

**Universidad Aut3noma de Barcelona**

Departamento de derecho p3blico global y ciencias hist3rico-jur3dicas

**Tesis Doctoral**

**La reinvencci3n de la policia: Hacia un nuevo paradigma  
para el pensamiento del gobierno de la actuaci3n  
policial**

Autor: Soufiane Ouaraab Essadik

Direcci3n: Dr. Josep Ram3n Fuentes i Gas3 y Dra. Lucia Casado Casado

Tutora: Dra. Judith Gifreu Font

Septiembre 2015

*Sois la luz que alumbra la oscuridad de una mente crítica...*

*Admiro vuestra alegría, aprendo de vuestra sencillez...*

*Me asombra vuestra generosidad...*

*Me alimenta vuestra energía...*

*Necesito vuestra sonrisa...*

*Valeria y Bruno Ali...*

*Gracias por vuestra comprensión y paciencia, os quiero...*

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>9</b>
<b>Capítulo 1: La actuación policial preventiva y sus contextos de proximidad y para la comunidad.....</b>	<b>15</b>
1.1. El concepto de Seguridad .....	15
1.2. La Policía como inteligencia preventiva desde la comunidad y hacia la proximidad....	18
1.2.1. La policía orientada a la confianza.....	39
1.2.2. La policía orientada a la resolución de problemas y de tolerancia cero. ....	41
1.2.3. El origen de la tolerancia cero: "Teoría de las ventanas rotas".....	45
1.3. La marca administratocéntrica y la individuocéntrica: un efecto implícito en el gobierno y evolución de la actuación policial .....	47
1.3.1 Policía de proximidad y policía comunitaria: Dos epistemologías proyectadas desde contextos de pasado para expectativas de futuro.....	52
1.3.2 La irrelatividad del dogma: una resistencia a las síntesis.....	57
1.3.3 Perspectivas para el estudio del poder sobre la policía.....	62
1.3.4 Configuración "Estadocéntrica" de la actuación policial pensada para acercarse a las personas.....	68
1.4. La policía como cercana y su entorno: Necesidad de superar cierta crisis en las expectativas. ....	72

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

**Capítulo 2: Reinventando el pensamiento de la actuación policial hacia  
un nuevo paradigma.....77**

2.1 Una mirada desde una aproximación a la teoría sistemática social de Niklas  
Luhmann .....77

2.1.1 Algunos conceptos de interés en la teoría de Niklas Luhmann.....78

2.1.2 Una aproximación a la comprensión de la teoría de Niklas Luhmann.....90

2.1.3 Los sistemas sociales.....94

2.1.4 Lectura de esta aproximación sistemática para un nuevo paradigma en pensar  
la policía.....98

2.2. Cibernética en la actuación policial ..... 100

2.2.1 Evolución convencional de la policía por reproducción alineada.....103

2.2.2 Hacia una proactividad para una evolución de la policía por reproducción  
enredada.....105

2.2.3 De la necesidad de una legitimación funcional desde el nivel superior “los  
cargos” hacia una legitimación estructural desde el nivel inferior del sistema político,  
“el público” .....107

2.3. Proyección de la cibernética en la actuación policial: Una mirada desde la biología  
social, el lenguaje para comprender y comunicar ..... 110

2.4. Del Gobierno de la Imposición al Gobierno de la Seducción ..... 114

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

2.4.1. Hacia el lenguaje seductivo: construir operaciones comunicativas sistemáticas implicando el medio socioestructural.....	114
2.4.2. La referencia del modelo tolerancia cero un éxito aparente y un conflicto latente.....	120
2.4.3. Operaciones comunicativas autoreferenciales desde una lectura de “Eficiencia Conductual relativizada” operacional.....	122

**Capítulo 3: El gobierno de la policía en la España actual, en busca de la esencia.....** 127

3.1. Algunas referencias jurídicas del modelo policial español.....	127
3.2. El resultado del modelo mixto español en la comunidad autónoma de Cataluña.....	135
3.3. Una breve reflexión desde una perspectiva de interés humano .....	149

**Capítulo 4: En busca de lo Humanocéntrico .....** 153

4.1. Perversiones en la legitimación de las demandas sociales.....	153
4.1.1. Procesos “Verticalizados”: Un Diferencial en las expectativas sociales. ....	154
4.1.2. Naturaleza Dual en las necesidades sociales. ....	155
4.1.3. Necesidad de análisis socioestructural sistematico para una seguridad humana: Interdisciplinariedad para la proactividad.....	162

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

4.2. Perspectivas desde algunas experiencias del policía patrulla: dificultades manifiestas en la periferia estructural del poder.....	165
4.3 Bienestar social en la agenda policial: Elementos psicosociales de interés para la actuación policial.....	181
4.4. Filosofía de Seguridad humana global: Referencia para Contextos de Bienestar desde la seguridad local.....	186
<b>Capítulo 5: Perspectivas humanocéntricas desde el gobierno de proactivos comunitarios .....</b>	<b>200</b>
5.1. La promoción desde núcleos humanos. ....	200
5.1.1. De la doctrina lineal “Estdocéntrica” hacia la red comunitaria-nodal “humanocéntrica.”.....	200
5.1.2. Independencia de los contextos políticos partidistas. ....	206
5.1.3. Producir desde lo biológicamente correcto para reducir imponer desde lo jurídicamente necesario. ....	211
5.1.4. Del victimismo al “Activismo productivo” .....	215
5.2. Perspectivas para una legitimación comunitaria para practicas de gobierno de la actuación policial .....	217
5.2.1 Ubicación del poder de gobierno y toma de decisión .....	217
5.2.2. Un nuevo mercado para pensar la seguridad.....	227
5.2.3. Perspectivas desde el experimentalismo democrático .....	243

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

<b>Capítulo 6: Cuatro ejes para la practica en contextos de “policia Humanocéntrica</b> .....	255
6.1. Descentralización Autoestructurada: de la Alineación rígida a la autoestructuración flexible de la policia como sistema. ....	256
6.2. Democratización dinámica: De la participación estática como instrumento, a la dinámica como finalidad en nodos activos para la practica policial.....	271
6.3. Desmonopolización Evaluativa: La rendición de cuentas de la practica policial “Triple Accountability” .....	277
6.4. Despolitización competitiva: Provocar cambios desde el mercado público de la seguridad y actuación policial.....	286
6.5. Breve reflexión sobre los cuatro ejes planteados. ....	290
<b>7. Conceptos destacados</b> .....	292
<b>8. Conclusiones</b> .....	300
<b>9. Bibliografía</b> .....	326
<b>10. Agradecimientos</b> .....	347

*“La mayoría de las dificultades que atravesamos en la actualidad, nacen de la incapacidad de nuestra sociedad compleja, como medio estructural, de mantener un equilibrio responsable entre el mercado y el poder formal, las consecuencias de este desequilibrio se manifiestan, parece ser , **cuando las soluciones tienden a alimentar precisamente gran parte de los problemas que pretende resolver.** Esto supone una excesiva carga insostenible para la conservación de la especie humana como **libre para la consecución responsable de su lugar en sociedad, es decir, equilibrar su biología del vivir con las virtudes del convivir y sobretodo, conservar tal equilibrio para tratar de forma responsable los recursos del planeta tierra**”.*

*Soufiane Ouaarab Essadik, septiembre de 2015.*

---





## Introducción

La policía como institución organizada para la seguridad, siempre ha estado vinculada al marco social y económico de cada etapa histórica. Se han ido confeccionando diferentes modelos de seguridad en acuerdo a los cambios sociales producidos a nivel local y global. Cualquier sistema de seguridad pública implica una policía concreta de una determinada manera y con unas funciones precisas. No resulta lo mismo una policía de un estado totalitario que una policía de un estado democrático concreto, todo depende de cómo las autoridades al poder deseen vincularse a su sociedad.

Como forma de relacionarse la policía con la sociedad, aparece modelos de policía de proximidad y policía comunitaria, que se han ido incorporando, de una manera u otra, en diferentes organizaciones policiales a nivel mundial en las últimas décadas. Este concepto, bajo diferentes terminologías (policía de proximidad, policía comunitaria, policía de barrio entre otras variantes), responde a un discurso conciliador que trata de situar la actuación de la policía en las comunidades y cerca de los ciudadanos, acortando desde sus expectativas, una distancia creada por ciertas adquisiciones de carácter más reactivo que fue asimilando la policía a lo largo de su historia. También cabe decir que algunos lo describen como “*vino viejo en botellas nuevas*”<sup>1</sup> refiriéndose a la vuelta a antiguas formas de actuación policial integrada en la comunidad.

No obstante, este discurso conciliador resulta un tanto confuso a la hora de determinar qué finalidad concreta tiene este concepto de la actuación policial, en qué se fundamenta y alrededor de quién o qué se configura. Pensamos que genera unas expectativas que no consigue satisfacer, una paradoja profundamente retórica por

---

<sup>1</sup> Bayley, D: *Community policing: a report from the devil's advócate*. En Green, J.R., y Mastrofski, S. D. M: *Community policing: Rhetoric or Reality?* Ed. Praeger, Nova York, 1988.

ausencia de realidad práctica. Pensamos que este concepto de proximidad y acercamiento de la policía mejora la imagen de la política de seguridad de forma instrumental, esta forma de actuación policial pasa de acercarse a las persona para resolver sus problemas desde contextos preventivos, como objetivo, a serlo como un instrumento para finalidades confusas,” *Sea botella nueva o vieja si está vacía no es vino, es una botella*”<sup>2</sup>. La policía opera sobre los canales y estructuras que establecen los que gobiernan la actuación policial, por lo tanto nuestra intención es convencer de que el acercamiento de la policía a las personas no pasaría simplemente por un enriquecimiento de la “cultura policial” y su reorganización funcional, sino por cambios arquitectónicos en estos canales y estructuras de poder, legitimidad, capacidad y toma de decisión para el gobierno de la actuación policial. Convertir un tema en objeto de seguridad y centrar la atención en diferentes fuentes de evaluaciones de amenazas y riesgos son cuestiones implícitas en el poder. Cuando tratamos la seguridad creamos un “acto de habla”, es el actor quien, al “securitizar” un tema y el público al convencerse de lo que dice, lo convierte en un tema de seguridad<sup>3</sup>.

Nos planteamos confirmar nuestras hipótesis de que este concepto de la actuación policial, que ha surgido y evolucionado en sí con un teórico criterio para adaptarse eficientemente a las necesidades de las personas y mejorar su bienestar y calidad de vida, ha evolucionado de forma meramente instrumental perdiendo su naturaleza como el objetivo en sí, con fines y por motivos confusos a los que nos pretendemos acercar. Una tendencia compleja que para nosotros, podría estar sacrificando intereses

---

<sup>2</sup> Hacemos una metáfora inspirada en la comparativa que Bayley, D. hace en referencia a la policía comunitaria como “vino viejo en botellas nuevas”. En Bayley, D: *Community policing: a report from the devil's advócate*. En Green, J.R., y Mastrofski, S. D. M: *Community policing: Rhetoric or Reality?* Ed. Praeger, Nova York, 1988.

<sup>3</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 16. Citando a Buzan y otros, 1998, pág. 34.

humanos de bienestar, convivencia y seguridad a favor de intereses ideológicos y sus formas de poder implícitas por naturaleza social. Para establecer esta perspectiva inicial de este concepto de la actuación policial, partimos desde un pensamiento que gira alrededor de núcleos humanos y sus necesidades para configurar su bienestar y seguridad como responsables y activos en comunidad. Una filosofía del pensamiento de la seguridad enfocada al desarrollo humano global, que trataremos de situar como elemento esencial para la evolución en el pensamiento del gobierno policial a diversos cortes de convivencia humana.

Contemplamos las relaciones configuradas y conocidas hasta el momento de la policía con su ciudadanía a nivel global, como unas interacciones mejoradas gracias a las implantaciones democráticas y como éstas han dado paso a nuevas formas de actuación policial que se centran en atender las demandas de la comunidad detectando y resolviendo sus problemas como valor preventivo esencial para mejorar su calidad de vida y bienestar. Sin embargo creemos, que desde la aparición de estos modelos (refiriéndonos a modelos profesionalizados de la policía enfocados a resolver los problemas de la comunidad), que podemos situar en el tiempo potencialmente desde hace alrededor de medio siglo<sup>4</sup>, La policía no se ha determinado funcionalmente en nuestra sociedad como una organización que vela por la calidad de vida y bienestar de las personas de forma sistemática tal y como generan sus propias expectativas, sino que sigue concebida más por su carácter coercitivo legítimo que la sitúa como un instrumento centrado en resolver antes los problemas a los que se enfrentan los estados y sus formas gubernativas que los conflictos y necesidades comunitarias de forma proactiva, preventiva y directa.

---

<sup>4</sup> No podemos olvidar la revolución que ha supuesto en este campo policial la policía comprendida y fundada por Robert Peel (1829) y sus principios.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Son mejoras en la organización y función de la policía que han respondido a nuevas necesidades y demandas sociales, aún que creemos que de forma paliativa que no ha sido capaz hasta el momento en nuestro país de plantar de forma sistemática integrada y significativa la policía como organización y función para mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas. Nos planteamos en este trabajo abrir nuevas vías de análisis y exanimación multidimensional con el objetivo de establecer nuevos ejes de investigación y pensamiento que detecten y comprendan los fenómenos de esta retórica. A su vez, creemos que debemos responder a una lectura responsable de la realidad actual compleja, con perspectiva global y universal para comprender la convivencia humana en nuestro planeta, una perspectiva que en un momento recordado de nuestra historia, nos aportó afortunadamente, unos derechos humanos universales que en la actualidad plantean nuevos retos que debemos comprender, analizar y responder eficazmente. Unos retos que definimos de entrada como seguridad humana más allá de la seguridad de estados, que pensamos y así lo analizaremos, que puede ser la esencia y la referencia para legitimar un pensamiento de la actuación policial objetivo para necesidades humanas, con capacidad para combinar estos valores con su condición instrumentalizada sistemáticamente y convencionalmente por los conjuntos estatales y sus formas gubernativas, en la medida que estos lo desean. Pensamos y estamos convencidos que las combinaciones y las relaciones nodales son las que impulsan de forma cibernética los cambios y los progresos.

Iniciamos por lo tanto un viaje en busca de lo humanocéntrico para la actuación policial y nos atrevemos a decir, que este viaje abre las puertas a un nuevo paradigma para el pensamiento de la actuación policial. Creemos que el control supremo para el mantenimiento de la paz y sus efectos impositivos, por si solos resultan irreversibles para la producción de la paz y por lo tanto insostenibles. Se tiende a caer en el simplismo de armarse de los índices de denuncias y detenciones para justificar la

eficacia de la actuación policial en mejorar la seguridad de los ciudadanos “Gobernar a través del delito”<sup>5</sup>, algo que en muchas ocasiones se establece como logro positivo y deseable por su carácter castigador simbólico en sí como finalidad, (cierto sentimiento de satisfacción por un castigo merecido), a la vez que satisface objetivos políticos partidistas. En palabras de Johnston, L y Shearing, C. “*Se cree que la justificación del castigo en su condición de correcto respecto de la ofensa (pasada), más que cualquier valor futuro (disuasorio o de cualquier tipo) que pueda tener*”<sup>6</sup>. En definitiva partimos convencidos de que examinar nuevas dimensiones para la comprensión y el pensamiento creativo para la actuación policial y, hacerlo de forma multidimensional comprendiendo fenómenos de forma sistémica, nos puede aproximar a contemplar nuevos valores y esencias para integrar y porque no reinventar el pensamiento de la actuación policial, de manera que constituya un valor añadido para impulsar la policía como una organización y función para el bienestar y calidad de vida de las comunidades, algo que como ya hemos dichos, se lleva intentando conseguir desde hace alrededor de medio siglo con muy buen criterio investigador funcional y de valores, pero que paradójicamente no ha logrado las expectativas que genera en nuestra sociedad, y en nuestro país en particular.

La realidad social actual y su dinámica compleja nos hace visualizar un futuro donde solo tiene cabida una actuación policial para las personas y en busca de su bienestar, debemos combinar lecturas escépticas para superar dogmas que dificultan el libre pensamiento y evolución, así comprender los fenómenos y los síntomas patológicos que por naturaleza social interfieren en la eficiencia y eficacia para cumplir objetivos y

---

<sup>5</sup> Simon, J.: *Gobernar a través del delito*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2011.

<sup>6</sup> Johnston, L., y Shearing, C: *Governing security: exploration in policing and justice*, ed. Routledge, Londres., 2003, p.40.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

cubrir necesidades humanas desde la actuación policial dirigida a resolver y prevenir desde las comunidades. Desde movimientos sociales comunitarios, tanto formales como informales, hasta organizaciones mundiales como la ONU, reclaman y tratan de estimular prácticas de gobierno dirigidas al desarrollo humano desde diversos ámbitos de intervención. Nosotros trataremos hacerlo desde lo policial.

## **Capítulo 1: La actuación policial preventiva y sus contextos de proximidad y para la comunidad**

### **1.1 El concepto de Seguridad**

El término seguridad proviene de la palabra “*securitas*” del latín, Cotidianamente se puede referir a la seguridad como la ausencia de riesgo o también a la confianza en algo o alguien. Sin embargo, el término puede tomar diversos sentidos según el área o campo a la que haga referencia. Según la pirámide de Maslow, A. La seguridad en el hombre ocupa el segundo nivel dentro de las “*necesidades de déficit*”<sup>7</sup>

La seguridad no deja de ser una necesidad para la existencia, un estado emocional de percepción de no riesgo, donde entran en juego muchos factores que trazan esta condición. El término percepción resulta fundamental a la hora de tratar la seguridad, ya que podemos estar en un entorno de riesgo pero sin percibir inseguridad, i a la vez podemos estar en un entorno seguro y percibir inseguridad. Es decir, la subjetividad tiene protagonismo al tratar la seguridad. Wood y Shearing expone el concepto de la seguridad desde la objetividad y subjetividad:

Como “*condición objetiva*” relata tres formas posibles de seguridad:

1. “*Condición de ausencia de amenaza*”
2. *Estado hipotético de seguridad absoluta.*

---

<sup>7</sup>Maslow, A.: “A Theory of Human Motivation” en *Psychological Review* nº 50, pp.370-396.



3. *Forma de evitar o no exponerse al peligro*<sup>8</sup>

Como condición “*subjetiva*”, contempla dos estados:

1. *“La condición positiva de sentirse a salvo,*
2. *La ausencia de ansiedad o aprensión que se define negativamente por contraste con la inseguridad*<sup>9</sup>

Entendemos que el termino seguridad se conceptúa desde proyecciones subjetivas y objetivas, como “*estado y un medio para llegar a él*”<sup>10</sup>. En todo caso creemos que la seguridad es el resultado de un proceso de contraste de percepciones que se tiene de una serie de elementos de riesgo, con una serie de elementos de protección y/o neutralización conocidos e integrados (elementos en sentido amplio en todos los aspectos cotidianos). Contra más elementos de riesgo y menos de protección y/o neutralización se percibe, la sensación de inseguridad prevalece, i por lo contrario, contra menos elementos de riesgo y más elementos de protección y/o neutralización se percibe, la sensación de seguridad prevalece.

Puede existir una amenaza o riesgo sin que este suponga una alteración en la percepción de seguridad de un individuo, por la simple razón de desconocimiento de existencia de tal factor. De la misma manera dos personas diferentes pueden tener

---

<sup>8</sup> Zedner, L.: “The concept of security: an agenda for comparative analysis” en *Legal Studies* nº 23-1, 2003, pp 153-175, en Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 15.

<sup>9</sup> Zedner, L.: “The concept of security: an agenda for comparative analysis”...*op.cit*, pp 153-175, en Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 15.

<sup>10</sup> Zedner, L.: “The concept of security: an agenda for comparative analysis”...*op.cit*, pp 153-175.

percepciones distintas de un mismo riesgo o amenaza, basándose en su percepción de los elementos de protección y/ o neutralización conocidos e integrados que puedan contrastar el riesgo percibido. Por lo tanto, un mismo elemento produce diferentes efectos en distintas personas en distintas situaciones. Esto sitúa el concepto de seguridad como un elemento relativo y no absoluto. El desconocer un riesgo hace que no se altere nuestra sensación de seguridad, algo que comparamos con lo que Zedner, L. plantea como *“La ausencia de ansiedad o aprensión que se define negativamente por contraste con la inseguridad”*<sup>11</sup>. En cambio, el percibir un riesgo desconocido, produce el efecto totalmente opuesto, por el hecho de ser desconocido y no tener percepción de elementos integrados que contrasten este riesgo. A todo esto podríamos decir que la percepción y consecuentemente la subjetividad tiene un papel determinante en los procesos cognitivos e emocionales de los individuos, a la hora de sentirse seguros o no, y por lo tanto sentirse bien o no.

Fuentes, J.R., establece una perspectiva en la definición de la seguridad que parte del adjetivo de “seguro” para acabar en una finalidad en la medida que corporativiza para garantizar la misma *“Des d’una perspectiva semántica, l’acceptació seguretat es pot definir com una qualitat de l’adjectiu segur, una qualitat que esdevé finalitat en la mesura que s’incorpora a l’administració pública per tal que aquesta exerceixi les seves competències com a preservadora i garant de la mateixa”*<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Zedner, L.: “The concept of security: an agenda for comparative analysis” en *Legal Studies* nº 23-1, 2003, pp 153-175.

<sup>12</sup> Fuentes, J.R.: La seguretat i prevenció a l’administració local, en règim jurídics dels governs locals de Catalunya, directors: Judith Gifreu i Font i Josep Ramón Fuentes i Gasó, editorial tirant lo Blanch, valencia, 2009.p 937-950.

