Journal of World Systems Research* Vol. X No 1, Winter 2004, pp. 130-151.
- Steyn, M. (2002) 'A Big Howdy from the greatest anti-globalisation protester of them all' in *The Daily Telegraph*, June 27, 2002.
- Stiglitz, J., (2003) *Globalization and Its Discontents*, New York : W.W. Norton.
- Uco, César, and Vann, B. (2003) 'Bolivian troops massacre strikers' *World Socialist Website*; published by the International Committee of the Fourth International (ICFI) October 14, 2003 www.wsws.org, accessed 4/7/2004.

- Ungar, M. (2003) 'Contested Battlefields; Policing in Caracas and La Paz', in *NACLA Report on the Americas* Vol. 37 No. 2, September/October 2003.
- Vann, B. (2003) 'Bush administration backs massacres in Bolivia' in *World Socialist Website*; published by the International Committee of the Fourth International (ICFI) October 17, 2003 www.wsws.org, accessed 4/7/2004.
- _____ and Rodriguez, 2002) 'Bush's recipe for Latin America: austerity, repression and more US militarism', March 28, 2002.
- Waddington, D. (1996) 'Policing Public Order; Key Issues and Controversies' in *Authoritarian policing: an introductory essay*, in *NACLA Report on the Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues*, Aldershot: Avebury
- _____ Jones, K. and Critcher, C. (1989) *Flashpoints: studies in public Disorder*: London: Routledge.
- Waddington, P.A.J. (1987) 'Towards Paramilitarism? Dilemmas in the Policing of Public Order' in the *British Journal of Criminology* Vol. 27 No. 1 pp. 36-46.
- _____ (1991) *The Strong Arm of the Law; Armed and Public Order Policing*, Oxford: Clarendon.
- _____ (1993) 'Dying in a Ditch: the Use of Police Powers in Public Order' in *The International Journal of the Sociology of Law*, Vol. 21 pp. 335-53.
- _____ (1994) 'Policing South Africa; the View from Biopatong' *Policing and Society* Vol. 4, pp. 83-95.
- _____ (1994b) 'Coercion and Accommodation: Policing Public Order After the Public Order Act' in *The British Journal of Sociology* Vol. 45 No. 3, pp. 367-385.