El concepto de la seguridad resulta muy extenso para establecer una definición estricta, teniendo en cuenta una sociedad moderna compleja donde el término de seguridad pasa a englobar aspectos multidisciplinares de la vida cotidiana de las personas que emergen en la misma medida que emerge la necesidad de protección de ciertos derechos ante vulnerabilidades implícitas en el mismo sistema social complejo. Por lo tanto la seguridad no es estrictamente la protección de amenazas y riesgos inminentes, hoy en día la seguridad esta presente en varias esferas, como la seguridad laboral, seguridad en la salud, seguridad alimenticia, seguridad ambiental, seguridad en la educación, seguridad para las relaciones sociales, seguridad participativa, seguridad en la comprensión y aceptación en el entorno, entre muchas más. Un cierto desequilibrio, o no seguridad de ciertas necesidades de los individuos y sus comunidades desemboca en una serie de complejidades que dificultan la creación y conservación de una convivencia pacífica de compromiso social. La mayoría de los problemas que perturban la seguridad en los barrios emergen de trastornos sociales, Incluso también grandes cuestiones de seguridad de estado e internacional.

## **1.2 La Policía como inteligencia preventiva desde la comunidad y hacia la proximidad.**

La Policía pública fue creada como una institución Hobbesiana por excelencia<sup>13</sup>, su identidad y rol ha sido y continua siendo el recurrir a la fuerza de modo no negociable, de hecho en nuestro país se les denomina a las instituciones policiales “fuerzas y cuerpos de seguridad”, tal y como se le describe en el propio marco legal que la regula, LOFCS 2/1986<sup>14</sup>, (*ley orgánica de fuerzas y cuerpos de seguridad*).

---

<sup>13</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 52.

<sup>14</sup> Ley orgánica 2/1986 de fuerzas y cuerpos de seguridad, BOE, España, 1986.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

La coerción, el uso legítimo de la fuerza surgió como instrumento para conservar la autoridad legal, Beccaria, C.<sup>15</sup> en su obra *“on crimes and punishments”*, defendió que la aplicación congruente del castigo, resultaría disuasoria y promovería la reducción del delito. Es un enfoque basado en crear las consecuencias a medida, para evitar conductas catalogadas como ilícitas, utilizando el castigo como instrumento para evitar futuras conductas, aun que también esto puede tener un enfoque simbólico del castigo como finalidad y no como instrumento. En este sentido Johnston, L y Shearing, C.<sup>16</sup> alinean esta perspectiva consecuencialista con una perspectiva no consecuencialista: *“Se cree que la justificación del castigo en su condición de correcto respecto de la ofensa (pasada), más que cualquier valor futuro (disuasorio o de cualquier tipo) que pueda tener”*<sup>17</sup>. Wood, J Y Shearing, C.<sup>18</sup>, se refieren a esta mentalidad de castigo como una concepción hobbesiana, *“...está fundada en una concepción hobbesiana de la agencia humana, que piensa a los seres humanos como poseedores de deseos o pasiones egoístas que solo pueden ser reguladas en forma eficaz por un poder soberano fuerte que rija por encima del pueblo. Dado además somos actores racionales, facultados para tomar decisiones, entendemos que nos conviene sacrificar ciertas libertades y acatar algunas leyes universales, a fin de evitar una (guerra de todos contra todos)”*<sup>19</sup>. El ser humano como ser social basa su existencia en una convivencia que requiere ciertas normas y ciertos sacrificios para un

---

<sup>15</sup> Beccaria, C.: De los delitos y de las penas, ed. Losada, Buenos Aires, 1999.

<sup>16</sup> Johnston, L., y Shearing, C: *Governing security: exploration in policing and justice*, ed. Routledge, Londres., 2003, p.40.

<sup>17</sup> Johnston, L., y Shearing, C: *Governing security: exploration in policing and justice...*, op.cit., p.40.

<sup>18</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 53.

<sup>19</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad...*, op.cit. p.53.

bien común, “*conviene sacrificar ciertas libertades y acatar algunas leyes universales a fin de evitar una (guerra de todos contra todos)*”.<sup>20</sup> La existencia de un poder coercitivo y regulador resulta imprescindible, pero la discusión surge cuando en sí se convierte en una finalidad transmitida a la acción policial. Una cuestión que detiene la imagen de la policía en su razón de creación; una institución de carácter puramente consecuencialista con el ánimo de proteger un entorno y las expectativas sobre este en los mejores casos.

Capell, J.M., hace referencia al término policía diferenciando entre un concepto clásico y moderno de la policía, apuntando a la diversidad de sentidos de este concepto en un contexto históricoglobal. El autor hace referencia a una definición del concepto de policía por parte de Tomàs de Valeriola<sup>21</sup> que nos resulta muy interesante, refiriéndose a la policía como: “*...la ciencia de gobernar los hombres, contribuyendo a sus prosperidades; y el arte de llenarles de felicidades en, cuanto es posible, y deben serlo según el interés general de la sociedad*”<sup>22</sup>

Martín, M. para analizar la realidad de la policial diferencia tres ámbitos interrelacionados con sus propias dinámicas estructurales: *La policía como función; La policía como profesión; y la policía como organización*<sup>23</sup>. En referencia a la policía como función, comenta: “*Se hace preciso definir operativamente lo que significa policía para*

---

<sup>20</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad...*, op.cit. p.53.

<sup>21</sup> Valeriola, T.DE.: *Idea general de la policía o tratado de policía*, instituto de estudios administrativos, escuela nacional de administración pública, Madrid, 1977. En: Capell, J., M.: *Ser policía*, Plataforma editorial, Barcelona, 2011P.101

<sup>22</sup> Capell, J., M.: *Ser policía*, Plataforma editorial, Barcelona, 2011P.101

<sup>23</sup> Martín, M: *Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España*, en revista española de investigaciones sociológicas REIS 59, 1992, pp 205-222.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*diferenciar claramente cada uno de los aspectos del problema y las diferentes aceptaciones a las que nos queremos referir cuando hablamos de policía”<sup>24</sup>. En este sentido su análisis enfoca la legitimación del estado como forma de aplicación de la fuerza y coerción y la policía como un poder público implícito. “El estado puede estructurarse políticamente de las maneras más diversas, pueden existir administraciones, gobiernos o regímenes políticos diferentes, pero en todos los casos las limitaciones a la libertad individual para posibilitar la vida en común sólo pueden ser globalmente administradas por el estado (...) Cuando algún gobierno concreto rompe el difícil equilibrio necesario entre el binomio libertades-limitaciones para sus ciudadanos y hace un uso desproporcionado de su poder , o usa el mismo para beneficiar intereses diferentes de los generales de la colectividad, se produce una distorsión que ataca precisamente al concepto mismo del término policía... serían precisamente la antítesis de la policía, pues sus gobiernos utilizan este poder de manera desproporcionada o en beneficio de unos cuantos y no de la colectividad en general. La actividad policial no es, pues, una prerrogativa del estado en general o de los poderes públicos en particular, sino una obligación de éstos para garantizar la vida en sociedad y la igualdad de derechos, limitaciones y obligaciones entre todos sus miembros”<sup>25</sup>. Por otro lado en referencia a la policía como profesión el autor entre otras cosas comenta: “En algunos casos, como en el modelo inglés, el policía es agente de la ley, pero en España todos los cuerpos policiales tiene siempre la consideración de agentes de la autoridad. Apenas se le reconoce capacidad profesional para solucionar por sí mismos ninguno de los problemas a los que se debe enfrentar, mediante la*

---

<sup>24</sup> Martín, M: Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España,...op.cit. pp 205-222.

<sup>25</sup> Martín, M: Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España,...op.cit. pp 205-222.

*aplicación de un cuerpo de conocimientos determinado. Sus intervenciones casi siempre deben derivarse a otros organismos o profesionales, excepto en las situaciones de crisis, en las que el simple uso de la fuerza permita restablecer el orden. Sus posibilidades de mediación, planificación de estrategias y objetivos y su incidencia real en el origen del problema, son casi inexistentes (...) Es necesario, pues, empezar por considerar los policías unos profesionales, tratándoles en consecuencia como tales, si queremos llegar a profesionalizar los cuerpos policiales. Si consideramos a los policías de base (el 80 por 100 de los cuerpos policiales) un soldado o un peón, no tiene sentido que sigamos exigiendo una profesionalización que es sencillamente imposible”<sup>26</sup>.*

Por último el autor se plantea la policía como organización, que sitúa como inviable desde estructuras meramente burocráticas en una sociedad compleja actual. Hace referencia a modelos policiales más citados como son el modelo Tradicional; el Burocrático, el profesional, el comunitario y los llamados modelos mixtos entre los cuales defiende un modelo integral, y comenta refiriéndose a los modelos comunitarios: *“Aparecieron así experiencias del tipo de los equipos de barrio, la resolución de problemas de la comunidad como objetivo policial y la descentralización zonal y funcional. La policía debe, en este modelo, integrarse en la comunidad, detectar los problemas que tiene en cada caso y adoptar su respuesta a ese entorno. Aparentemente, éste debía ser el modelo definitivo en las sociedades democráticas; sin embargo, la realidad es otra. En las comunidades se desconfía de lo diferente, la inmediatez es un fuerte condicionante y los valores particulares no forzosamente coinciden con el interés general de la colectividad global. En la práctica difícilmente desde las comunidades concretas se pide a la policía la defensa de los más débiles, de los marginados, de los extranjeros, de las minorías (...). El motivo del fracaso de los*

---

<sup>26</sup>Martín, M: Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España, en revista española de investigaciones sociológicas REIS 59, 1992, pp 205-222.

## *La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*modelos anteriores (incluye en esto al comunitario) hay que buscarlo en el hecho de que, en una sociedad compleja, la definición de los problemas que debe abordar la policía no puede provenir de una sola fuente. La variabilidad de las situaciones demanda organizaciones flexibles y que no renuncien a las ventajas que cada modelo pueda representar en un momento dado. Centralización o descentralización, jerarquía o autonomía, burocratización o simplificación administrativa, reacción o prevención, no son objetivos en sí mismos, sino sólo medios con los que responder a la situación. La definición de los problemas a cuya solución debe contribuir la policía debe provenir de la comunidad, pero también de la ley el interés general del estado, de los políticos y grupos sociales representativos de los diferentes intereses legítimos y de los propios profesionales de la policía”<sup>27</sup>*

Por otro lado, Martín, M<sup>28</sup>. Hace un análisis de la policía como organización desde la teoría de la contingencia aplicada por Brown y Moberg<sup>29</sup>, basada en la perspectiva de la organización como sistema. Plantea una aplicación conceptual a lo policial de la teoría Brown y Moberg determinando un análisis de la organización policial desde las cinco unidades interrelacionadas que plantean Brown y Moberg y lo plantea de la siguiente manera: *El ambiente de la organización policial: Lo constituye genéricamente la totalidad de la sociedad y sus procesos inherentes, donde desarrolla su función. (...); La tecnología organizacional de la policía: ...Abarca todo el campo cognoscitivo específico donde se desarrolla ese trabajo, es decir el marco de conocimientos, normas*

---

<sup>27</sup> Martín, M: Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España, en revista española de investigaciones sociológicas REIS 59, 1992, pp 205-222.

<sup>28</sup> Martín, M.: La profesión de policía, Centro de investigaciones sociológicas, colección 111, Madrid, 1990. Pag. 2.

<sup>29</sup> Brown, W. B., Moberg, D. J.: Teoría de la organización y la administración: Enfoque integral, editorial Limusa, Mexico, 1990.



de actuación y similares (...); La estructura de la organización: ...El diseño organizacional y el laboral son elementos que configuran la estructura de cualquier organización. Las relaciones interorganizativas vienen marcadas por estos diseños que delimitan el campo de responsabilidades formales de cada elemento de la organización y las responsabilidades laborales concretas que de ellas se deriven (...); Los procesos de administración en la policía: Como pueden ser la fijación de objetivos, la planificación del trabajo, su control, la selección del personal y su formación profesional se encuentran en nuestros cuerpos policiales muy retrasados en relación con otras organizaciones humanas (...); Los procesos de toma de decisión: presentan unas características de obsolescencia administrativa que provocan organizaciones rígidas y sumamente burocratizadas.<sup>30</sup> Son dimensiones de análisis de la diligencia de una organización determinada como un sistema cerrado en un medio externo en el cual interacciona.

Si debemos destacar un hecho histórico relevante e innovador de la policía es la comprensión que impulsó Robert Peel. Político y primer ministro inglés del siglo XIX, creador de la *Scotland Yard* (Policía metropolitana de Londres) en el 1829. Introdujo en el concepto de la función policial, un entendimiento de la seguridad como un bien público, con vocación preventiva y con voluntad de acercamiento a los ciudadanos<sup>31</sup>. La actuación policial según Peel debía seguir los principios siguientes:

1. *“Prevenir el crimen y el desorden más que reprimirlos por la fuerza militar y por la severidad de las penas establecidas por la ley*

---

<sup>30</sup> Martín, M.: La profesión de policía, Centro de investigaciones sociológicas, colección 111, Madrid, 1990, pag 2-6.

<sup>31</sup> Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altellier, Barcelona, 2007, p.100.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

2. *No olvidar nunca que si la policía quiere cumplir sus funciones y obligaciones, es necesario que el público apruebe su existencia, sus actos y su comportamiento y que sea capaz de ganarse el respeto de los ciudadanos y conservarlo.*
3. *No olvidar nunca que ganarse el respeto de los ciudadanos y conservarlo significa también asegurarse la cooperación de un público dispuesto a ayudar a la policía a hacer respetar las leyes.*
4. *No olvidar nunca que cuanto mayor cooperación de los ciudadanos se obtenga menos necesario será utilizar la fuerza física y el enfrentamiento para alcanzar os objetivos de la policía.*
5. *Obtener y conservar la aprobación de los ciudadanos, no halagando la opinión pública, sino utilizando siempre la ley de una manera absolutamente imparcial, independiente de su relación política y solo preocuparse de la justicia o de la injusticia de fondo de las distintas leyes; proponiendo sus servicios y su amistad a todos los ciudadanos, sin consideración de su riquezas o su posición social; siendo siempre cortés y amable y no dudando en sacrificarse cuando se trate de proteger y preservar la vida.*
6. *Utilizar sólo la fuerza en el caso en que la persuasión, los consejos y las advertencias se hayan vuelto ineficaces para garantizar el respeto de la ley o el restablecimiento del orden: y, en una situación determinada utilizar el mínimo de la fuerza necesaria para alcanzar los objetivos de la policía.*
7. *Mantener siempre con los ciudadanos las relaciones históricas en virtud de la cual la policía es el público y el público es la policía; los policías solo son miembros del público pagados para que se ocupen a tiempo completo, del bienestar de la comunidad, de las tareas que incumben a cada ciudadano.*
8. *No perder nunca la necesidad de limitarse estrictamente a las funciones de la policía y de abstenerse de usurpar, incluso aunque solo sea en apariencia, los poderes del aparato judicial para vengar individuos o al estado y para juzgar autoritariamente la culpabilidad y castigar a los culpables.*

9. *No olvidar nunca que el criterio de la eficacia de la policía es la ausencia de crimen y de desorden y no la manifestación visible de la acción de la policía para llegar a este resultado.*<sup>32</sup>.

Estos principios por primera vez en la historia<sup>33</sup> nos reflejan un surgimiento de una voluntad y concepción de la policía de carácter preventivo, que no se rige exclusivamente por el uso del castigo, (El grado de colaboración del público disminuye proporcionalmente con la necesidad del uso de la fuerza, principio 4), sino que se centra en disminuir las oportunidades y las opciones de cometer las infracciones, haciendo visible la presencia de la aplicación de las leyes (La policía debe asegurarse la cooperación voluntaria del público en la observancia de la ley para ser capaz de mantener su respeto, principio 3). Peel plantea una policía integrada en la comunidad pero como experta y profesional en la seguridad, con un patrullaje visible de carácter preventivo, *“Mantener siempre con los ciudadanos las relaciones histórica en virtud de la cual la policía es el público y el público es la policía; los policías solo son miembros del público pagados para que se ocupen a tiempo completo, del bienestar de la comunidad, de la tareas que incumben a cada ciudadano”* (principio 7). Por primera vez se busca interactuar con los ciudadanos desde una postura profesional y experta de seguridad, comprometida en fomentar la convivencia, en cierta medida con una sombra visible de cumplimiento de las leyes y una presencia permanente para llevar a cabo estas intenciones. Wood, J Y Shearing, C. Comentan que la policía de Peel se

---

<sup>32</sup> Normandeau, A.: La organización de los servicios de policía en Canada y en Quebec: Un modelo de policía autónomo, descentralizado...¡ y comunitario!, en el modelo policial y sus retos de futuro, Institut d'estudis autonòmics, 28, Barcelona 2000.

<sup>33</sup> Sin pretender establecer una comparativa, hay referencias que hablan de la existencia en el siglo XVIII de una “especie de oficiales” que M. Guillaute, oficial de la “*Maréchaussée de l’île de France*” propuso a su rey, para llevar a cabo funciones más próximas de control a nivel administrativo y fiscal. Entre estas referencias, Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altelier, Barcelona, 2007.

planteaba como profesionales expertos en la promoción de la seguridad. Una concepción no partisana y profesional, que debía ser remunerada, dirigida por el estado y respondida a él<sup>34</sup>. Dicho de otra manera, una concepción del policía como funcionario pero integrado y comprometido en la comunidad, a diferencia del "ciudadano como policía"<sup>35</sup>.

Las referencias bibliográficas describen el surgimiento de la policía de Peel con vocación preventiva de cara a las violaciones de la seguridad<sup>36</sup>, "Utilizar sólo la fuerza en el caso en que la persuasión, los consejos y las advertencias se hayan vuelto ineficaces para garantizar el respeto de la ley o el restablecimiento del orden: y, en una situación determinada utilizar el mínimo de la fuerza necesaria para alcanzar los objetivos de la policía" (principio 6). Es decir, patrullaje y presencia permanente en las comunidades fomentando la convivencia cívica y el compromiso con la comunidad como elementos claves preventivos. Para nosotros, el modelo de la policía de Peel fue un primer paso fundamental en la inteligencia policial de base preventiva. No obstante estas pretensiones del modelo de Peel chocaron con unos impedimentos que han dificultado e incluso han distorsionado en el tiempo la vocación preventiva de este modelo. Crawford, A<sup>37</sup>., señala como las presiones para obtener unos resultados cuantificables, han desviado el foco preventivo de este modelo. Wood, J., y Shearing, C. explican que este enfoque fue difícil de llevar a cabo por dos motivos: por un lado, las

---

<sup>34</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.53-54.

<sup>35</sup> Ballbé. M.: "El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización" en *Revista de administración pública* nº 174, 2007, pp. 215-276.

<sup>36</sup> Entre otros, Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altier, Barcelona, 2007; Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007.

<sup>37</sup> Crawford, A.: *The local governance of crime: Appel to community and partnerships*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1997, p.19.

restricciones al acceso a los espacios privados en un contexto de estados liberales, que han llevado a la policía a establecer estrategias “para gobernar a través de otros, en especial de ciudadanos comunes, a los que enrola como vigilantes, buscadores o transmisores de información privada”<sup>38</sup>. Por otro lado, estos mismos autores, señalan que a medida que avanzaban las técnicas estadísticas, se le empezaba a dar más importancia, para evaluar la actuación policial, a indicadores de detenciones y denuncias<sup>39</sup>. La tendencia desde entonces es de una policía con finalidades coercitivas e imperantes de la ley, que coincidiendo con Wood, J., y Shearing, C. “las democracias industrializadas occidentales hicieron poco para alterar esta concepción,...Gran parte de lo ocurrido sirvió gracias a la intensificación de la burocracia y la militarización para afianzar aún más la concepción imperante de gobierno a través del delito.”<sup>40</sup> A partir de mediados del siglo XX los cambios sociales hicieron que comiencen a aparecer nuevas corrientes en la gestión de seguridad y nuevos rumbos de la actuación policial. Los movimientos y el activismo social condujeron a nuevos conceptos en la interacción sociedad policía. Estos cambios comenzaron a cuestionar una concepción imperante de “Gobernar a través del delito”<sup>41</sup>, que aún hoy en día sigue dominando a la hora de valorar la eficacia de la actuación policial. Unos cambios que supusieron una tendencia de la policía a acercarse a los barrios y comunidades, surgiendo varios modelos con este fin en diferentes corrientes para pensar la seguridad desde la actuación policial. Estas corrientes de pensamiento, que Wood, J Y Shearing, C. describen

---

<sup>38</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.54.

<sup>39</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad...*, op.cit. p.54.

<sup>40</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad...*, op.cit. p.55.

<sup>41</sup> Simon, J.: *Gobernar a través del delito*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2011.

metafóricamente como “olas de actuación policial pública”<sup>42</sup>, responden a un denominador común de reubicar la actuación policial a un acercamiento con vocación preventiva, desde diferentes esferas gubernamentales.

Esta concepción de la actuación policial emerge durante la segunda mitad del siglo XX como reacción frente a un modelo policial tradicional que se había mostrado débil a la hora de tratar los problemas de seguridad crecientes. Algunos autores sitúan sus inicios en los estados unidos en la década de los 70<sup>43</sup>, como un cambio de rumbo en la actuación policial hasta entonces incapaz de frenar los disturbios y violencia. Crawford, A. señala que la policía intentaba reconfigurar el legado Peeliano para reconstruir relaciones físicas y psicológicas entre la policía y la ciudadanía, crear confianza y estimular una mayor participación de la ciudadanía en la actuación policial<sup>44</sup>. Es un modelo que enfoca sus esfuerzos a conseguir aumentar la satisfacción de los ciudadanos con la policía, involucrarlos en la producción de la seguridad, la mejora de la sensación de inseguridad y un control social más extenso. Vidales, C.<sup>45</sup> Extrae algunos rasgos comunes en la configuración de la policía comunitaria debido a las tantas particularidades que señalan la diversa y abundante bibliografía. En primer lugar, la implicación ciudadana en la lucha contra la delincuencia a través de la comunicación activa con miembros e instituciones de la comunidad; en segundo lugar, el importante papel en la prevención del delito y su enfoque proactivo; y por último, la

---

<sup>42</sup>. Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.55.

<sup>43</sup> Brogden, M., y Nijhar, P.: *Community Policing: Nacional and International Models and Approaches*, ed. Willan Publishing, Reino Unido, 2005, p. 27.

<sup>44</sup> Crawford, A.: *The local governance of crime: Appel to community and partnerships*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1997, p.45.

<sup>45</sup> Vidales, C.: "Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales" en *Estudios penales y criminológicos*, vol. XXXII., 2012, pp. 469-502.

resolución de los problemas de la comunidad<sup>46</sup>. Por otro lado, comenta que este modelo no ha demostrado contundentemente una reducción de los índices de delincuencia, aun que si lo ha hecho en cuanto a la mejora de la sensación de la seguridad y la imagen de la policía de cara a los ciudadanos<sup>47</sup>. Rico, J. y Chinchilla, L. señalan que este modelo se le reprocha las siguientes críticas:

1. *“No es un método eficaz para el control del crimen*
2. *Es demasiado idealista, promete más al público que lo que la policía puede dar realmente.*
3. *Da lugar al llamado efecto “halo”, entusiasmo ocasionado por el nuevo modelo, que por lo general resulta en una evaluación positiva en el trabajo policial, suele disminuir al cabo de un tiempo.*
4. *Se enfrenta a una difícil adaptación de las estructuras policiales, problemas organizativos, recursos limitados, capacitación especializada ausente o deficiente; existencia de una “cultura policial” que suele traducirse en actitudes de disimulación, solidaridad, desconfianza, astucia y conservadurismo; Resistencia en mandos y agentes ante la necesidades de descentralización y delegación de autoridad; Percepción policial de que por un lado su poder discrecional queda limitado, y por otro, el mandato policial tradicional es ampliado; percepción de que el trabajo policial no es apreciado en su justo valor por la población los medios de comunicación.*
5. *Conflictos de competencias entre diversos niveles (central, provincial, municipal) de policía, como é el caso de España.*

---

<sup>46</sup>. Vidales, C.: "Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales" en *Estudios penales y criminológicos*, vol. XXXII., 2012, pp. 469-502.

<sup>47</sup> Vidales, C.: "Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales"..., *op. cit.*, pp. 469-502.

6. *La posibilidad de corrupción favorecida por los contactos con ciertos grupos sociales.*
7. *Sistemas de evaluación. ¿Cómo medir la eficacia de la asociación policía ciudadano, la cohesión social de una comunidad y la mejoría de calidad de vida de sus ciudadanos?*<sup>48</sup>

También Señalan que no existe un consenso sobre las principales características de este concepto, reflejado en cierta manera en la diversidad de sus interpretaciones y aplicaciones tanto a nivel internacional como intra-nacional. A la vez que se preguntan sobre el tiempo necesario en demostrarse la eficacia de este modelo. En este sentido se le acusa también a la proximidad policial de ser más retórica que real, con la intención oculta de legitimar la aplicación de la fuerza coercitiva de modo no negociable<sup>49</sup>. Esta corriente de actuación policial introdujo el concepto de la labor policial como servicio, un cambio simbólico en la actuación policial que pasa a verse como una institución basada en la aplicación de la fuerza, a una organización que presta unos servicios a los ciudadanos.<sup>50</sup> Una nueva fórmula que orienta sus esfuerzos a una interacción con la comunidad para la proporción de seguridad. No obstante, mantiene la identidad de la policía como profesional de la seguridad, en palabras de Wood y Shearing: *“La policía reforzaba su identidad de icono de la autoridad soberana al tiempo que adoptaba un carácter más orientado hacia la comunidad y basado en la comunidad”...“En congruencia con el sueño Peeliano, la policía buscaba asistencia y*

---

<sup>48</sup> Rico, J. M., y Chinchilla, L.: *Seguridad ciudadana en América latina: hacia una política integral*, ed. Siglo Veintiuno, México, 2002, p. 102.

<sup>49</sup> Green, J., R.: *“La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía”*, edición en castellano: *una selección de “criminal justice 2000”* Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

<sup>50</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.57.



cooperación, pero seguía siendo una diagnosticadora experta de los problemas de la comunidad”<sup>51</sup>. Esta corriente de actuación policial, para algunos, policía comunitaria y otros, policía de proximidad, supone unos cambios importantes tanto en la cultura y filosofía policial, como en su estructura organizacional y operativa. Todo esto en armonía con los grupos sociales y los ciudadanos del territorio donde se opera. Recasens, A. hace referencia a la idea de “Partenariado”<sup>52</sup>, como concepto de interacción integrada en los pequeños espacios con el fin de disminuir la sensación subjetiva y objetiva de seguridad, estableciendo unos principios fundamentales a tener en cuenta:

- a) *“La policía consulta sistemáticamente a la comunidad y sus representantes y asociaciones.*
- b) *La actitud y comportamiento de la policía son de naturaleza interactiva (policía-comunidad).*
- c) *Buena parte de las energías policiales se centran en la resolución de conflictos-problemas.*
- d) *El objetivo fundamental es la mejora de calidad de vida.*
- e) *La presencia policial es continuada y se efectúa mediante patrullas en los barrios.*
- f) *La organización policial se transforma y se plantea como descentralizada y con alto nivel de auto-responsabilidad y autonomía para los policías.*
- g) *Existe la obligación de rendir cuenta a la comunidad y a los cargos políticos electos.*
- h) *Se precisa la elaboración de planes de prevención.*

---

<sup>51</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...,op.cit p.56

<sup>52</sup> Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altellier, Barcelona, 2007, p.101.

- i) *Se propicia la creación de comités consultivos de ciudadanos que elaboran proyectos.*<sup>53</sup>

Greene, J. explica que la policía comunitaria, en la mayoría de su bibliografía, se centra en desarrollar la colaboración ciudadana, trabajo conjunto y asociación con otras agencias públicas o privadas que supongan un impacto en la calidad de vida de la comunidad. También comenta que esto requiere una serie de habilidades distintas, en especial de comunicación e interacción, y por otra banda, que la policía sea menos burocrática, especializada y jerárquica. También hace referencia a los métodos de evaluación, destacando que indicadores como la disposición de la gente a utilizar lugares públicos, la existencia de voluntarios sociales, el establecimiento de nuevos negocios y propiedades, mejoras inmobiliarias y la percepción de los ciudadanos acerca de la seguridad y la policía, se debería tener en cuenta a la hora de valorar el bienestar de la comunidad, y no aferrarse solamente a índices de delitos y infracciones intervenidos<sup>54</sup>. El mismo autor explica que este modelo requiere cuatro niveles de intervención, relacionando cambios anticipados y resultados respectivos en el cuadro expuesto en la siguiente página.

---

<sup>53</sup> Normandeau, A.: "Balance y perspectivas de la policía comunitaria" en revista prevención ayuntamiento de Barcelona, 1994, pp. 47-56, en Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altelier, Barcelona, 2007, p.101.

<sup>54</sup> Green, J., R.: "*La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía*", edición en castellano: *una selección de "criminal justice 2000"* Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

***La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

<b>Nivel de intervención</b>	<b>Cambios anticipados</b>	<b>Resultados de la policía de proximidad</b>
Ambiental	Unión: con organizaciones y grupos externos.  Apoyo político y económico  Define y mantiene un conjunto organizativo	Reducción del delito/miedo.  Barrios cohesionados.  Incremento de la seguridad pública.  Mayor apoyo de los ciudadanos.  Reducción del riesgo o la violencia.  Solución de problemas de la comunidad.
Organizativo	Tecnología  Estructura  Cultura  Recursos Humanos  Evaluación de eficacia	Cambio en la circulación de la información.  Proceso de toma decisiones (Estratégico).  Proceso toma decisiones (táctico).  Formación mejorada.  Cambios en los símbolos y la cultura.  Mejora de las

***La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

		<p>comunicaciones.</p> <p>Revisión de las medidas de rendimiento.</p> <p>Descentralización.</p> <p>Generalización de roles y</p> <p>Análisis mejorado.</p>
Grupo	<p>Normas de rendimiento</p> <p>Composición del grupo</p> <p>Relaciones interpersonales</p> <p>Definición de tareas</p>	<p>Cohesión grupal y Consenso en las tareas.</p> <p>Decisión de calidad y Eficacia del grupo.</p>
Individual	<p>Identidad de tareas</p> <p>Autonomía</p> <p>Retroalimentación</p> <p>Habilidades</p>	<p>Mejora de la eficacia de los agentes. Mejora del rendimiento.</p> <p>Mejora de la satisfacción con el trabajo. Ampliación de la definición de funciones y Mayor apego e inversión en el trabajo.</p>

**Cuadro 1:** Niveles de cambio de la policía comunitaria. Fuente: Green, J.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Fuente: Green, J., R.: *“La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía”*, edición en castellano en una selección de *“criminal justice 2000”* Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

Fernández, C., J. y Yñiguez, A., en su reciente trabajo<sup>56</sup> plantean el concepto de proximidad ligado al concepto de estrategia. La sociedad compleja actual requiere de innovadas lecturas, análisis y planificación estratégica. Como parte importante de su trabajo plantean una Proximidad estratégica desde cuatro ejes básicos y comentan: *“La proximitat estratègica és una aposta que va més alla que un simple maquillatge organitzatiu en la policia. Suposa l’abordatge de la proximitat amb una filosofia-sobretot en clau interna-diferent a la de la proximitat clàssica. La seva aplicació afecta en conseqüència, i de manera molt especial, a la manera de pensar i a la cultura interna de l’organització. Es poden destacar quatre eixos bàsics de la proximitat estratègica que ajuden a entendre i a configurar aquest model organitzatiu policial”*<sup>57</sup>.

Los cuatro ejes sobre los cuales establecen que debe girar la proximidad estratégica son<sup>58</sup>: *“La estructura organizativa”* como pilar desde una reconfiguración estructural de la organización policial en busca de menos burocracia y más *“Matriciales”*; *“La promoción y profesionalización de la proximidad estratégica”* como fundamental para determinar la manera de pensar de los policías y la cultura interna, en busca de situar la proximidad y sus unidades en una posición interna de prestigio; *“La gestión de la proximidad estratégica”* como fundamental para acompañar las acciones y estrategias internas, lo enfocan en busca de un análisis continuo para la detección y resolución de los problemas planteados por los ciudadanos, desde una gestión de proximidad que diseña y planifica recursos para la resolución de problemas, destacando una visión de

---

<sup>56</sup> Fernández, C., J.; Yñiguez, A.: *Gestió estratègica de la policia: Organització de l’eficiència en el treball policial*, editorial Punto rojo libros, SL, Sevilla, 2014.

<sup>57</sup> Fernández, C., J.; Yñiguez, A.: *Gestió estratègica de la policia: Organització de l’eficiència en el treball policial*,...op.cit.pag. 213.

<sup>58</sup> Fernández, C., J.; Yñiguez, A.: *Gestió estratègica de la policia: Organització de l’eficiència en el treball policial*,...op.cit.pag. 213-232.

futuro desde un replanteamiento de lecturas en base a un pensamiento estratégico; “El control de resultados” como fundamental para articular la proximidad estratégica. Lo enfocan a vencer los problemas derivados de las direcciones por objetivos clásicos basados en la evaluación por denuncias o funciones. Introducen en este planteamiento la metodología del *Balanced Score Card (BSC)* Como una de las metodologías de control y gestión más favorables para las organizaciones en la actualidad. De acuerdo con estos autores, el control de los resultados o dicho de otra forma la rendición de cuentas, viene a ser un eje fundamental para guiar a las personas que forman parte de una organización *“Controlar i avaluar és més que mesurar el impacta del resultats. Segons s’avalua, es guía a les persones que integren una organització, s’assenyala el camí a seguir i es marca alló que es busca diferenciant el que està bé del que està malament...”*<sup>59</sup>. Los autores hacen referencia al Cuadro de Mando Integral (CMI), que definimos como una técnica evaluativa que induce desde la dirección a un comportamiento deseado de los recursos de una organización, y lo hace en base a la evaluación de objetivos ligados a un plan estratégico. Gifreu, J., en referencia al cuadro de mando integral en su trabajo *“La gestió de la qualitat a l’administración local”*, lo determina como: *“...El quadre de comandament integra indicadors financers i no financers, la qual cosa permet interrelacionar objectius. (...) És una eina de visió estratègica que combina els objectius a curt i a llarg termini i que es fonamenta en la fixació d’indicadors d’acord amb les quatre perspectives que s’han de tenir en compte per a gestionar una organització (clients; perspectiva financera; processos interns; innovació i formació)”*<sup>60</sup>. No se trata de una forma convencional de evaluar resultados

---

<sup>59</sup> Fernández, C., J.; Yñiguez, A.: *Gestió estratègica de la policia: Organització de l’eficiència en el treball policial*, editorial Punto rojo libros, SL, Sevilla, 2014. Pag. 230.

<sup>60</sup> Gifreu, J.: *La gestió de la qualitat a l’administración local*, en *règim jurídics dels governs locals de Catalunya*, directores: Judith Gifreu i Font i Josep Ramón Fuentes i Gasó, editorial tirant lo Blanch, valencia, 2009.p 449-473

en base a indicadores estrictamente financieros, sino de una forma que alcance objetivos de más activos de la organización que permite un escenario de continuo “Feedback” para reconducir los elementos hacia una actualización constante de las estrategias de la organización para alcanzar unos objetivos a corto y largo plazo. Este método fue presentado por primera vez por Robert Kaplan y David Norton en la *Harvard Business Review*, en febrero del 1992.

Wood, J., y Shearing, C.<sup>61</sup>, basándose en gran medida en el trabajo de Wood, J. (2000)<sup>62</sup> dirigido en el ejemplo de la *Ontario Provincial Police* (Canadá), examinan algunos modos, que desafían la concepción del *gobernar a través del delito* y que han sido adoptados para su puesta en marcha por organizaciones públicas. Las describen como “olas en la actuación policial pública” y las ordenan de la siguiente manera: “La actuación policial basada en la comunidad; La actuación policial como resolución de problemas; La actuación policial como justicia Restaurativa; La actuación policial como reparación de ventanas rotas; La actuación policial como trabajo de inteligencia; La actuación policial para la confianza”<sup>63</sup>. Son formas que plantean los autores que han intentado superar la concepción tradicional de la actuación policial y que lo han hecho en congruencia a cambios y necesidades sociales. A su vez plantean una influencia del Neoliberalismo y las crisis fiscales desde el ejemplo de Ontario extendido a otros lugares, como un factor fundamental que ha impulsado repensar la actuación policial hacia modelos más eficientes e introducir una mentalidad de empresa en la gestión de un *servicio* como *producto* dirigido a unos *clientes*. Comentan a modo de conclusiones:

---

<sup>61</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 55

<sup>62</sup> Wood, J.: *reinventing Governance: A study of Transformations in the Ontario Provincial Police*, Toronto, Centre of Criminology, University of Toronto. En Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...*op.cit*, p. 55-82.

<sup>63</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...*op.cit*, p. 55-82.

“...nuestro análisis se centró en cómo se mezclan y funden antiguas y nuevas formas de pensar para producir “olas” de cambio. El eje de nuestro análisis fueron las mentalidades cambiantes del castigo y el riesgo y sus implicancias para las formas de conocimiento y capacidad que se consideran esenciales para el gobierno local de la seguridad. (...) Nos valimos de la imagen de la ola como metáfora para ayudarnos a visualizar la fluidez del cambio. Los hechos que tratamos no ocurrieron en forma linear. Por lo contrario, se han caracterizado por mostrar avances y retrocesos, cuyo efecto es que lo antiguo se haya reunido con lo viejo en diversas permutaciones...”<sup>64</sup>. A continuación hacemos unas breves referencias de algunas de las formas o modelos de actuación policial que Wood, J., y Shearing, C han incorporado en su clasificación imaginada metafóricamente como olas de actuación policial.

### **1.2.1 La policía orientada a la confianza.**

Wood, J., y Shearing, C.<sup>65</sup>, describe el modelo actual de la policía en el Reino Unido como “*actuación policial para la confianza*”. Este modelo se ha preocupado de que la actuación policial mida su eficacia también mostrándose sensibles al miedo subjetivo al delito. Un modelo inspirado en los orígenes de la policía metropolitana de Robert Peel, y la presencia e interacción continúa en la comunidad mediante el patrullaje cercano. Esta “*ola*” de actuación policial, se basa en la función de patrullaje como algo elemental para conectar la policía con las comunidades, algo que a medida que fue disminuyendo se fueron rompiendo los lazos ciudadano-comunidad<sup>66</sup>. La creación de los OAC, oficiales de apoyo comunitario, por parte del jefe de Policía Metropolitana de

---

<sup>64</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.82.

<sup>65</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...*op.cit*, p. 78.

<sup>66</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...*op.cit*, p. 79



Londres Blair, I, refuerza este modelo como actuación policial continuamente presente, integrada y cercana en la comunidad. Los OAC según Blair, I.: *“La gran ventaja de los OAC es que no abandonan las calles, no necesitan un entrenamiento prolongado, no realizan detenciones, no operan sobre el orden público ni en los partidos de fútbol, no van tribunales, simplemente están. Aportan la presencia que creemos, busca la ciudadanía y que frenara las incivildades.”*<sup>67</sup> Crawford, A., y Lister, S., comentan en referencia a la actuación policial para la confianza y los planteamientos de Blair, I: *“En consecuencia la policía pública se está integrando a una variedad compleja de organismos y agencias con diferentes funciones en la actuación policial, junto con una serie, más difusa, de procesos de control y regulación. En este contexto, más que un monopolio del control por parte de la policía, estamos a las puertas de un futuro más complejo en el que alianzas de ciudadanos, agencias locales e intereses públicos y privados se reúnen en redes intrincadas de actuación policial.”*<sup>68</sup> Para Blair, este posicionamiento resulta esencial, tanto en lo instrumental como en lo simbólico, determinándolo en una fuerza policial que procesa información de inteligencia de gran calidad, parte de un único servicio policial que la gestiona creando lazos con las comunidades y respondiendo a estas.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup>En Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007 p. 78

<sup>68</sup>Crawford, A, y Lister, S.: *“The Patchwork Shape of reassurance policing in England and Wales: Integrated local security quilts or frayed, fragmented and fragile tangles webs?”* en *Policing: An international journal of pólice strategies and management* nº 27, 2004, pp. 413-430.

<sup>69</sup> Blair, I.,: *Dimbleby Lecture 2005*, disponible en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4443386.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4443386.stm); En Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 80.

### **1.2.2 La policía orientada a la resolución de problemas y la policía de tolerancia cero.**

Greene, J. R., apunta a que la policía orientada a la solución de problemas, a diferencia de la proximidad policial en comunidades, está más centrada en el problema específico y no en un amplio mandato de desarrollo de la comunidad. No obstante se solapa con el concepto de la policía comunitaria en cuanto al protagonismo e intervención de la comunidad a la hora de definir los problemas y discutir las intervenciones<sup>70</sup>. El mismo autor, como procedimiento fundamental de esta orientación de solución de problemas, hace referencia al modelo SARA<sup>71</sup>, que comienza por la etapa de búsqueda por parte de la policía de los problemas en la comunidad (*scanning*), analiza la dinámica y naturaleza de estos problemas (*analysis*), diseña una respuesta adecuada al problema definido y analizado (*response*), y finalmente evalúa el efecto de la respuesta del problema identificado (*assessment*). La figura intelectual en la elaboración de este modelo fue Goldstein, H.<sup>72</sup>. Este autor atribuye la ineficacia policial a la confusión de los Medios y los objetivos. “*síndrome de los medios por encima de los fines*”<sup>73</sup>. Sostiene que resulta más realista y eficaz apuntar a reducir la cantidad de problemas y que estos no se repitan.

Como explica Bradley (1994): “...*si hay alguna característica primaria distintiva de la actuación policial orientada a los problemas es su focalización en las consecuencias*

---

<sup>70</sup>Green, J., R.: “*La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía*”, edición en castellano: *una selección de “criminal justice 2000”* Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

<sup>71</sup> SARA son las siglas en inglés de cuatro etapas que sigue este modelo de resolución de problemas según comenta Green, J., R.: *Scanning, analysis, response y assessment*.

<sup>72</sup>Goldstein, H.: “*improving policing: A problema-oriented approach*” en *Crime and Delinquency* nº 25, 1979, pp. 236-258; Goldstein, H.: *problema-oriented policing*, ed. McGraw-Hill, Nueva York, 1990.

<sup>73</sup>Goldstein, H.: “*improving policing: A problema-oriented approach*”...*op.cit*, pp. 236-258.

*sociales (entendidas en forma amplia) de la actuación policial, en contraste con una preocupación acotada por el proceso legalmente definido e imposición del cumplimiento del derecho penal como fines en sí mismos (sin abandonar por esto en absoluto la noción de debido proceso)”<sup>74</sup>.*

Martín, M<sup>75</sup>, en su trabajo, *La policía local ante una nueva cultura profesional*, realiza un análisis del comportamiento de la organización policial desde un enfoque intrínseco de la cultura y las relaciones que establecen patrones, como algo fundamental para introducir en contextos de comunidad un método para la resolución de problemas. Comenta refiriéndose a la resolución de problemas *“El policía que persigue delincuentes y defiende la ley y el orden no necesitaba más legitimación que su propia función. En las sociedades complejas modernas esto ya no basta para legitimar a la policía. En una democracia la legitimidad de toda institución no procede del hecho de que se recoja su existencia en las leyes, sino que debe obtener permanentemente su legitimidad social. La legitimidad social de la policía local se la proporciona hoy su propia capacidad para dar respuesta a las diferentes demandas sociales y para resolver problemas concretos de la población en general y de cada uno de sus ciudadanos en particular”<sup>76</sup>*. La policía orientada a la solución de problemas, focaliza sus esfuerzos en solucionar los conflictos que se producen, analizando su naturaleza y sus nexos, para

---

<sup>74</sup>Bradley, D. (1994). En Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.60.

<sup>75</sup> Martín, M.: *La policía local ante una nueva cultura profesional*, Cuadernos de trabajo social nº 7 universidad complutense de Madrid, 1994, pp 165-178. (Este autor es una de las primeras referencias en España sobre la policía en contextos de comunidad para la resolución de problemas. Ver también el artículo citado anteriormente: Martín, M: *Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España*, en revista española de investigaciones sociológicas REIS 59, 1992, pp 205-222, entre otras publicaciones)

<sup>76</sup>. Martín, M.:*La policía local ante una nueva cultura profesional*, Cuadernos de trabajo social nº 7 universidad complutense de Madrid, 1994, pp 165-178

hacerlo de manera eficaz y eficiente sin que estos se repitan. Desde nuestra perspectiva este modelo, tiene un gran valor preventivo en cuanto a los conflictos que tienden a repetirse, pero este valor preventivo se convierte en escaso si no se focaliza la atención en las causas de los conflictos y sus dinámicas cambiantes. Dicho de otra manera, mientras se empeña en solucionar problemas detectados evitando que se repitan, se descuida de anticiparse a las causas de estos problemas y otros que se puedan producir. Por otro lado, la resolución de problemas conlleva implícito la tolerancia cero, coincidiendo con lo que explica Green, J.R.<sup>77</sup>, sobre las dos posibilidades de enfocar el modelo de resolución de problemas. La primera se refiere a la que venimos explicando, y la segunda, hace referencia a un enfoque donde la policía reduce el análisis y aplica métodos tradicionales o coercitivos principalmente de respuesta, algo característico del método de "Tolerancia cero". Un modelo aplicado en la ciudad de Nueva York en la década de los 90 que presume de haber conseguido índices estadísticos satisfactorios de reducción de ilícitos, aun que no deja claro y omite los posibles efectos secundarios más profundos de esta metodología con efectos para nosotros populistas muy valiosos para una diligencia en dimensiones políticas partidistas. Resolver problemas supone capacidad, habilidad y motivación de los recursos humanos y una cultura policial que implique sus agentes como profesionales analistas y diagnosticadores de problemas con visión estratégica de futuro para la resolución de los mismos. Todo ello debe constituir parte fundamental de la cultura policial que combine con los códigos estrictamente reactivos y de uso legítimo de la fuerza y coerción. A su vez esta capacitación para la resolución de problemas debe proyectarse desde y para contextos comunitarios que promuevan la participación de la comunidad en sus cuestiones forjando nodos donde confluye el conocimiento

---

<sup>77</sup>Eck, J., E. (1993). En Green, J., R.: "La policía de proximidad en Estados Unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía", edición en castellano: una selección de "criminal justice 2000" Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

profesional con perspectiva de intereses generales, con la experiencia y conocimiento local. Martín, M. comenta: *“Las organizaciones policiales modernas se caracterizan por la progresiva implantación en su seno de una nueva cultura que implica una actitud hacia el servicio y la colectividad diferente de la tradicional. Es, en suma, un nuevo estilo de hacer policía. El trabajo en equipo; la orientación a la resolución de problemas; La respuesta contingente al entorno concreto en que se actúe; La configuración de redes interrelacionadas con el resto del sistema policial y con todos los agentes sociales que intervienen en el hecho, son algunas de las características de ese nuevo estilo policial, pero sobre todo es el nivel de implicación en el tejido social, lo que caracteriza la policía local actual (...) La policía, orienta cada vez más su actividad a la resolución de problemas. Pero esto implica unas organizaciones policiales muy integradas con el resto de agentes sociales con competencias en el tema y con los recursos suficientes para abordar el problema. La policía local, y la policía en general, forma con el sistema penitenciario y con el judicial los principales mecanismos de control social formal del estado. A pesar de ello, en una sociedad moderna la participación de la policía en aspectos más preventivos, colaborando con otras instancias de control social informal como la familia, la escuela o los servicios sociales, es cada vez más necesaria”*<sup>78</sup>

Cuando establecemos un estilo de resolución de problemas establecemos implícito en ello “una tolerancia cero a no resolver los problemas”, lo cual sitúa el concepto de la tolerancia cero desde varias interpretaciones y aplicaciones que conllevan a distintos resultados y estilos de la actuación policial. Principalmente podríamos diferenciar entre la estrictamente funcional desde una proximidad para detectar ilícitos y sancionarlos como objetivo en sí, y la que amplía sus expectativas de intervención a

---

<sup>78</sup> Martín, M.: La policía local ante una nueva cultura profesional, Cuadernos de trabajo social nº 7 universidad complutense de Madrid, 1994, pp 165-178.

una lectura más profunda del problema para dar una respuesta que solucione el problema y no solamente sancione los activos que lo generan.

### **1.2.3. El origen de la tolerancia cero: "Teoría de las ventanas rotas".**

Este modelo tiene sus orígenes en las teorías de la "ventanas rotas"<sup>79</sup> de Wilson y Kelling<sup>80</sup>, que defienden en su tesis que los crímenes más graves son el resultado de la falta de atención de los pequeños problemas y el continuo deterioro lleva al aumento de los comportamientos sociales incívicos. Para estos autores, la misión de la policía debe ser la de actuar sobre una gran variedad de problemas sociales, siendo el delito uno de ellos pero no el único, también argumentan que si no se atiende las pequeñas cuestiones y se resuelven, estas pueden desembocar en cuestiones mayores y acabar en delitos<sup>81</sup>. Este carácter profundo e integral sobre la conducta humana que plantean Wilson y Kelling, marca la diferencia con la concepción de la "tolerancia cero" tal y como resultó ser en el caso de Nueva York. Podríamos considerar, que la tolerancia cero enfocada estrictamente a fines coercitivos, es una interpretación parcial de la "Broken Windows", teoría de las ventanas rotas. Pensamos que el componente "tolerancia cero" desde la teoría de las ventanas rotas es tan fundamental para sostenerla, cuidando los medios para los fines, como letal para destruirla poniendo los

---

<sup>79</sup> Ver Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.69.; Green, J., R.: *La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía*, edición en castellano: una selección de "criminal justice 2000" Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.; Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altetier, Barcelona, 2007, p.107.

<sup>80</sup> Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. "Broken Windows" en *The atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37

<sup>81</sup> Ver Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 69.

finés por encima de los medios. Coincidiendo con lo que explica Green, J.R.,<sup>82</sup> La teoría de las “ventanas rotas”, podría abordarse, desde dos posibles perspectivas: Una dirigida a la interacción y colaboración con las comunidades (asociada al modelo de resolución de problemas y policía comunitaria o de proximidad), y otra dirigida a la coerción policial como medio fundamental de gestión de riesgo (asociada a la actuación policial tradicional represiva y tolerancia cero). Para los creadores de la “teoría de las ventanas rotas” Wilson, J., y Kelling, G., el control social informal tiene tanta o más importancia que las prácticas de penalización formales.<sup>83</sup>

Wilson, J., y Kelling, G.<sup>84</sup>, hablan “de las ventanas rotas”, pero también podríamos hablar de “teoría de las paredes dibujadas”, “de la basura en la calle”, o “de los estacionamientos indebidos” entre muchas otras que podemos experimentar nosotros mismos en nuestro día a día en sociedad. Son infinitos los ejemplos que nos pueden evidenciar como nuestras conductas como seres sociales están enormemente condicionadas a los elementos variables de nuestro entorno próximo, y no solo eso, sino que somos capaces de variar nuestra conducta ante unos mismos elementos sociales pero en distintas situaciones. Es decir nuestra capacidad de adaptación al entorno y los elementos que lo configuran es algo instintivo para la supervivencia desde la eficiencia de nuestras acciones para conseguir nuestros intereses sin dejar a banda el factor social. Cabe extraer, dejando a banda las particularidades, un vínculo en común de la “teoría de las ventanas rotas” de Wilson, J., y Kelling, G.<sup>85</sup>, con teorías

---

<sup>82</sup> En Green, J., R.: “La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía”, edición en castellano: una selección de “criminal justice 2000” Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

<sup>83</sup> Ver Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad...*, op. Cit., p. 69.

<sup>84</sup> Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. “Broken Windows” en *The atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37

<sup>85</sup> Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. “Broken Windows”, ...*op.cit*, pp.29-37

del etiquetamiento (Desviación social) como defiende Becker, H<sup>86</sup>. En los dos casos queda claro que el entorno que se genera sobre las personas moldea sus conductas y puede acabar estigmatizándola o etiquetándolas como tal.

### **1.3 La marca administratocéntrica y la individuocéntrica: Un efecto implícito en el gobierno y evolución de la actuación policial.**

La orientación de la actuación policial desde el individuo en la comunidad, en parte tiene plasmados sus orígenes profundos en *“el ciudadano como policía”*<sup>87</sup>, originariamente una forma de gestión de seguridad local policial en los EE.UU que no contemplaba un poder público, profesional e imparcial para estos fines. Los ciudadanos hacían de policías liderados por un “sheriff” que era escogido por la comunidad, Las personas y la comunidad eran responsables y en cierto modo partícipes en su seguridad. Una forma pura de diligencia humana asociativa en un contexto doctrinal liberal de carácter *individuocéntrico*<sup>88</sup>. No obstante, la referencia histórica por excelencia de una evolución policial profesional como ya hemos dicho anteriormente, fueron los planteamientos de Robert Peel y la Policía Metropolitana de Londres, que cumplía con todos los ingredientes para acortar un distanciamiento producido por formas simplemente represivas e imperantes de carácter militar, a la

---

<sup>86</sup> En inglés *Labeling theory* es una de las teorías sociológicas de la desviación social, desarrollada durante la década de 1960 y 1970, sostiene que la desviación no es inherente al acto concreto sino que es una manifestación de la mayoría social que califica o etiqueta negativamente los comportamientos de las minorías al desviarse de las normas culturales estandarizadas de la mayoría. El impulsor de esta teoría y su obra principal es: Becker, H.: *Outsiders: hacia una sociología de la desviación*, en Siglo XXI, Buenos aires, 2009.

<sup>87</sup> Ballbé. M.: *“El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización”* en *Revista de administración pública* nº 174, 2007, pp. 215-276.

<sup>88</sup> Ballbé. M.: *“El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización”*...*op.cit*, pp. 215-276.



vez que establecía una profesionalización de la policía: Por un lado su vocación preventiva y cercana, desde la interacción y desarrollo de la comunidad, y por otro su concepción de la policía como bien público, profesional y experta en las cuestiones de seguridad, algo diferente del la idea partisana y no profesional de la autoridad policial focalizada en el “*ciudadano policía*”.

En todo caso, la influencia de la religión ha configurado el estado y la seguridad en Europa y EE.UU de forma diferente. La doctrina católica (con influencia histórica en Europa) caracterizada por una estructura jerarquizada y organizada, implanta un estado intervencionista y “administratocéntrico”... *“En cuanto a la seguridad, la iglesia católica va a ofrecer múltiples soluciones innovadoras, tanto en el plano regulador como de tipo organizativo. El catolicismo va a tener una función protectora de los creyentes (embrión del futuro “Estado protector”), estableciendo un orden social, moral y material bajo sus propias administraciones y múltiples regulaciones, y con procedimientos propios que, posteriormente, constituirán el origen del sistema centralista de administración y de seguridad pública.”*<sup>89</sup>

Por otro lado, la doctrina protestante, que rechaza cualquier organización o estructura que sostenga el monopolio del poder y una interpretación libre de la biblia sin intermediarios, implanta una perspectiva “*individocéntrica*” con menos intervencionismos de la administración. En palabras de Ballbé, M: *“Así el uso legítimo de la violencia sólo por el estado y su administración pública (como ocurría en la tradición europea) fue rechazado... Se trata de una visión individuocéntrica, en contraposición a la tradición europea administratocéntrica. En los orígenes de los EE.UU. eran los individuos en partida comunitaria y local (denominada Posse Comitatus*

---

<sup>89</sup> Ballbé. M.: *“El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización”* en *Revista de administración pública* nº 174, 2007, pp. 215-276

*o partida del condado- quienes hacían de policías (ciudadano policía), dirigidos por un sheriff que era elegido por la comunidad. Por tanto, el policía será no un funcionario, sino un ciudadano más, y quedara difundida la frontera entre lo público y lo privado”<sup>90</sup>.*

Martínez, R., en su trabajo: *¿Armas: libertad americana o prevención europea?*<sup>91</sup>, parte de un análisis de cómo el sistema católico y su influencia en la configuración del modelo administratocéntrico, por un lado, y el sistema protestante y su influencia en la configuración del estado individuocéntrico, han determinado la comprensión de la protección y seguridad y por lo tanto el derecho a llevar armas o no. En referencia a un modelo administratocéntrico comenta: *“En Europa, desde el siglo XI, existió una hegemonía de la administración católica y el papismo. Esta dominación venía determinada por la construcción de un perfeccionado y sofisticado sistema administrativo y jurídico de la iglesia. Este sistema religioso administrativo tuvo una traslación en la misma sociedad y supuso el arraigo de toda una cultura basada, como ha destacado Ballbé, no sólo en los valores religiosos católicos sino en su sistema de organización administrativa y política basada en los principios nucleares de jerarquía administrativa, sumisión, centralismo, élite administrativa, uniformización, entre otros”<sup>92</sup>*. Por otro lado, tal y como señala la autora, a partir del 1525, el protestantismo pasa a influenciar en la organización y estructura social:

*“A partir de 1525, el protestantismo representará no sólo un modelo alternativo religioso sino también un modelo alternativo de organización social, de derecho y de estado. El aspecto nuclear del sistema creado por Lutero será la libre interpretación de*

---

<sup>90</sup> Ballbé. M.: *“El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización”* en *Revista de administración pública* nº 174, 2007, pp. 215-276

<sup>91</sup> Martínez, R.: *Armas ¿Libertad americana o prevención europea?*, editorial Ariel, Barcelona 2002

<sup>92</sup> Martínez, R.: *Armas ¿Libertad americana o prevención europea?*,...*op.cit*,2002 p.24.

la biblia por el individuo, es decir, será la antítesis del modelo católico que propugnaba el monopolio de interpretación del texto sagrado por parte de la administración eclesíastica (...) La doctrina, en general, propugna la supresión tanto de los cuerpos eclesiásticos como de los cuerpos administrativos del poder público. Ello tendrá una repercusión en las formas de organización de la seguridad y se tenderá a la participación directa del individuo a través, incluso, de la recuperación de sistemas, ahora reformados, como era la comunidad autoorganizada en somaten o posse comitatus<sup>93</sup>. Dos doctrinas que han evolucionado en diferentes formas organizadas para la concentración de la capacidad y poder legítimo para el gobierno de un conjunto de relaciones humanas, algo que hoy en día sigue siendo implícitamente condicionante en los posicionamientos y debates sobre la seguridad entre otros campos. Lo que es cierto es que el intervencionismo de la administración ha ido ganado terreno frente a la doctrina “individuocéntrica” fundamentalista que en sus orígenes ya mostraba algunas aberraciones<sup>94</sup> en parte fruto de la falta de profesionalidad e imparcialidad.

A su vez Fuentes, J.R.<sup>95</sup>, en su trabajo sobre Alemania como modelo de policía y seguridad para Europa, realiza un análisis histórico muy riguroso de la constitución del estado y la administración de Alemania y como la religión, la iglesia, fundamentó tal construcción. *“La iglesia persiguió con este tipo de instrumentos jurídicos, el ejercicio y mantenimiento de una magistratura de autoridad por encima de los poderes feudales de la época. El orden que conllevaban supuso una pacificación y un sometimiento al derecho de la sociedad feudal, que pudo, sobre esta base, conseguir un cierto*

---

<sup>93</sup> Martínez, R.: *Armas ¿Libertad americana o prevención europea?*, editorial Ariel, Barcelona 2002. P.29.

<sup>94</sup> Ver Ballbé. M.: *“El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización”* ..., op.cit.pp. 215-276

<sup>95</sup> Fuentes, J. R.: *Alemania, un modelo de policía y seguridad para europa*, editorial Cedecs, Barcelona, 2002

*desarrollo económico social. La iglesia va a construir no solo el corpus iuris de las reglas para el mantenimiento de la paz y el orden, de aplicación homogénea en las tierras germanas, sino también el aparato administrativo para asegurar su efectivo cumplimiento...”<sup>96</sup>*

Desde una perspectiva más filosófica, Etzioni, A. en su trabajo *“la nueva regla de oro”* cuestiona esta dualidad absolutista del individualismo como diligencia libre del ser humano por un lado, y el conservadurismo del orden social como diligencia responsable del ser humano por otro, i lo hace, desde sus planteamientos de comunitarismo que precisamente buscan el equilibrio entre las dos marcas. *“La diferencia en el modo de abordar el orden social entre comunitarios y socialconservadores queda bien clara si se explicita la posición de éstos. Los socialconservadores tienden a tratar el orden social de la misma manera que los individualistas tratan la autonomía, es decir, como el bien social primario. No tienden a asignar a la autonomía el mismo nivel primario de principios que el orden y la virtud, que es precisamente el punto decisivo del paradigma comunitario de una buena sociedad.”<sup>97</sup>* El mismo autor comenta sobre una misma relación a las influencias religiosas que hemos comentado anteriormente: *“Muchos socialconservadores basaron su posición en la religión. Sostuvieron que el orden social debía basarse en las virtudes prescritas por Dios y por quienes lo representan en la Tierra, y que los dictados de los valores religiosos deben tener prioridad sobre consideraciones de autonomía. Tal*

---

<sup>96</sup>Fuentes, J. R.: *Alemania, un modelo de policía y seguridad para europa*, editorial Cedecs, Barcelona, 2002.p.541.

<sup>97</sup>Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democratica*, editorial Paidós, Barcelona 1999, pág. 34.

vez el ejemplo mejor conocido sea el de la naturaleza de la iglesia católica y gran parte de su teología”<sup>98</sup>

### **1.3.1 Policía de proximidad y policía comunitaria: Dos epistemologías proyectadas desde contextos de pasado para expectativas de futuro.**

Policía comunitaria y policía de proximidad, coincidimos con Recasens, A., cuando distingue por un lado, el modelo anglosajón "Community Policing" de base local y descentralizado, con vocación participativa de los ciudadanos en su propia seguridad y comprometido con la comunidad, y por otro, el modelo francés de "Police de Proximité", de corte estatal, menos implicado en la interacción y la participación de los ciudadanos en las cuestiones que condicionan su seguridad<sup>99</sup>. De hecho la diversa bibliografía consultada de tradición anglosajona, con mayor influencia protestante, aparece este concepto de la actuación policial generalmente bajo la terminología "Police Community" (con especial consideración del concepto individuo en la comunidad), en cambio en la bibliografía sud europea (fundamentalmente de marca francesa), con mayor influencia católica, aparece bajo la terminología "Proximité" (pierde protagonismo el individuo en la comunidad y gira alrededor de la administración: Proximidad de la estructura de gobierno a las personas). Una diferencia no solo en la terminología, sino en el contexto estructural, donde unos entienden un acercamiento desde sus estructuras jerarquizadas y centralistas y otros un retorno al enfoque liberal rechazando el intervencionismo y centrándose en una concepción individualista de diligencia liberal en las comunidades.

---

<sup>98</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática, ...op.cit.* p.36.

<sup>99</sup> Recasens, B. A.: *La seguridad y sus políticas*, ed. Altèlier, Barcelona, 2007, p.101-102.

“Police Proximité” o “Community policing”, un discurso similar desde la perspectiva social actual aún que diferente en su naturaleza original, promocionado para conciliar y acercar la actuación policial a la sociedad. Algo que se ha llevado acabo desde estructuras gubernamental diferentes, posiblemente condicionadas por diversidad de corrientes socioeconómicas e intereses construidos sobre éstas, teniendo en cuenta nuestra sociedad actual compleja. No obstante podríamos determinar la existencia de dos marcas diferenciada en términos estrictos: La marca centralista frente a la marca descentralista que en sus orígenes viene engendrada respectivamente desde la marca intervencionista (conservadora de orden social) frente a la marca liberal (promotora de la autonomía individual). Etzioni, A., en algunas diferenciaciones que hace del socialconservadurismo por un lado, y sus propuestas de comunitarismo por otro, planteando a su vez diferentes grados en que se puede atender la autonomía desde el socialconservadurismo, comenta: *“Al mismo tiempo, Los socialconservadores se diferencian significativamente entre sí por el grado en que desatienden la autonomía. Joseph de Maistre, por ejemplo, prestó mucho menos atención a la autonomía que Edmund Burke. El tema subyacente, sin embargo, sigue siendo, por definición, que los filósofos sociales que no conceden primacía al orden social no se los considera socialconservadores”*<sup>100</sup>

*“otra gran diferencia entre los socialconservadores y los comunitarios (y entre los socialconservadores mismos), además del estatus que otorgan a la autonomía, reside en la concepción de las maneras legítimas de sostener la virtud. Mientras que los comunitarios confían básicamente en la fe y tratan de convencer a la gente del valor de su posición sobre la base de la voz moral de la comunidad, la educación, la persuasión y la exhortación, los socialconservadores son mucho más proclives a apoyarse en la ley*

---

<sup>100</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999, pág. 35.

*para promover los valores en los que creen. Además, mientras que muchos socialconservadores tratan de mantenerse dentro de los límites de la democracia constitucional –así como buscar la legislación masiva para instituir las virtudes con las que están comprometidos-, los conservadores duros, sobre todo los autoritarios y los fundamentalistas, apelan a leyes que consideran superiores a las que produce el hombre, y están dispuestos a establecer teocracias”<sup>101</sup>*

Por otro lado el mismo autor plantea algunas diferenciaciones entre el comunitarismo que defiende y los planteamientos individualistas, y comenta: *“Los individualistas duros suelen definir la libertad como el derecho a escoger. Los mismos individualistas, como manifestación de que no deja de preocuparles el orden social, tienden a añadir que un individuo es libre para actuar únicamente en la medida en que no cause daño a los demás. Sin embargo, el concepto de daño no es una guía fiable. No está claro si se refiere sólo a daño físico (en cuyo caso infringir el derecho de alguien a hablar con libertad, por ejemplo, no es un daño), o si también incluye el daño psicológico (en cuyo caso podría estar prohibido un romance). Otro problema sin respuesta es el nivel de daño que ha de evitarse. Si hay que evitar cualquier daño, los individuos perderían prácticamente toda la capacidad para actuar. Por ejemplo, que yo utilice un automóvil puede dañar la capacidad de otro para respirar aire puro...”<sup>102</sup>*

El mismo autor plantea una serie de dificultades manifiestas tanto por un lado, sobre el intervencionismo propio de los socialconservadores (con sus diferentes grados de preocupación por la autonomía individual), como por otro, sobre el liberalismo propio

---

<sup>101</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999, pág. 37.

<sup>102</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999, pág. 41.

de los individualistas (con sus diferentes grados de preocupación por el orden social), y lo hace introduciendo un paradigma comunitarista para establecer un equilibrio de virtudes de autonomía y orden social: *“La caracterización de la autonomía que requiere la buena sociedad no se considera, a diferencia de lo que ocurre tan a menudo, como virtud meramente individual de personas que adoran la libertad y que se comportan de tal manera que se sostenga esa virtud. Aquí la referencia apunta a un atributo social, atributo de una sociedad que proporciona oportunidades estructuradas y legitimación a la expresión individual y de subgrupos a cerca de sus valores, necesidades y preferencias particulares. Utilizaré la expresión “Virtud Social” para significar que me refiero a la virtud como un atributo social y no personal. La autonomía construida socialmente aumenta la capacidad de la sociedad para adaptarse al cambio, para ser metaestables. Al proporcionar oportunidades estructuradas para la expresión individual y de los subgrupos, equilibra una tendencia de quienes ocupan el poder a evitar la realización de cambios necesarios en las formaciones sociales y en las políticas públicas, y que se adapte a los cambios que se producen en el medio externo o en las composiciones sociales internas. Para ser estables, las sociedades han de ser metaestables, es decir que, para conservar el mismo modelo general, han de rehacerse continuamente (...) Las sociedades que ejercen enorme presión sobre sus miembros para que se conformen con la consecuente reducción de su autonomía tienden a sufrir la falta de adaptación”<sup>103</sup>*

La legitimación de una forma de poder para la coerción y uso de la fuerza, en mayor o menor grado o intensidad, se ha desarrollado de diferente manera y en armonía a las diversas esferas doctrinales gubernativas que se han ido confeccionando en el panorama global, lo cual implica la policía en esta misma dinámica. Algo inseparable,

---

<sup>103</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999, pág. 44.



como hemos comentado anteriormente de las influencias culturales y religiosas de cada esfera asociativa, donde hemos podido diferenciar a grandes rasgos, sin entrar en confluencias, las esferas liberales y sus tendencias “individuocéntricas” para el entendimiento del uso legítimo de la fuerza y coerción desde la autonomía y libertad del individuo, y las esferas intervencionistas y sus tendencias “administratocéntricas” centradas en una figura suprema establecida y determinada que regula y normaliza la convivencia para un interés público, desde el establecimiento de responsabilidades sociales y velar por éstas con los medios coercitivos y normativos.

Dos concepciones del gobernar que se han configurado como ideologías, que por su naturaleza, han resultado y resultan incapaces de someterse a la relatividad, como hemos podido ver desde planteamientos enfocados al comunitarismo situados más allá de éstos posicionamientos constitutivos en sí, en términos absolutos<sup>104</sup>, y que trataremos de ir comprendiendo desde una perspectiva estructural sistemática basada en algunas formulaciones de la teoría social sistemática de Niklas Luhmann, que iremos introduciendo a medida que avanzamos.

Una diferenciación, que invita a establecer relación con las influencias históricas religiosas de cada contexto. De forma que generalmente los contextos que han resultado ser “Administratocéntricos”, vienen marcados de la existencia de una forma humana de representación espiritual y religiosa que se ha establecido como organizada, jerarquizada e legitimada para la protección religiosa de sus creyentes,

---

<sup>104</sup> Extendemos las referencias sobre este análisis y comprensión a: Etzioni, A.: *La sociedad activa: Una teoría de los procesos sociales y políticos*, editorial Aguilar S.A, Madrid, 1980; Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999; Etzioni, A.: *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, Editorial Trotta, Madrid, 2001. También otros como: Putman, R.: *El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, ed. Galaxia Guterberg: Círculo de lectores, Barcelona, 2003 y Coleman, J.: “social capital in the creation in of human capital” en *American Journal of Sociology* nº 94, 1988, pp 95-120.

como es la iglesia católica en países como España y Francia por ejemplo. Por otro lado, los contextos que han resultado ser “individuocéntricos” vienen marcados por la ausencia de formas potencialmente organizadas e jerarquizadas que se sitúan entre lo humano y lo divino, produciéndose una interpretación y diligencia más liberalizada ante lo divino, como es el caso por ejemplo de los países de tradición y mayoría protestante. Estas relaciones doctrinales, culturales y religiosas comprendidas y establecidas, nos hacen contemplar la policía como una proyección del poder desde dos marcas diferenciadas: La marca *administratocéntrica* y la marca *individuocéntrica*. Desde las esferas centralistas se proyecta como “Policía de Proximidad” pretendiendo un acercamiento de las estructuras de autoridad policial a las personas, y desde las esferas descentralistas se proyecta como “Policía Comunitaria” enfocando una proyección liberalizada de los individuos en sus comunidades.

### **1.3.2 La irrelatividad del dogma: una resistencia a las síntesis:**

Al margen de un análisis que enfrente los dos conceptos y su eficacia intervencionista o liberal, nos centramos en extraer una lectura que nos refleja desde esta mirada global, como el dogma en las formas de estado ha determinado y determina la comprensión de la policía como: De proximidad o comunitaria en dependencia del punto de su proyección, contextos jurisdiccionales centralizados e intervencionistas o por lo contrario contextos jurisdiccionales descentralizados y liberales, constituyendo en un sentido estricto, dos formas ideológicas enfrentadas en un escenario de poder que se diligencia y opera sistemáticamente desde un sistema político.

Antes de avanzar con nuestras formulaciones, trataremos de establecer una definición del sistema político haciendo referencia a como viene tratado en la teoría de Niklas Luhmann.

## *La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*“Más allá del Estado, existen otras organizaciones políticas, que no producen directamente decisiones colectivamente vinculantes. En el ámbito del Estado territorial individual, un sistema político se diferencia internamente en sistemas organizados según el esquema centro/periferia. La organización del Estado comporta la responsabilidad política para el territorio y es el centro de orientación de todas las demás organizaciones políticas, que resultan periféricas con respecto a sí (partidos políticos, organizaciones de interés). El centro (Estado) y la periferia (las demás organizaciones políticas) son igualmente importantes: su distinción crea simultáneamente unidad y complejidad en el sistema (...) El sistema político no se agota tampoco en el conjunto de organizaciones políticas (centrales y periféricas). En la manera más completiva, puede ser observado como unidad de una distinción tridimensional: política, administración y público. No se trata de una diferenciación en subsistemas, sino el resultado de una doble distinción: por una parte se distinguen los cargos entre político y administración; por otra parte, se distingue la unidad de los cargos (política y administración) del público de los ciudadanos. Existe una circularidad de interdependencias entre política, administración y público, sin que sea posible identificar un centro o un vértice (el Estado es el centro desde el punto de vista de [a diferenciación de las organizaciones, pero no es el centro del sistema político). Esto vuelve bastante complejas las interdependencias internas al sistema político y Obliga a continuas observaciones de segundo orden: la política no puede limitarse a observar el público sino que también debe dirigirse a observar cómo el público observa la política, y etcétera (...) Las conexiones entre código y programas se aseguran también con otra codificación: progresista/conservador. Esta distinción permite indicar los puntos de vista (los valores) para la elección de lo que se puede decidir de modo vinculante para todos. Sin embargo, esta distinción tiene su punto débil en el hecho de que no logra seguir la dinámica de las transformaciones sociales: los conservadores se vuelven progresistas proponiendo nuevos programas de*

*oposición, y los progresistas se vuelven conservadores defendiendo las decisiones tomadas en cuanto gobernantes. El valor de esta distinción que ya se ha vuelto confusa, la conexión entre código y programas, actualmente se expresa de manera cada vez más frecuente con la distinción entre Estado expansivo (o Estado del bienestar) y Estado restrictivo.”*<sup>105</sup> Extraemos de estas formulaciones entorno al sistema político una distinción en este sistema, sin suponer subsistemas, entre: Los cargos (política y administración) y los denominados público que son los ciudadanos. Martínez-Carrasco, C., en su trabajo *“Postmodernidad y derecho público”*, Haciendo referencia a Niklas Luhmann y su configuración del sistema político, lo plantea en tres niveles: el nivel superior del sistema político (El poder con mayúsculas) en lo que Luhmann denomina “administración”; en un segundo nivel (Poderes con minúsculas) “los partidos políticos y grupos de interés” como nivel intermedio; y un tercer nivel (El ciudadano) que según Luhmann es el “público”. Los tres escalones configuran los tres niveles del sistema político según Luhmann<sup>106</sup>.

Creemos importante establecer una distinción en el sistema político desde sus niveles, que a partir de ahora diferenciaremos cuando hacemos referencia al sistema político entre los cargos (política y administración), y el público (los ciudadanos). Esta lectura del sistema político desde los tres niveles, nos muestra un escenario de contingencias donde la naturaleza y el flujo de las relaciones que se establecen desde estos tres escalones, pueden generar distintas formas más o menos legitimadas para el ejercicio del poder para el gobierno de una sociedad compleja como la nuestra: *“Esto vuelve*

---

<sup>105</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p.128

<sup>106</sup> Martínez-Carrasco, C.: Postmodernidad y derecho público, en centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2002. P.76-77.

*bastante complejas las interdependencias internas al sistema político y Obliga a continuas observaciones de segundo orden: la política no puede limitarse a observar el público sino que también debe dirigirse a observar cómo el público observa la política, y etcétera”<sup>107</sup>*

Si por un lado tenemos en cuenta el componente ideológico en contextos de pasado, que puede venir implícito en el poder (Los cargos en el sistema político) y por otro, intentamos establecer una lectura sistémica y objetiva de intervención social desde la actuación policial para el bienestar y seguridad de las personas, se nos genera una situación conflictiva entre los posibles intereses del dogma para el poder en una esfera política diferenciada (los cargos) y los intereses de los llamados público para una actuación policial técnicamente y estratégicamente pensada para sus necesidades de bienestar y seguridad sin ser estigmatizada por las marcas dogmáticas en el sistema político (Los cargos): “...esta distinción tiene su punto débil en el hecho de que no logra seguir la dinámica de las transformaciones sociales: los conservadores se vuelven progresistas proponiendo nuevos programas de oposición, y los progresistas se vuelven conservadores defendiendo las decisiones tomadas en cuanto gobernantes. El valor de esta distinción que ya se ha vuelto confusa, la conexión entre código y programas, actualmente se expresa de manera cada vez más frecuente con la distinción entre Estado expansivo (o Estado del bienestar) y Estado restrictivo”<sup>108</sup>. El dogma en lo político (Los cargos) responde a móviles de monopolio del poder y por lo tanto sus objetivos siempre priorizaran propósitos en este sentido, porque las formas de poder

---

<sup>107</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad Iberoamericana, A.C., México, 1996, p.130.

<sup>108</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad Iberoamericana, A.C., México, 1996, p.130.

en un escalón del sistema político diferenciado, el de los cargos, son autorreferenciales en sus operaciones comunicativas, constituyen formas autopoiéticas<sup>109</sup>. El poder se constituye como móvil del dogma en el sistema político en general, y las formas dogmáticas, como cualquier forma social, son autorreferenciales en sus lecturas, construyen intereses antes para consolidar su existencia y pertenecer al escalón de los cargos, que intereses formulados desde una perspectiva de exámenes objetivas (lo cual no implica que no lo haga, sino que lo hará en la medida que su autorreferencia se lo permita para consolidar su autopoiésis). Este escenario dificulta llevar a la práctica cualquier intervención con buen criterio estratégico social de forma sistemática desde la actuación policial si tenemos en cuenta que ésta forma parte del sistema político, precisamente como brazo ejecutor del escalón de los cargos.

110

---

<sup>109</sup> Para mejor comprensión de conceptos fundamentales de la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann remitimos al capítulo 2 de este trabajo.

<sup>110</sup> Dejamos referencia de algunas lecturas que nos han inspirado: Hemos tratado de comprender algunos pensadores más influyentes como el positivismo de Comte; Utilitarismo de Mill y Spenser; el positivismo lógico de Russell; El funcionalismo estructural de Durkheim, Talcott Parsons, Merton Robert y como hemos adelantado, **Luhmann especialmente desde su profunda teoría de sistemas sociales**, Veamos algunos de los trabajos que hemos consultado: Luhmann, N.: El derecho de la sociedad, Editorial Herder, México, 2005; Luhmann, N.: sistema jurídico y dogmática jurídica, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983; Luhmann, N.: La ciencia de la sociedad, editorial Anthropos, México, 1997; Luhmann, N.: Sociedad y sistema: la ambición de la teoría, Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona, 1990; Mill, J.S.: Comte y el positivismo, editorial Aguilar Argentina S.A, Argentina, 1972; Mill, J.S.: L'utilitarisme, edicions 62 S.A, Barcelona, 2005; Merton, R., K.: Teoría y estructura sociales, editorial fondo de cultura Económica, México, 1972; Morrison, K.: Marx, Durkheim, Weber : Las bases del pensamiento social moderno, editorial popular, Madrid, 2010; Parsons, T.: El sistema social, editorial alianza, Madrid, 1984; Freund, J.: Sociología de Max Weber, homo sociologicus ediciones península, Barcelona, 1986; Weber, M.: *la política como vocación: en el político y el científico*, ed. Alianza, Madrid, 1998; Hobbes, T.: *Leviatán*, ed. Alianza, Madrid, 2002; Beccaria, C.: De los delitos y de las penas, ed. Losada, Buenos Aires, 1999; Jakobs, G.: Sociedad norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional, Cuadernos civitas, Madrid, 1996; Geneyro, J., C.: La democracia inquieta: E. Durkheim y J. Dewey, editorial Anthropos, México, 1991. Steiner, P.: La Sociologie de Durkheim, editorial La Découverte cop, Paris, 2000. Gimenez, P.: El derecho en la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann, J.M.

Las huellas dogmáticas en lo político siempre tratarán por naturaleza sistemática autorreferencial de monopolizar el poder para satisfacer y alimentar sus códigos autorreferenciales como formas verdaderas para hacer y deshacer desde el escalón de los cargos del sistema político. El dogma es autorreferencial en producir y reproducir sus códigos, y por lo tanto, cuando se establece como sistema legitimado para el poder, por naturaleza debe tender a instrumentalizar todo su alrededor para cumplir sus objetivos de forma autorreferencial. Una instrumentalización que implica como algo fundamental a la policía y automáticamente instrumentaliza los posibles objetivos que ésta pueda establecer desde el análisis, experiencia, conocimiento de campo, el estudio estratégico e incluso la motivación por aplicación de ciertas normas. Esta tendencia puede deslegitimar cualquier criterio establecido desde el rigor científico o experimental, por la interferencia de otras necesidades autorreferenciales de las propias formas dogmáticas de poder desde un escalón del sistema político que opera sistemáticamente diferenciado contemplado por su público (los ciudadanos). Consecuentemente, esto podría estar limitando y condicionando el potencial en el pensamiento en materia policial, alrededor de contextos de pasado (Dogma) para afrontar el presente y futuro, lo cual podría provocar un diferencial cada vez más amplio, a medida que las sociedades avanzan hacia la complejidad y emergen necesidades urgentes de respuesta mucho más costosas.

### **1.3.3 Perspectivas para el estudio del poder sobre la policía:**

Es importante aclarar que lo que venimos mencionando como el poder, nos referimos a un poder legitimado y legal desde “el escalón de los cargos en un sistema político” que alinea la policía a sus necesidades de gobierno. Sin embargo, no podemos

---

olvidarnos de otras formas de poder sobre la policía menos formales que vienen implícitas en el poder formal y legítimo para la toma de decisión. Unas formas como pueden serlo por ejemplo, las que emergen del mercado privado, o como señala Fernández, C., en su estudio sobre El poder en la policía, haciendo referencia a una serie de controles indirectos sobre la policía, como son la voz de los ciudadanos, los sindicatos y asociaciones profesionales, los medios de comunicación y lo que denomina el autor como otros agentes de la coalición externa (los competidores de servicios de seguridad públicos y privados del entorno, representantes del poder de la administración judicial y otros departamentos de la administración pública a la que pertenece la policía o no)<sup>111</sup>.

El mismo autor lleva a cabo un análisis sobre el poder su naturaleza y como éste puede ser definido desde diversos ámbitos de estudio, estableciendo su perspectiva de estudio desde las organizaciones y concretamente de la policía como institución pública, comenta: *“Para definir el poder, resulta necesario referirlo al ámbito de estudio, que no es otro que el de las organizaciones y más concretamente, el de la policía como organización o institución pública. Por lo tanto la perspectiva adoptada, pretende contemplar la organización y principalmente la actividad de los individuos que la integran. En este sentido, la obra de Henry Mintzberg, sobre el poder en las organizaciones es la principal herramienta técnica y por ello la opción más acertada resulta la adopción de la definición que él utiliza. El poder se define por tanto como “la capacidad de afectar (es decir causar efecto) en el comportamiento de las*

---

<sup>111</sup>Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p. 314-481.



organizaciones”, y para el caso que nos ocupa el poder será entre “la capacidad de afectar en el comportamiento de la policía”<sup>112</sup>.

El autor se inspira en los planteamientos de Henry Mintzberg<sup>113</sup>, de las coaliciones externas y las coaliciones internas como fuerzas que se equilibran para determinar el poder en una organización, estableciendo el concepto poder como “capacidad de afectar en el comportamiento de la policía”<sup>114</sup>. Hace referencia a la *coalición interna* como el entorno configurado por los agentes internos y sus medios de influencia (como representante del poder formal en la coalición interna sería por ejemplo, el director ejecutivo de una empresa), por otro lado, a la *coalición externa* como agentes externos a la organización que por sus circunstancias alcanzan un nivel destacado de relación con ella (como representante del poder formal de la coalición externa, sería por ejemplo, un consejo de administración de la empresa)<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p.57.

<sup>113</sup> Mintzberg, H.: *El poder en la organización*, editorial, Ariel, Barcelona, 1992, En Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p.59-66.

<sup>114</sup> Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p.57.

<sup>115</sup> Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p.59-63.

No obstante nuestra perspectiva en este trabajo no es aplicada desde el estudio organizacional de la policía, sino desde una perspectiva del poder sistemática socioestructural, que en todo caso, trataremos de comprender mejor en el capítulo 2, basándonos en una aproximación a la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann. Obviamente, una teoría de orden de elementos sociales desde una perspectiva organizacional y las influencias para equilibrar el poder en el interior, no se presenta independiente de un orden de elementos sociales desde una perspectiva estructural sistemática, sino todo lo contrario. Por ello pensamos que una perspectiva estructural sistemática pueda generar nuevas líneas de análisis y estudio en la materia siendo compatibles con otras perspectivas mientras no se produzcan conclusiones estrictamente contradictorias.

El mismo autor como resultado de su estudio realizado, en una de sus conclusiones afirma que: *“los jefes de policía entrevistados, manifiestan rotundamente que el poder es externo a la organización”*<sup>116</sup>. La organización policial, como bien establece el autor, está expuesta a diversas influencias y fuerzas del entorno *“coalición externa”* que conviven a nuestro entender con el poder formal entendiendo éste como el legítimo desde un sistema político y representante formal, de una *“coalición externa”* en términos del autor. Sin embargo, desde una perspectiva estructural sistemática, podríamos decir que el conjunto de fuerzas externas que pueden constituir poder sobre la organización de la policía son *“observadas”* por un sistema político de los cargos, a la vez que incluidas en el sistema político en el momento que establecen una relación en éste. El poder formal legítimo observa el entorno para sus adaptaciones al

---

<sup>116</sup> Fernández, C.: El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.p.630.

mismo a la vez que lo hacen las otras fuerzas externas. Son operaciones que entendemos que se producen desde el exterior de la organización policial para influir en su operación como organización policial, para ello hay que responder a una garantía legal en legitimar en un sistema político del escalón de los cargos, las influencias de toda fuerza externa de interés. La *coalición interna*, en términos del autor, donde el representante máximo es un jefe de policía, sus misiones con efecto al exterior son impuestas desde las *coaliciones externas*, las cuales son representadas por el poder formal legitimado en un sistema político, por lo tanto, pensamos que la tendencia es que la policía responderá en la medida y expectativa que el poder formal y legítimo, el escalón de los cargos en un sistema político, crea o genere expectativa de oportuno. Las dudas se formulan cuando aceptamos que el propio dogma en un sistema político del escalón de los cargos, genera necesidad de observar el entorno de forma autorreferencial. Podríamos decir que el dogma puede instrumentalizar la policía, para consolidar su comprensión del gobernar del “público” (los ciudadanos). (No debemos olvidarnos del sistema judicial que observa y actúa transversalmente a estos procesos).

Esta posibilidad que establecemos, nos podría explicar, al menos en parte, las tendencias de las asociaciones de vecinos y comerciantes a corporativizarse ante la necesidad de operar en un sistema político a nivel de los cargos e interactuar desde las operaciones comunicativas propias de ese nivel político a la hora de ejercer presión para sus necesidades. Las dudas nos surgen de la naturaleza de estos grupos una vez operan bajo códigos del nivel de los cargos del sistema político “nivel superior” y abandonan en cierta manera el nivel inferior “El público” organizándose corporativamente para llegar a ello. En definitiva, unas formas que teóricamente nacen para controlar el poder formal y legítimo “los superiores” y que paradójicamente por la propia estructura social y distinción del sistema político en niveles, adquieren más importancia y relevancia en la medida que se abrazan al nivel

de “los superiores”, los cargos, operando en acuerdo o desacuerdo, pero bajo los mismos códigos comunicativos de un sistema político diferenciado de nivel superior.

Torrente, D., comenta sobre la organización policial: *“La policía es una organización con procesos de funcionamiento complejos. Presenta peculiaridades organizativas que la hacen un caso importante dentro de la sociología de las organizaciones. Probablemente las más importantes son la dificultad de alcanzar sus fines institucionales de mantener el orden y frenar la delincuencia, la sobreexposición a un entorno desorganizado y conflictivo, la dificultad de evaluar su incidencia en el medio y la de concentrar mucha autonomía en la base de la organización. Como respuesta se introducen procesos peculiares de control interno, de toma de decisiones o en su comportamiento en la población. Lo interesante del caso policial es como una organización es capaz operar e incidir en la desorganización”*<sup>117</sup>.

El autor también analiza aspectos de valores y mitos profesionales en la cultura policial<sup>118</sup>, en parte comentando sobre algunos estudios sobre la cultura ocupacional de la policía que coinciden al señalar algunas características distintivas y comenta destacando ocho rasgos (citando a Reiner.R (1978) en Shapland y Vagg (1988) pág. 153) :*“Un sentido del deber que se traduce a una forma de ver la vida; Cinismo a cerca del orden existente y pesimismo sobre su mejora; sospecha y actitud defensiva ante potenciales peligrosos; Aislamiento de los civiles y solidaridad grupal; Conservadurismo*

---

<sup>117</sup> Torrente, D.: *La sociedad policial: Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, Centro de investigaciones sociológicas CIS, Madrid, 1997. P.63.

<sup>118</sup> Ver también: Torrente, D.: *El poder azul: Estructura y funcionamiento del control policial*, Tesis doctoral dirigida por Dr. Manuel Martín Fernández, Departamento de sociología y Metodología de las ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, 1994.

*moral y social; Machismo; Prejuicios raciales y pragmatismo*<sup>119</sup>. Por otro lado comenta desde su estudio reflejados en diarios de campo: *“El/la Guardia tiene una cultura escéptica, pragmática y antiburocrática. Y también una visión social escéptica y pesimista. Tiene la sensación de que la sociedad produce más problemas que soluciones. Siente que debe “dar la cara” ante problemas que nadie soluciona. Es crítico con la desorganización y mal funcionamiento de las instituciones, la insolidaridad social, el poco sentido cívico y la falta de respeto por lo colectivo. Esos sentimientos y el del aislamiento social hacen que el guardia caiga con facilidad en el desánimo y que sus incentivos profesionales sean frágiles. Ve con desconfianza cualquier cambio porque entiende que es más de los mismo y tiende a caer que en la policía ya está todo inventado*<sup>120</sup>.

#### **1.3.4 Configuración “Estadocéntrica” de la actuación policial pensada para acercarse a las personas**

Desde las dos marcas de origen que hemos podido ir determinando en párrafos anteriores, podríamos decir que en cierta manera la actuación policial ha nacido, ha permanecido y permanece “estadocéntrica” (limitando el concepto “Estado” a un sentido estricto y autorreferencial vinculado a formas dogmáticas diferenciadas en lo político y lo jurídico que giran alrededor de móviles de monopolio del poder para conservar sus operaciones produciendo y reproduciendo autorreferencialmente sus códigos) esto nos sitúa en un escenario escasamente exegético, y ampliamente eisegésico a la hora de comprender la evolución y la actualidad del gobierno de la

---

<sup>119</sup> Torrente, D.: *La sociedad policial: Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía, ...op.cit*, P.47.

<sup>120</sup> Torrente, D.: *La sociedad policial: Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, Centro de investigaciones sociológicas CIS, Madrid, 1997 P.51.

actuación policial, un escenario que desnaturaliza cualquier intento objetivo de pensar la policía desde este escenario, debido a una instrumentalización evolucionada y consolidada, que por la naturaleza de su fenómeno social sistemático, opera autorreferencialmente.

Este escenario promueve en nosotros la necesidad de liberar el pensamiento de estas barreras “estadocéntricas”, construidas por la propia epistemología de los conceptos de policía de proximidad y policía comunitaria a la que nos hemos referido anteriormente. Unas barreras, que parecen suponer una interferencia tanto en la práctica como en el estudio y análisis de una actuación policial preventiva y proactiva para el bienestar de las personas en una sociedad actual. La naturaleza de estas formas de comprender el acercamiento de la policía a las personas desde su autorreferencia, generan unos conflictos sistemáticos en sus propios intereses, que se inclinan naturalmente a cubrir necesidades autorreferenciales de sus posibles dogmas implícitos. Esto dificulta el cumplimiento de las expectativas que puede generar el concepto de la actuación policial como cercana a las personas, y a nuestro parecer, se hace con cierta naturalidad en desviar la atención a cuestiones únicamente intrínsecas de la cultura policial, su organización y su función. Convencionalmente no se ha cuestionado la propia naturaleza epistemológica de estas formas, y sus adaptaciones a una realidad compleja actual difícilmente sean satisfactorias en la medida que generan sus expectativas, principalmente por sus herencias del pasado en observar un presente y el futuro. Liberar el pensamiento de las barreras “Estadocéntricas” nos sitúa en un espacio crítico de transición cognitiva, que tiene como objetivo abandonar el pensamiento en las dimensiones “estadocéntricas” (Limitando el concepto “Estado” a un sentido estricto y autorreferencial vinculado a formas dogmáticas en lo político y lo jurídico que giran alrededor de móviles de monopolio del poder para conservar sus procesos produciendo y reproduciendo autorreferencialmente sus códigos en un sistema político para el poder) y examinar nuevos horizontes donde nosotros

pretendemos aproximarnos a fundamentar nuevas perspectivas, con la esperanza de aportar nuevas ideas para impulsar y promover el buen criterio de la actuación policial planteada como preventiva y proactiva para las personas desde contextos de proximidad y comunidad.

Pensamos ser originales en introducir en este trabajo una perspectiva de análisis desde teorías sociales sistemáticas, especialmente la teoría de Niklas Luhmann a la que ya hemos hecho alguna referencia de forma inevitable en este capítulo y nos aproximaremos para una mejor comprensión en el capítulo 2. Pretendemos sumar aportando nuestro grano de arena de forma original, un análisis de extensión socioestructural sistemático, a los estudios y exámenes llevados a cabo sobre la actuación policial y su enfoque social hacia el bienestar y calidad de vida de las personas<sup>121</sup>, que podríamos describir de forma metafórica, como éstas vienen planteándose con cierto efecto “Boomerang”<sup>122</sup> a la hora de aplicar los cambios y los progresos en esta materia. Se lanza el Boomerang, pero no se ha pensado estructurar sistemáticamente un objetivo de impacto que absorba el efecto deseado de este instrumento. Se puede lanzar de una manera u otra, utilizando diferentes metodologías, pero si no nos centramos en construir una estructura óptima objetivo, para absorber su efecto de forma sistemática, el boomerang tiende a volver a su lugar

---

<sup>121</sup> Hemos repasado algunas referencias en el capítulo 1.2. A su vez no podemos olvidar del derecho y los estudios que lo han conectado hacia lo funcional sociológicamente desde la influencia en parte de las teorías funcionalistas sistemáticas de Niklas Luhmann y Ghunter Jakobs posteriormente. Recomendamos ver entre otros: Jakobs, G.: Sociedad norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional, Cuadernos civitas, Madrid, 1996; Gimenez, P.: El derecho en la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann, J.M. Bosch editor, S.A. Barcelona, 1993; Prieto, E.: Teoría de sistemas, funciones del derecho y control, social: Perspectivas e imposibilidades para la dogmática penal, Revista DOXA 2000 nº23, pp265-285; Luhmann, N.: sistema jurídico y dogmática jurídica, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983.

<sup>122</sup> *Boomerang*, en inglés, Bumerán en castellano: es un arma que tras ser lanzada, si no impacta en el objetivo, regresa a su punto de origen debido a sus características aerodinámicas.

de lanzamiento. Se genera unas expectativas que no se alcanzan por falta de una estructura “*metaestable*” y congruente a precisamente esas expectativas. Se ha inventado, cuestionado y enfrentado desde una instrumentalización de la policía en este sentido estratégico, una diversidad de modelos dirigidos al bienestar de las personas desde la proximidad y comunidad, lo cual los ha determinado como modelos enfrentados antes que una serie de métodos y estrategias aplicables en distintas situaciones y distintos momentos. Este enfrentamiento que normalmente se promueve desde estancias de poder y dogmas, ha tendido a eclipsar expectativas de análisis y pensamiento de la actuación policial dirigido más allá de su aceptación como forma instrumentalizada que choca con barreras para llevar a cabo sus propios objetivos. Creemos que no resulta simple cuestión de que la policía, para ser próxima y cercana, deba ser menos coercitiva, sino que ¿cuando ha de serlo? y ¿cuando no ha de serlo? y sobretodo, cuando lo sea ¿Es entendida aceptada y legitimada por una estructura social próxima a esa situación? O es canalizada por formas elevadas y alejadas de la experiencia significativa para la ejecución de poder que “aterrizan y despegan”. No podemos confirmar en términos absolutos que la policía siendo menos represiva es más cercana, sería un error pensarlo y más aplicarlo en términos absolutos, la policía debe ser una experta en la aplicación de la fuerza y coerción (Sino, no es policía) Es un elemento instrumental relativizado a cada situación operativa. De la misma manera tampoco podemos confirmar en términos absolutos que la policía deba centrarse unilateralmente en aplicar los medios más represivos ante las infracciones de la norma, ya que los medios que se puedan utilizar en ocasiones pueden estropear las cosas más que arreglarlas, y es necesaria una visión integral y interdisciplinar previa a la hora de afrontar los problemas.

Nuestra aportación a la práctica de la actuación policial centrada en el bienestar de las personas y su calidad de vida desde contextos de proximidad y comunidad, la pretendemos focalizar en una dimensión que traspasa lo organizativo, estructural,



relacional estratégico, operacional y funcional entre otros, como elementos intrínsecos de la organización y cultura policial, para situarla elevada a una dimensión socioestructural, donde pretendemos introducirnos a una inteligencia sistemática que nos genere expectativas de comprensión de fenómenos a este nivel de corte analítico, y intentar comprender como las influencias dogmáticas sistemáticas requieren alinear la actuación policial como parte fundamental del poder para satisfacer sus necesidades autorreferenciales. Una dinámica autorreferencial que en ningún momento hemos pretendido criticar ya que nos resulta un fenómeno natural, para nosotros fascinante, no obstante no debe ser ni intemporal, ni absoluta ni infinita en un contexto de sociedad dinámica y en continua complejidad. Si la patología la diagnosticamos y la aceptamos como sistemática, la cura no puede ser superficial, lineal, meramente instrumental y en el mejor de los casos metodológica.

#### **1.4 La policía como cercana y su entorno social: Necesidad de superar ciertas crisis en las expectativas**

El intervencionismo mediante la norma aun que necesario para normalizar conductas, puede resultar algo arriesgado si solo se proyectan las expectativas en planos restrictivos. No contemplar intervenir en regular oportunidades de las personas para la participación, comprensión del entorno, integración, pertenencia y socialización, puede resultar como: "Empeñarse en construir la casa por el tejado". Creemos que puede haber cierta tendencia del gobierno de la actuación policial a monopolizar las cuestiones de seguridad en un plano restrictivo, debido a que las propias estructuras de poder que canalizan el gobierno de la actuación policial crean por defecto un "eclipse" que tiende a limitar las expectativas en lo "Restrictivo-céntrico" para lo policial. Esto puede alimentar una monopolización de las cuestiones de seguridad basada en el lenguaje y burocracia técnicamente jurídica que no alcanza ampliamente el valor significativo suficiente que exigen los sistemas complejos sociales, lo cual

puede producir un déficit entre lo autorreferencial en lo jurídico para regular lo social y la propia dinámica social en continua complejidad.

Enfocar toda la legitimidad de resolver las cuestiones de seguridad en formas centralizadas y monopolizadas de poder impositivas de normas, puede contrarrestar legitimidad y capacidad de resolver cuestiones de seguridad al conjunto de formas sociales y comunidades desde dimensiones proactivas. No afrontar responsabilidades frente a sí mismo y al entorno puede resultar extremadamente insostenible, las personas se desvinculan de las cuestiones de su propio interés en la medida que sus expectativas apuntan a que no les corresponde a ellos solucionar gran parte de las mismas, una perspectiva canalizada por unos conductos verticales corporativos ante la falta de legitimidad, capacidad y proactividad de resolución en un mismo plano desde controles formal profesionales integrados y autocontroles informales. Es decir, entendemos que pueda haber cierta tendencia a “securitizar” aspectos a contextos restrictivos monopolizados por los poderes públicos, debida a la falta de un compromiso integral (que requiere de cambios estructurales) en “securitizar” aspectos en contextos productivos desde la proactividad en comunidad. En este sentido coincidimos con Braithwaite, J.<sup>123</sup> cuando señala que la justicia basada en el estado le otorga a este el rol de víctima de los actos ilícitos y que la historia nos ha mostrado que la comunidad y desde la comunidad, se han resuelto la mayoría de los problemas de seguridad local. En este sentido este autor comenta, desde sus planteamientos de Justicia Restaurativa, que el modelo comunitario de justicia criminal fue el dominante a lo largo de la mayor parte de la historia de la humanidad<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Braithwaite, J.: *Restorative Justice and Reponsive Regulation*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2002.

<sup>124</sup> Braithwaite, J.: *Restorative Justice and Reponsive Regulation...op.cit*, 2002, p. 5.

Si no se cumplen las expectativas de obtención de seguridad y bienestar desde la actuación policial en la medida que ésta las ha generado, podríamos hablar de una cierta **“Crisis en las Expectativas”**, que nos sitúa a pensar, un escenario donde unas expectativas son constituidas sobre unas falsas expectativas, produciéndose una relación retroalimentaria de esta crisis. Zehr, H.<sup>125</sup> comenta: *“El concepto legal de la culpa que guía el proceso judicial es sumamente técnico y alejado de la experiencia. Por esto para los infractores es fácil no reconocer la responsabilidad que les cabe por su conducta”*. El autor hace referencia en parte al lenguaje utilizado y las dificultades para entenderlo cuando resulta alejado de la realidad experimentada. En muchas ocasiones no resulta una forma comunicativa significativa porque se construye mediante procesos mecanizados no organizados por las experiencias de los acontecimientos. Christie, N. Señala: *“...las practicas de la justicia criminal tradicional están diseñadas para robarles los conflictos a las personas afectadas por ellos”*<sup>126</sup>. En resumen, esta paradoja que planteamos con cierta **“Crisis en las expectativas”** la podríamos contemplar para una mejor comprensión desde dos perspectivas:

1. Desde dificultades procesales de las necesidades sociales y su legitimación
  - Cierta tendencia de las agencias gubernamentales a generar falsas expectativas sobre las necesidades sociales. Los procesos burocráticos centralizados para la toma de decisión mecanizan a la vez que corporativizan las necesidades, tienden a generar expectativas desde la autoreferencia en el proceso de legitimación de las necesidades, algo que implica una respuesta desde la misma

---

<sup>125</sup> Zehr, H.: *Changing Lenses*, Scottdale, Herald Press, Pensilvania, 1990, P.70,74

<sup>126</sup> Christie, N.: *“Conflicts as property”* en *British Journal of Criminology* nº 17, 1978, pp. 1-15.

dinámica autorreferencial del proceso. Se eclipsan expectativas extrínsecas a la propia autoreferencia o corporación.

- Cierta tendencia a crear falsas expectativas de las asociaciones humanas sobre sus propias necesidades sociales de convivencia. Sus expectativas de necesidades tienden a girar alrededor de los procesos que construyen los poderes públicos para desarrollarse en sociedad. por lo tanto sus expectativas sobre sus necesidades en cierta manera se construyen sobre las expectativas que generan los poderes públicos en el cumplimiento de sus funciones.

## 2. Desde dificultades socio-estructural

- El monopolio de poder en esferas estrictamente políticas sistemáticamente opera en códigos autorreferenciales propios de un sistema político que busca consolidar su autoreferencia como sistema social. Desde esta dimensión política el monopolio del poder debe llegar a todas partes para crear sus expectativas sobre las necesidades, no obstante esta afirmación entra en crisis si aceptamos que la propia naturaleza autorreferencial desde móviles de poder en un sistema político éste es eficaz en llegar a todas partes, en cambio no es tan eficaz en permanecer en cada una de ellas, aterriza y se va, su dinámica es de tendencia verticalizada.
- La escasez de formas activas de poder en planos trasversales, y por lo tanto capacitación y toma de decisión en este mismo sentido, orientan y alimentan las expectativas de las necesidades de las asociaciones humanas en las formas verticalizadas en que se proyecta el poder y sus posibles sombras implícitas. Las personas y profesionales que experimentan necesidades de forma directa allá donde se producen, en una periferia estructural, las proyectan influenciadas por un efecto rebote que anula expectativas de proyección horizontal, participación e integración en toma de decisiones y iniciativas en los asuntos de

su propio interés. Lo pueden hacer tanto los profesionales, que tienden a limitarse a cumplir mecánicas, como los ciudadanos que tienden a consolidarse como elementos solitarios y pasivos ante esta mecánica de sometimiento.

En cualquier caso esta paradoja de las “Crisis en las expectativas” no deja de ser un fenómeno comunicativo desfavorable sistemático, lo cual trataremos reforzar su comprensión en el siguiente capítulo.

## **Capítulo 2: Reinventando el pensamiento de la actuación policial hacia un nuevo paradigma.**

### **2.1 Una mirada desde una aproximación a la teoría sistemática social de Niklas Luhmann.**

En este apartado trataremos de hacer una aproximación a una teoría sistemática como apoyo fundamental para entender muchas de las cuestiones que ya adelantamos en el capítulo anterior, y que seguiremos relacionando posteriormente a éste. Esta aproximación que pretendemos llevar a cabo en esta dimensión compleja, nos abre las puertas a un nuevo paradigma de pensamiento, comprensión y análisis de la policía como forma sistemática social operativa.

Pensando sistemáticamente, la policía la produce y reproduce todo un fenómeno de comunicaciones operativas, como forma social es capaz de observar, autoobservarse y ser observada en un entorno del cual se diferencia para mantenerse adaptada al mismo, se autoirrita del exterior para evolucionar retroalimentándose y por lo tanto subsistir como forma diferenciada pero, acoplada a su entorno social diferenciado. Si hablamos de entorno social implícitamente hablamos de comunicación. Niklas Luhmann<sup>127</sup> y su teoría de sistemas sostiene que el sistema social se construye a través de la comunicación, es la comunicación la que produce y reproduce los sistemas

---

<sup>127</sup> Sociólogo alemán profundamente original y difícilmente clasificable, Niklas Luhmann (1927-1998) ha elaborado una teoría ambiciosa y coherente en la que describe la sociedad moderna como un sistema. Constituido, no tanto por individuos sino por comunicación, se diferencia en subsistemas funcionales cerrados a través de códigos especializados: los sistemas político, económico, religioso, artístico o jurídico, entre otros a diferentes cortes. Inspirándose en autores, teorías y disciplinas muy diferentes, se le suele ubicar en la escuela funcional-estructuralismo de anteriores a él como lo es Parsons Talcott. Niklas Luhmann ha construido una de las obras más fecundas y singulares del siglo XX, a la vez que de las más polémicas.

sociales, y por lo tanto las interacciones sistemáticas son producto de una comunicación autorreferencial que construye lo que denomina “circuito operativo cerrado”<sup>128</sup>. Para empezar haremos referencias a algunas definiciones de conceptos fundamentales para aproximarnos a ésta teoría, lo hacemos desde una extracción del trabajo de Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C., “Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann”.

### **2.1.1 Algunos conceptos en la teoría de Niklas Luhmann<sup>129</sup>:**

- **Autopoiesis: “Autopoiesis”**

*“El concepto de autopoiesis fue formulado por el biólogo chileno Humberto Maturana al intentar dar una definición a la organización de los organismos vivos. Un sistema vivo, según Maturana, se caracteriza por la capacidad de producir y reproducir por sí mismo los elementos que lo constituyen, y así define su propia unidad: cada célula es el producto de un retículo de operaciones [véase operación/observación] internas al sistema del cual ella misma es un elemento; y no de una acción externa. La teoría de los sistemas sociales adopta el concepto de autopoiesis y amplía su importancia. Mientras en el ámbito biológico se abarca exclusivamente a los sistemas vivos, según Luhmann se individualiza un sistema autopoietico en todos los casos en los que se está en la posibilidad de individualizar un modo específico de operación, que se realiza al y sólo al interior. De esta manera se individualizan dos niveles ulteriores de consumición de sistemas autopoieticos, caracterizados cada uno de ellos por operaciones específicas: sistemas sociales y sistemas psíquicos. Las operaciones de un sistema social son las comunicaciones, que se reproducen con base en otras comunicaciones reproduciendo de esta manera la unidad del sistema [véase sistema social], mientras no se presenten comunicaciones fuera de un sistema social. Las operaciones de un sistema psíquico son los pensamientos [véase sistema psíquico] y no se dan pensamientos más allá del interior de una conciencia. Todos los sistemas autopoieticos se caracterizan por la clausura operativa (operative Sckliessung). Con este concepto se*

---

<sup>128</sup> Luhmann, N.: Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia, Editorial Trotta, 1998. pp. 13.

<sup>129</sup> Hacemos algunas extracciones literales para facilitar la comprensión de: Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann, editorial Anthropos del hombre, México, 1996, para una mejor aproximación a entender la teoría.

*indica el hecho de que las operaciones que llevan a la producción de elementos nuevos de un sistema dependen de las operaciones anteriores del mismo sistema y constituyen el presupuesto para las operaciones ulteriores [véase autorreferencia]: esta clausura constituye la base de la autonomía del sistema en cuestión y permite distinguirlo de su entorno. En el caso de un sistema vivo, aunque la reproducción de los elementos utilice materiales externos al organismo (las moléculas orgánicas que se reelaboran), las transformaciones que llevan a la producción de una célula nueva son exclusivamente internas: nunca se presenta la producción de una célula fuera de un organismo vivo. Esto es también válido para los otros tipos de sistemas autopoieticos: las operaciones de un sistema social, las comunicaciones, son el resultado de comunicaciones precedentes y suscitan a su vez comunicaciones ulteriores. La unidad de un sistema social está constituida exclusivamente por la conexión recursiva de las comunicaciones, y no por el ejemplo de los procesos psíquicos de las conciencias que participan en ellas o incluso hasta de los organismos: sólo la sociedad puede comunicar. También las operaciones de un sistema psíquico, los pensamientos, se reproducen incesantemente con base en otros pensamientos, y no reflejan directamente ni los procesos orgánicos, ni los comunicativos: sólo una conciencia puede pensar (pero no puede transferir sus propios pensamientos al interior de otra conciencia debe pasar por la comunicación). Vida, pensamiento y comunicación son niveles distintos de autopoiesis, caracterizados cada uno por la propia autonomía. El concepto de clausura operativa es la consecuencia de la tesis mediante la cual ningún sistema puede operar fuera de sus propios límites. Cada sistema tiene naturalmente un entorno y permanece dependiente de la compatibilidad con él mismo [véase acoplamiento estructural]: si no se presentara la participación de las conciencias, por ejemplo, un sistema social no podría reproducirse. En el ámbito de la constitución de sus elementos, sin embargo, el sistema opera exclusivamente en condiciones de autocontacto, esto se refiere exclusivamente al retículo de sus operaciones y sobrevive hasta que logra mantener esta condición de clausura: en el momento en el que una instancia externa debiera determinar la conducta de sus operaciones e interviniera en la constitución de los elementos, para el sistema podría significar únicamente el fin de su propia autonomía y por ende su desaparición. En el caso de un sistema vivo esta desaparición equivale a la muerte: un organismo está vivo hasta el momento en que es capaz de reproducir sus propias células a base de sus propias células. También un sistema social que no fuera capaz de generar nuevas comunicaciones estaría destinado a desaparecer como sistema, aun si las conciencias continuaran pensando contenidos relativos a las comunicaciones pasadas {sin expresarlos, y sin que sean comprendidos por los demás}. En este sentido, se habla de determinación estructural: las estructuras del sistema son las únicas que pueden determinar lo que existe y es posible. La existencia de un sistema, entonces, coincide con su capacidad de mantener un límite en las relaciones con el ambiente: la reproducción autopoietica de las operaciones genera al mismo tiempo la unidad de los elementos, la unidad del sistema al cual pertenecen y el límite entre el mismo sistema y*



el entorno. La radicalidad del concepto, en esta acepción, excluye la idea de autonomía relativa: o un sistema es autopoietico o no lo es (y en este sentido no puede ni siquiera hablarse de sistema). Entonces, en el interior del sistema de la sociedad se pueden constituir sistemas autopoieticos ulteriores, cada uno de los cuales reproduce una operación específica, es decir, un modo específico de comunicación que se realiza sólo en su interior. De esta manera se delinea otro límite entre sistema y entorno, esta vez de manera interna al sistema [véase diferenciación de la sociedad]. En la sociedad contemporánea, por ejemplo, se individualizan varios sistemas de funciones, cada uno de los cuales diferencia las comunicaciones que le pertenecen respecto a otras comunicaciones internas a la sociedad con base en la orientación a un código específico. La ciencia, por ejemplo, abarca solamente comunicaciones orientadas al código verdadero/ no verdadero, que se reproducen con base en comunicaciones ulteriores orientadas hacia el mismo código, mientras que en ningún otro lugar, al interior de la sociedad o en otro lugar, puede realizarse una comunicación científica. Con la exclusión de cualquier contrato directo con lo externo, el concepto de clausura del sistema adquiere un sentido más radical. Nunca se da una importación o exportación de unidad del interior del sistema hacia el exterior, ni viceversa. Las comunicaciones, por ejemplo, pueden referirse a los datos del mundo sólo de manera indirecta, si y en la medida en que se comunique sobre ellos (únicamente en las formas propias del sistema). Los intereses y las motivaciones de las conciencias que participan en la comunicación tampoco intervienen directamente en ella, pero pueden presentarse sólo como tema de comunicación; si se elige dirigirse a ellos. De esto deriva el hecho de que ningún sistema puede relacionarse con su entorno mediante las propias operaciones; ni las puede utilizar para adaptarse a él. Un sistema, si existe y opera, está adaptado siempre al entorno. Al subrayar la clausura del sistema ciertamente no se quiere negar la relevancia del entorno: la ya clásica contraposición entre sistemas abiertos y sistemas cerrados es superada con la afirmación de que la clausura es condición para la apertura del sistema. Sólo con la condición de disponer de una autonomía propia, el sistema es capaz de marcar un límite que lo separe del entorno y de distinguirse de él: sólo en cuanto delimita un ámbito en el que son válidas condiciones específicas y que no está sujeto a la adecuación inmediata a los estados del mundo, puede reelaborar materiales externos para constituir sus propios elementos y puede reaccionar (en sus propias formas) a las irritaciones provenientes del entorno [véase sistema/en torno]. De esta manera el sistema puede introducir diferencias propias [véase identidad/ diferencia] y tratar con base en ellas los estados y los eventos del entorno externo, que pueden así generar información [véase información]<sup>130</sup>.

---

<sup>130</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Anthropos del hombre, México, 1996. Pág. 31.

- **Autorreferencia: “Selbstreferenz”**

*“El concepto de autorreferencia indica el hecho de que existen sistemas que se refieren a sí mismos mediante cada una de sus operaciones [véase operación/observación]. Se trata de sistemas (orgánicos, psíquicos y sociales) que pueden observar la realidad sólo mediante el autocontacto [véase sistema/ en torno] (...) El concepto de autorreferencia no se entiende en sentido puramente analítico, y aún menos como propiedad del sujeto trascendental. El objeto de la teoría de los sistemas, en esta perspectiva, no son ni el hombre ni el sujeto. La constitución autorreferencial de los sistemas orgánicos, psíquicos y sociales cobra importancia como dato empírico: Dichos sistemas existen en la realidad y son realmente autorreferenciales [véase constructivismo] (...) “En todos estos tipos de autorreferencia nos encontramos ante una circularidad cerrada, que sin embargo no niega la existencia del entorno: esto último es, más aún, el presupuesto de las selecciones del sistema. Los sistemas autorreferenciales son sistemas autónomos en el sentido que utilizan esta clausura para su propia autopoiesis y para sus propias observaciones. El concepto de autonomía no indica por lo tanto independencia del entorno, sino una clausura autorreferencial: el entorno puede limitar o ampliar el ámbito de posibilidades operativas del sistema, pero esto no anula el hecho de que las operaciones sean producidas y conectadas mutuamente sólo por, y en el sistema. Por esto la autonomía es sólo autonomía plena, y no relativa, en cuanto a que no se puede pensar un sistema autónomo sólo en parte, o como un poco cerrado. Las influencias externas sobre el sistema que pueden observarse se refieren a su capacidad de irritabilidad o bien a las exigencias de prestaciones por los otros sistemas, pero no sobre su autonomía o su clausura. Con autonomía, entonces, se entiende la relación entre dependencias e independencias, entre sistema y entorno; distinción ésta que puede trazarse a su vez sólo en el sistema, es decir, en manera autorreferencial. En este sentido, por ejemplo, la investigación científica depende ciertamente de los recursos económicos que se le ponen a su disposición (operaciones en el sistema económico), pero estos mismos recursos no pueden comprar la verdad. Una vez que la ciencia se transforma en un sistema parcial de la sociedad funcionalmente diferenciada [véase diferenciación de la sociedad], sólo ella es capaz de decidir sobre la producción teórica, sobre la investigación y sobre la diferencia entre verdadero y no verdadero. Se vuelve entonces observable un sistema que se reproduce a nivel autopoietico mediante la propia autorreferencia basal y que se desarrolla la propia reflexión en la forma de teorías del conocimiento. La importancia del entorno no se anula por la constitución autorreferencial de estos sistemas: el entorno se presenta como complejidad determinable sólo según las estructuras del sistema; pero es la complejidad del entorno lo que permite la construcción de una complejidad del sistema [véase complejidad, sistema/entorno]. El concepto de autorreferencia excluye entonces toda continuidad entre sistema y entorno. Esto conlleva que cada descripción que el sistema hace del entorno (por lo tanto, toda heterorreferencia y toda apertura) es posible sólo como*

*construcción del sistema. La complejidad del mundo [véase mundo] no puede de manera alguna verse reflejada en el sistema o ser reproducida en él, porque esto conllevaría la disolución de los límites del sistema y el fin de su propia autopoiesis. Además la complejidad del mundo aumenta de manera correspondiente a las tentativas de observación, en cuanto que con la observación se introduce una complejidad ulterior que requiere otras operaciones para ser observada”<sup>131</sup>.*

- **Comunicación “Kommunikation”**

*“La comunicación es el último elemento o la operación específica de los sistemas sociales. Se presenta por la síntesis de tres selecciones: 1) emisión o acto de comunicar (Mitteüung); 2) información; 3) acto de entender (Verstehen), la diferencia entre emisión e información. Existe comunicación si Ego comprende que Alter ha emitido (y por lo tanto es posible atribuir a su responsabilidad) una información. La emisión de información (Alter dice, por ejemplo, hoy llueve) no es en sí una comunicación. La comunicación se realiza únicamente si logra una comprensión: las informaciones se comprenden (hoy llueve) y la responsabilidad de la emisión de Alter (que lo dice, por ejemplo, para invitar a Ego a tomar un paraguas), como selecciones distintas. Si no existe esta comprensión, no puede darse una comunicación: Alter hace una señal con la mano y Ego indiferente continúa caminando porque no entendió que la señal era un saludo. La comprensión realiza la distinción que fundamenta la comunicación: entre emisión e información”<sup>132</sup>*

*“Cuando se observa la comprensión como selección en la comunicación no se hace referencia a su calidad psíquica, si bien esta última esté siempre correlacionada con la comunicación [véase interpenetración, acoplamiento estructural]. La comprensión psíquica tiene un significado para la reproducción del pensamiento consciente, pero en la comunicación la comprensión permite únicamente la reproducción de un sistema social. Emisión, información y comprensión pueden ser separadas por la observación de la comunicación: en la comunicación misma, sin embargo, éstas constituyen una unidad inseparable, que no puede ser ulteriormente descompuesta. Esta unidad no tiene duración, en cuanto que la comprensión se presenta en el momento mismo en que la emisión se distingue de la información. La comunicación es entonces un evento [véase evento], que desaparece en cuanto aparece, y no una secuencia de selecciones.*

---

<sup>131</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p. 36.

<sup>132</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann,...op.cit. p.45

Ya que cada comunicación individual es un acontecimiento sin duración, la comunicación siempre es nueva, diferente, y su continuo producirse crea contenidos de sentido, siempre nuevos y diferentes. La secuencia se realiza sólo en un proceso [véase proceso] de comunicación que requiere que después de una comunicación suceda otra, unida a ella. Las comunicaciones individuales se producen por una red recursiva de comunicaciones, la cual define la unidad del sistema social. La comunicación, entonces, es también la operación que produce las comunicaciones individuales como elementos de los sistemas sociales. Esto equivale a afirmar que los sistemas sociales utilizan la comunicación como un modo particular de reproducción autopoietica [véase autopoiesis]: **la continuación de la comunicación es autopoiesis de un sistema social.** La comunicación es la operación específica que identifica los sistemas sociales: no existe sistema social que no tenga como operación propia la comunicación y no existe comunicación fuera de los sistemas sociales. Ya que toda comunicación es una operación interna de un sistema social, entre los sistemas sociales y su entorno no existe comunicación. Ya que produce todo en la comunicación, un sistema social está cerrado respecto al entorno: no recibe información de éste último. Mediante la operación de comunicación, un sistema social está sin embargo abierto al entorno, en el sentido que puede observar el entorno [véase operación/observación]: el entorno se construye comunicativamente como información. Todo lo que no es comunicación (conciencia, vida orgánica, máquinas físicas, ondas electromagnéticas, elementos químicos, etcétera) se observa en el sistema social y se convierte en tema de comunicación. Ya que en los sistemas sociales se presentan sólo comunicaciones y estructuras que permiten comunicaciones, los sistemas psíquicos tampoco son parte sino entorno de los sistemas sociales”<sup>133</sup>.

- **Poder: “Macht”**

“El poder es un medio de comunicación generalizado simbólicamente [véase medios de comunicación generalizados simbólicamente] que hace probable la aceptación de acciones de Alter como premisas y vínculos para las acciones de Ego. El poder por tanto no es considerado como característica o cualidad de alguien que lo detenta: es un médium de la comunicación que permite coordinar selecciones y crear con esto las correspondientes expectativas. El poder se diferencia en la época moderna [véase diferenciación de la sociedad] como médium específico del sistema político [véase política]. Este puede realizarse ocasionalmente en otros sistemas sociales, según las necesidades operativas de tales sistemas, sin embargo, sin adquirir en ellos la

---

<sup>133</sup>Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p. 47.

capacidad de reproducción que tiene en el sistema político (...) El poder se realiza cuando la secuencia de acciones aportada por orden y obediencia está combinada con aquella aportada por la conminación de sanciones (sino obedeces te castigo). El poder se basa exclusivamente en sanciones negativas (castigos), y ocasionalmente puede valerse también de sanciones positivas transformadas en negativas (como cuando se amenaza con despedir). Las sanciones no son algo deseado ni por Alter ni por Ego, pero son más dañinas para Ego: son alternativas que hay que evitar entre ambos, pero su realización es primordialmente temida por Ego. El poder se reproduce sólo en la forma directa de la obediencia. El medio correspondiente para la sanción es la fuerza física, que debe ser utilizable de manera generalizada, y que constituye también el mecanismo (o símbolo) simbiótico del poder. Sin embargo, el poder está simbolizado: los símbolos permiten tanto determinar e imponer decisiones (se debe hacer de esta manera, por éste y aquel motivo) como hacer posible el poder (desfiles, banderas, etcétera). El aspecto comunicativo o simbólico del poder siempre está presente, aun cuando el uso de la fuerza física no sea sólo una amenaza, por el hecho de que de cualquier manera debe ser decidido. Además, aun cuando la fuerza física se practique, el efecto de poder no depende de las mutaciones del estado físico de los cuerpos, sino de las conclusiones que surgen de la aceptación de la comunicación (...) El código del poder es aportado por la distinción entre superiores e inferiores. Se trata de un código de preferencia, en cuanto que es positivo ser superiores (someter) y negativo ser inferiores (sumisos). Sin embargo, tal código no puede por sí mismo motivar la aceptación de las comunicaciones: Ego no puede ser motivado a aceptar su inferioridad. Con base en la sola distinción superiores/inferiores, se producen sólo choques, con frecuencia basados en el uso de la fuerza física. Consecuentemente, se requiere una codificación secundaria, aportada por el derecho [véase derecho]: el código jurídico legal/ilegal le permite a Ego distinguir un poder legítimo de un poder ilegítimo, y por tanto, le permite motivarse a aceptar el primero. Sin una codificación secundaria de este tipo, el código del poder (Véase código) no es tenicizable: no se logra pasar automáticamente de la parte superior a la inferior, o viceversa. Cuando el poder es político, hay otro código además del derecho que provee a la tecnicización: una recodificación propiamente dicha del poder acontece en efecto en el sistema político gracias a! código gobierno/oposición [véase política]. Los programas que regulan la correcta atribución del poder toman primordialmente la forma de leyes o de decisiones judiciales. La reflexividad del poder se expresa en el hecho de que el poder se refiere sólo a otro poder y se desarrolla sólo si puede relacionarse con otro poder (por ejemplo, las elecciones políticas son poder que determina poder). Se da una inflación de poder cuando su uso es excesivo (cuando Alter pretende condicionamientos en el actuar de Ego que en realidad no puede realizar) y se da una deflación cuando su uso

es escaso, o cuando no se utilizan todas las posibilidades que el poder ofrece (cuando Alter debe recurrir a la fuerza física o dejar las cosas tal y como están)”<sup>134</sup>

- **Política:** “Politik”

*“El sistema político es un sistema parcial de la sociedad diferenciada por funciones [véase diferenciación de la sociedad] Su función específica es aportar para la sociedad la capacidad de decidir de una manera colectivamente vinculante.*

*La política está relacionada estrechamente con el proceso y con la utilización del poder [véase poder], que permite realizar la función de la misma política. Esto no significa que todas las comunicaciones políticas sean uso o amenaza de uso del poder (no lo son. por ejemplo, los debates parlamentarios, las discusiones entre los partidos políticos, etcétera), sino que un sistema político se forma, diferencia y alcanza autonomía sólo a partir de la identificabilidad de un poder capaz de motivar a aceptar decisiones vinculantes. El código del poder (superiores/inferiores) permite la reproducción de la comunicación política.*

*El médium poder y el sistema político se diferencian simultáneamente: así como la función política requiere poder, el poder se estabiliza sólo en el ámbito de un sistema político. La diferenciación del sistema político como sistema parcial de la sociedad permite la concentración y la generalización de las fuentes de poder, sin que con esto la sociedad entera se vuelva dependiente de un poder político central (la economía, la ciencia, la religión, etcétera, no dependen del poder, sino respectivamente, del dinero, de la verdad, de la fe, etcétera).*

*El poder se diferencia y se fija a través de las cargas estatales: la distinción entre superiores e inferiores es, en efecto, la distinción entre detentadores de los cargos (los que gobiernan) y los que están sometidos a los cargos ((os gobernados). La detención formal del poder a través de cargos garantiza que su ejercicio se desarrolle de manera controlada (a tal punto que la confusión entre cargo y persona, se considera una desviación: en grado máximo, corrupción).*

*Ya que la detentación de un cargo por parte de alguien significa la no detentación por parte de otros, la estructura de los cargos estatales determina el código político gobierno/oposición: quien detenta cargos y poder gobierna y quien no detenta cargos*

---

<sup>134</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad Iberoamericana, A.C., México, 1996, p.126

## *La Reinvención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*ni poder es la oposición. La distinción gobierno/oposición constituye una recodificación del poder político que vuelve posible la tecnificación [véase código]: con base en ella se puede pasar directamente de ser inferiores a ser superiores y viceversa. Se trata de un código de preferencia: gobierno y oposición tienen la misma importancia, pero el gobierno tiene valor positivo (de enlace) mientras que la oposición tiene el valor negativo (de reflexión). Cada decisión política remite tanto al gobierno como a la oposición. El sistema político puede autoobservarse con base en este código, y con esto alcanzar una imputación de todas las decisiones (al gobierno o a la oposición).*

*La distinción entre gobierno y oposición es fundamento de la democracia: la democracia puede definirse como distinción entre gobierno y oposición, que divide en dos el vértice de la política. El vértice se vuelve el punto de partida para la producción de posibilidades alternativas, ya que existe la posibilidad de sustituir a quien gobierna. La detentación de cargos estatales es contingente: es el efecto de una elección de personas y programas que se revisa periódicamente. La falta de oposición significa falta de democracia, ya que determina estratificación política de la sociedad (dictadura): limita la diferenciación de la política, ya que el código político desaparece al desvanecerse uno de los dos valores (la oposición). La codificación se sustituye por la referencia a la mera organización (el Estado, el partido único).*

*Al interior de la política se observa que sin legitimación no hay política y que, por tanto, la detentación del poder debe ser legítima. La legitimación se da a través de procedimientos que permiten la actuación del código: las elecciones son las principales. Las elecciones políticas y la formación legítima de los gobiernos son los procedimientos que acuerdan entre ellos el código y los programas políticos. Tales programas son del gobierno y de la oposición: el gobierno en cuanto elegido democráticamente, formula el programa preferido en el sistema político.*

*Las conexiones entre código y programas se aseguran también con otra codificación: progresista/conservador. Esta distinción permite indicar los puntos de vista (los valores) para la elección de lo que se puede decidir de modo vinculante para todos. Sin embargo, esta distinción tiene su punto débil en el hecho de que no logra seguir la dinámica de las transformaciones sociales: los conservadores se vuelven progresistas proponiendo nuevos programas de oposición, y los progresistas se vuelven conservadores defendiendo las decisiones tomadas en cuanto gobernantes. El valor de esta distinción que ya se ha vuelto confusa, la conexión entre código y programas, actualmente se expresa de manera cada vez más frecuente con la distinción entre Estado expansivo (o Estado del bienestar) y Estado restrictivo.*

*El Estado del bienestar (Welfare StaLe) se caracteriza por el intento de inclusión [véase inclusión/exclusión] de todos los individuos en el sistema político. Los intentos de*

## *La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*inclusión política generalizada sin embargo han encontrado mucha dificultad, dependientes de la disponibilidad inadecuada de los medios. La política se limita con dos códigos externos a ella misma: el dinero [véase dinero] y el derecho [véase derecho]. Estos códigos no son utilizables para una inclusión política generalizada, en particular por el tratamiento de las personas por medio de terapias o de intervenciones educativas. Estos, además, crean vínculos drásticos (jurídicos y económicos) a la intervención política. Las dificultades del Estado del bienestar, sobre todo de carácter económico, han llevado a la afirmación de concesiones más restrictivas del Estado: la distinción entre Estado expansivo y Estado restrictivo se ha vuelto así importante como nueva orientación codificada para la elección de los programas.*

*La importancia del Estado del sistema político es evidente: pero el sistema político no coincide con el Estado. El Estado es un sistema de decisiones organizadas, diferenciado al interior del sistema político; se trata de una organización delimitada a través de confines territoriales. El sistema político de la sociedad mundial comporta la constitución de Estados en todos los territorios: es por tanto, internamente diferenciado en Estados territoriales. La segmentación en Estados facilita la función política: los Estados permiten realizar la democracia en el ámbito local, alcanzar fines políticos específicos, y proteger la realización de otras funciones. Sin embargo esta diferenciación conlleva también problemas, ya que los confines territoriales pueden vincular la política a condiciones locales, étnicas o religiosas, inadecuadas con respecto a las exigencias de una sociedad que se encuentra operando en una dimensión mundial (en lo que respecta a la economía, el derecho, la salud, la ciencia, etcétera).*

*Más allá del Estado, existen otras organizaciones políticas, que no producen directamente decisiones colectivamente vinculantes. En el ámbito del Estado territorial individual, un sistema político se diferencia internamente en sistemas organizados según el esquema centro/periferia. La organización del Estado comporta la responsabilidad política para el territorio y es el centro de orientación de todas las demás organizaciones políticas, que resultan periféricas con respecto a sí (partidos políticos, organizaciones de interés). El centro (Estado) y la periferia (las demás organizaciones políticas) son igualmente importantes: su distinción crea simultáneamente unidad y complejidad en el sistema. En el Centro se constituye una jerarquía (superiores/ inferiores), mientras que en la periferia existen complejidades más elevadas y mayor sensibilidad para las irritaciones ambientales. La periferia se caracteriza por una diferenciación por los segmentos no coordinados, como los partidos políticos, que tienen la función de preparar de manera no vinculante las decisiones colectivamente vinculantes (relativas al gobierno, o a la oposición).*

*El sistema político no se agota tampoco en el conjunto de organizaciones políticas (centrales y periféricas). En la manera más completiva, puede ser observado como*



*unidad de una distinción tridimensional: política, administración y público. No se trata de una diferenciación en subsistemas, sino el resultado de una doble distinción: por una parte se distinguen los cargos entre político y administración; por otra parte, se distingue la unidad de los cargos (política y administración) del público de los ciudadanos. Existe una circularidad de interdependencias entre política, administración y público, sin que sea posible identificar un centro o un vértice (el Estado es el centro desde el punto de vista de [a diferenciación de las organizaciones, pero no es el centro del sistema político). Esto vuelve bastante complejas las interdependencias internas al sistema político y Obliga a continuas observaciones de segundo orden: la política no puede limitarse a observar el público sino que también debe dirigirse a observar cómo el público observa la política, y etcétera”<sup>135</sup>*

- **Doble contingencia:** “*doppelte Kontingenz*”

*“El concepto de doble contingencia (o contingencia social), que tiene origen en la teoría sociológica de Talcott Parsons, indica el hecho de que tanto Ego como Alter observan las selecciones del otro como contingentes.*

*Contingencia, en su aceptación lógica, significa exclusión de necesidad e imposibilidad. El concepto de contingencia indica un dato respecto a las alternativas posibles: indica que lo que es actual (y por lo tanto posible) y posible de otras maneras (y por lo tanto no necesario). La contingencia indica entonces la posibilidad de que un dato sea diferente de lo que es. El ser de un dato deriva de una selección que determina su no ser como ser de otras posibilidades. Un dato es contingente cuando se observa como selección de un ámbito de posibilidades, que permanece en el trasfondo.*

*La selectividad de los sistemas constitutivos de sentido [véase sentido] siempre es contingente. Las operaciones [véase operación/observación] de dichos sistemas (sociales y psíquicos) pueden presentarse de maneras diferentes. La contingencia es entonces el punto de partida para los problemas de coordinación de selectividad en los sistemas sociales, en cuanto las posibilidades de comunicar y pensar son únicamente posibilidades: pueden presentarse de manera diferente a las expectativas [véase expectativas]. Contingencia significa entonces posibilidades de desilusión y necesidades*

---

<sup>135</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad Iberoamericana, A.C., México, 1996, p.128

## *La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*de correr riesgos. En la dimensión social, este problema se manifiesta como doble contingencia; toda selección depende ya sea de un Ego o de un Alter, entendidos ambos como sistemas constitutivos de sentido.*

*Para cada Ego, Alter es un Alter Ego, imprevisible y capaz de variar. Ya sea Ego o Alter determinan el propio comportamiento de modo autorreferencial [véase autorreferencia], al interior de los propios límites. Cada uno de ellos es para el otro una caja negra “i:black box!” en cuanto que sus criterios selectivos no pueden ser observados desde el exterior. Lo que sé vuelve visible para Ego es únicamente la selección que resulta de la clausura operacional de Alter: cada quien observa al otro como sistema en un ambiente propio, y del otro puede observar solamente el “input” y el “output” en la relación con el entorno, y no la operación autorreferencial. Cada sistema somete al otro la indeterminación de la propia autorreferencia y al mismo tiempo la determinabilidad de sus propias lecciones.*

*A partir de estos presupuestos, doble contingencia no significa doble vez contingencia simple, sino una calidad de contingencia específicamente social; significa que la constitución del mundo social se presenta a través de un horizonte doble de perspectivas, que son las perspectivas de Ego y Alter. Ego puede observar un dato aun en la perspectiva de las posibilidades actualizadas en las selecciones de Alter, que en virtud de eso, se vuelven también posibilidades de Ego. Ego no puede ejecutar las experiencias de Alter, pero tiene la posibilidad de observar la perspectiva de Alter y de asumirla eventualmente como propia. Ego no puede asumir la operación autorreferencial de Alter a su interior, pero puede aprender de su perspectiva de observador. De este modo y con estos límites, el mundo de Alter se pone a disposición de Ego (y viceversa): el mundo se vuelve socialmente contingente. Ya sea Ego o Alter experimentan doble contingencia: incluyen la perspectiva de otros en la suya propia, tomándola en cuenta de esta manera.*

*La doble contingencia es el problema basal del orden social: el problema de la coordinación de las selecciones, imprevisibles y contingentes, de un Ego y de un Alter que se observan recíprocamente. Ambos interlocutores observan la doble contingencia y la indefinibilidad para el comportamiento que se deriva de ella: nace de ella una circularidad tautológica [véase autorreferencia], que no depende ni de Ego ni de Alter, de reenvíos continuos de Ego a Alter y viceversa, del tipo general que puede simplificarse como: “yo hago lo que tu quieres si tu haces lo que yo quiero”.*

*Esta circularidad se interrumpe y asimetriza [véase asimetrización] mediante un nuevo orden sistémico. A partir de la doble contingencia emerge un orden autocondicionado sobre la base de la complejidad puesta a disposición de los sistemas que lo hacen posible (Ego y Alter): este orden nace de las observaciones recíprocas de dichos*

*sistemas y de las informaciones que ellas crean. Se trata de un sistema social que se reproduce autopoieticamente [véase sistema social], coordinando las selecciones contingentes de Ego y Alter. La doble contingencia es la base para la autocatálisis de los sistemas sociales.*

*La doble contingencia se autodisuelve continuamente, ya que su propio surgir pone en movimiento un proceso que lleva a la solución del problema. Ella, entonces, no existe como forma pura: por el contrario, es un problema de referencia constante, que se incorpora continuamente en los sistemas sociales como base para su reproducción.*

*Un sistema social surge porque en una situación de doble contingencia no existe ninguna certeza: eso regula la incertidumbre de ella, al estructurar las posibilidades de comunicar a partir de la indeterminación de la selectividad de Ego para Alter y de Alter para Ego. Las estructuras de expectativas [véase expectativas] en general y los medios de comunicación generalizados simbólicamente [véase medios de comunicación generalizados simbólicamente] en referencia a problemas específicos desarrollan la función de regular la incertidumbre, asegurando probabilidades de coordinación de las selecciones y estructurando los sistemas sociales”<sup>136</sup>*

### **2.1.2 Una aproximación a la comprensión de la teoría de Niklas Luhmann**

Planteadas unas referencias de aproximación a los conceptos anteriores, fundamentales para entender esta perspectiva que pretendemos aplicar sobre el sistema policial en un entorno social diferenciado sistemático, pasamos a explorar el análisis que hacen algunos autores sobre la teoría de Luhmann y extraemos algunos textos: *“El sistema no existe en sí mismo sino que solo existe y se mantiene gracias a su distribución con el entorno. Pero, el valor de la diferencia es relativo al sistema considerado. Dicho de otra forma, es cuestión de abandonar el viejo sueño de comprender el mundo como una unidad, desde una posición casi divina, y de descubrir*

---

<sup>136</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p.67

***La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

*términos de redes de observadores cruzados y horizontales, que no pueden ser unificados por una observación totalizada”<sup>137</sup>.*

*“En la teoría sistémica Luhmanniana, la comunicación produce y reproduce la sociedad. La comunicación constituye una operación sistémica e ineluctablemente de carácter social que implica, al menos, dos socios cuyas acciones solo pueden ser constituidas por la comunicación, La expresión sistema social hace referencia, en este caso, a la sociedad en su conjunto en la medida en que reproduce la comunicación por la comunicación.”<sup>138</sup>*

*“Según Luhmann, la sociología siempre ha concedido demasiada importancia a las diferencias culturales, nacionales y regionales. Solo es cuestión de diferenciaciones internas, que son secundarias a la hora de comprender la manera según la cual la sociedad actúa, se transforma y produce acontecimientos. El principio de diferenciación que estructura verdaderamente la sociedad moderna es funcional”<sup>139</sup>*

*“El sistema social se divide en subsistema: el sistema político, el sistema económico, el sistema científico, el sistema religioso, el sistema artístico, el sistema mediático, el sistema educativo y el sistema familiar al que añade posteriormente el sistema jurídico (...) la aparición de los subsistemas se corresponde con la necesidad de la sociedad de alcanzar un nivel superior de complejidad: <<se puede describir una sociedad como funcionalmente diferenciada a partir del momento en el cual forma sus principales*

---

<sup>137</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann, en Revista internacional de filosofía, Vol XV, 2010, pp301-317.

<sup>138</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann,...*op.cit.* pp.301-317.

<sup>139</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann, en Revista internacional de filosofía, Vol XV, 2010, pp301-317.

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*subsistemas en la perspectiva de problemas específicos que deberán ser resueltos en el marco de cada sistema funcional>>. Es la razón por la cual, para Luhmann, la diferenciación funcional es el principal criterio para distinguir las sociedades modernas de las sociedades que las preceden”<sup>140</sup>*

*“La idea de sistema social se aplica igualmente, aunque sea de manera marginal, a otras entidades de la sociedad, a las organizaciones, por una parte, y a sus interacciones, por otra (...) Estos dos tipos de sistemas, la interacción y la organización, forman parte de la sociedad pero su suma no equivale a un sistema social global. La comunicación que la constituye no es necesariamente verbal y no se resume a un simple anuncio, ni puede comprenderse como la pura transferencia de informaciones. El procedimiento de comunicación es, para Luhmann, la síntesis de una información, de un enunciado y de una comprensión. La información se define como una <<distinción que diferencia un acontecimiento posterior>>”<sup>141</sup>*

Aceptando la comunicación como el fenómeno constructivo de las interacciones asociativas, determinadas por la diferenciación autopoietica<sup>142</sup> de su entorno, aceptamos que las formas de asociación humana se producen y se reproducen gracias

---

<sup>140</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann,...op.cit. pp. 301-317

<sup>141</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann, en Revista internacional de filosofía, Vol XV, 2010, pp301-317.

<sup>142</sup> El concepto de autopoiesis fue formulado por el biólogo chileno Humberto Maturana al intentar dar una definición a la organización de los organismos vivos. Un sistema vivo, según Maturana, se caracteriza por la capacidad de producir y reproducir por sí mismo los elementos que lo construyen, y así define su propia unidad: Cada célula es el producto de un retículo de operaciones internas al sistema del cual ella misma es un elemento; y no de una acción externa. La teoría de los sistemas adopta el concepto de autopoiesis y amplía su importancia. Mientras en el ámbito biológico se aplica exclusivamente a los sistemas vivos, según Luhmann se individualiza un sistema autopoietico en todos los casos en los que se está en la posibilidad de individualizar un modo específico de operación, que se realiza al y solo al interior. En: Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p. 39.

a su diferenciación de su entorno, un sistema se constituye y se mantiene mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, sin la diferencia respecto al entorno no habría autoreferencia, o que es lo mismo, la diferencia refuerza la unidad de lo diferente. Esto nos muestra un nivel de complejidad alto de nuestra sociedad actual desde esta estricta perspectiva, una hipercomplejidad de nuestro sistema social global que parece necesitar formas reducidas de organización funcional para la sostenibilidad y evolución asociativa de sus socios. Estas formas, de acuerdo con lo que plantea Luhmann se construyen por razones funcionales y no estrictamente, por razones culturales, nacionales o regionales. Niklas Luhmann, como planteamiento fundamental y primario de su teoría de los sistemas distingue tres tipos comparables y comparados: El sistema vivo, el sistema psíquico y el sistema social<sup>143</sup>.

*“El sistema social reproduce la comunicación tal i como los sistemas vivos reproducen la vida y los sistemas psíquicos reproducen la conciencia”<sup>144</sup>*. Una distinción fundamentada en el concepto Autopoietico sistemático caracterizado por una cerradura operativa para la conservación de su existencia.

*“...Las operaciones de un sistema social son las comunicaciones, que se reproducen con base en otras comunicaciones reproduciendo de esta manera la unidad del sistema, mientras no se presenten comunicaciones fuera de un sistema social. Las operaciones de un sistema psíquico son los pensamientos y no se dan pensamientos más allá del interior de una conciencia...<sup>145</sup>”*

---

<sup>143</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann, en Revista internacional de filosofía, Vol XV, 2010, pp301-317.

<sup>144</sup> Urteaga, E.: La teoría de sistemas de Niklas Luhmann,...*op.cit.* pp 301-317.

<sup>145</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad iberoamericana, A.C., México, 1996, p. 39.

*“...En el sistema vivo, aunque la reproducción de los elementos utilice materiales externos al organismo (las moléculas orgánicas que se reelaboran), las transformaciones que llevan a la producción de una célula nueva son exclusivamente internas: nunca se presenta la producción de una célula viva fuera de un organismo vivo. Esto también es válido para otro tipo de sistemas autopoieticos: las operaciones de un sistema social, las comunicaciones, son el resultado de comunicaciones precedentes y suscitan a su vez comunicaciones ulteriores. La unidad de un sistema social está constituida exclusivamente por la conexión recursiva de las comunicaciones, y no por el ejemplo de los procesos psíquicos de la consciencias que participan en ellas o incluso hasta de los organismos: Sólo la sociedad puede comunicar. También las operaciones de un sistema psíquico, los pensamientos, se reproducen incesantemente con base en otros pensamientos, y no reflejan directamente ni los procesos orgánicos, ni los comunicativos: Sólo una consciencia puede pensar (pero no puede transferir sus propios pensamientos al interior de otra consciencia-debe pasar por la comunicación). Vida, pensamiento y comunicación son niveles distintos de autopoiesis, caracterizados cada uno por la propia autonomía”<sup>146</sup>*

### **2.1.3 Los sistemas sociales**

Centrándonos en los sistemas sociales, podríamos decir que la comunicación produce, reproduce e, incluso por su ausencia, puede hacer desaparecer un sistema, subsistema, organización u otras formas de asociación. No obstante, un sistema desde su naturaleza independiente autopoietica, no podría subsistir sin articular con su entorno de alguna forma. *“Cada sistema tiene naturalmente un entorno y permanece dependiente de la compatibilidad con el mismo (Acoplamiento estructural): Si no se*

---

<sup>146</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Universidad Iberoamericana, A.C., México, 1996, p. 39-40.

*presentara la participación de las consciencias, por ejemplo, un sistema social no podría reproducirse*<sup>147</sup>. Por lo tanto esta articulación la podríamos aceptar tal i como establece la teoría luhmanniana, como un “*acoplamiento estructural*”.

*“A través de un concepto de Maturana se indica como acoplamiento estructural la relación entre un sistema y los presupuestos del entorno que deben presentarse para que pueda continuar dentro de su propia autopoiesis. Todo sistema, en este sentido, se adapta a su entorno: si no fuera de esta manera, no podría existir (...) El entorno puede afectar el sistema únicamente en cuanto produce irritaciones que se reelaboran internamente (constructivismo) sin embargo, las irritaciones también son construcciones internas, que resultan de una confrontación de los eventos con las estructuras propias del sistema. Por lo tanto no existen irritaciones en el entorno del sistema: Las irritaciones es siempre en realidad una autoirritación, partiendo eventualmente de eventos del entorno...”*<sup>148</sup>

Esta articulación definida como acoplamiento estructural entre sistemas, hace posible una adaptación de estos a su entorno para conservar su existencia, algo que aceptamos a diversos niveles de corte sistemáticos; A niveles de irritación o autoirritación sistemática entre el sistema psíquico, vivo y social, así como a un corte más reducido, de otro orden, pero no menos complejo, de irritaciones o autoirritaciones entre subsistemas, sistemas parciales, organizaciones, en definitivas distintas formas sociales que se determinan y evolucionan diferenciadas dentro de un mismo sistema o entorno de corte mas globalizado. Cabe añadir que la propia diferenciación en un sistema social genera entornos internos del sistema. Más allá de

---

<sup>147</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: GLU: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann,...*op.cit.p.40.*

<sup>148</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann, editorial Anthropos del hombre, mexico, 1996, p. 19



una diferenciación primaria en cuanto a estructuración social, nuestra realidad social actual se intensifica en diversidades más reducidas, complejas, dinámicas e intensas, donde la comunicación produce y se reproduce formando unas unidades sociales diferenciadas autopoieticas, caracterizadas por la autoreferencia en la observación del entorno irritándose o autoirritándose estructuralmente del mismo para mantenerse adaptado a él, paradójicamente, desde su diferencia o forma de relaciones comunicativas cerradas. Es decir su unidad y relaciones comunicativas construidas como diferenciadas del entorno, precisamente se alimenta de una articulación con el entorno para autoorganizar sus elementos o componentes internos. Cabe añadir, que a su vez la comunicación solo puede ser irritada a través de la consciencia y esto supone un acoplamiento a sistemas psíquicos. *“El acoplamiento estructural de los sistemas sociales con los sistemas psíquicos presenta además el aspecto particularmente relevante de que la comunicación puede ser irritada sólo por las consciencias, y no por lo eventos físicos, químicos o neurofisiológicos en cuanto tales (que pueden, eventualmente solo destruirla): Pueden trastornar la comunicación solo por el hecho de pasar por el tramite de la percepción de las consciencias (...) el fuego puede quemar libros, pero no puede escribir libros ni siquiera determinar su contenido”*<sup>149</sup>

El fenómeno de la diferenciación, a lo largo de la historia de nuestra sociedad siempre ha marcado su estructura, en la medida que ha aumentado la complejidad en determinar relaciones comunicativas, han surgido necesidades de reestructurar la sociedad desde una diferenciación de sus sistemas parciales. De acuerdo con Baraldi. C: *“Las formas de la diferenciación se distinguen del modo en el que se trazan los límites entre sistemas parciales y sus entornos al interior de la sociedad. Son el*

---

<sup>149</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Anthropos del hombre, México, 1996, p. 20.

*resultado de la combinación de dos diferencias fundamentales: a) la diferencia sistema/ entorno; b) la diferencia igualdad/desigualdad, relativa a la relación entre los sistemas parciales y con referencia al principio de su formación. En el curso de la evolución de la sociedad, cuatro formas de la diferenciación han desarrollado la fundón de estructura: la diferenciación en sistemas parciales similares (segmentación); diferenciación centro/periferia; diferenciación jerárquica de estratos; diferenciación funcional (...)"<sup>150</sup>*

Nuestra historia evolutiva social, nos muestra como la diferenciación sistemática siempre ha estado presente en los cambios estructurales sociales que se han ido produciendo, en la misma medida que el nivel de complejidad se hace insostenible y necesita trazar nuevos límites para la distinción de nuevas formas diferenciadas. *“La estratificación establece un orden claro y evidente: este orden hace también más probables ulteriores cambios evolutivos. Por lo tanto, no es casualidad que en Europa, alrededor del siglo XVIII, se haya dado una nueva transformación estructural, cuando la complejidad alcanzó niveles insostenibles para la estratificación: apareció la diferenciación de sistemas parciales autopoieticos organizados en tono a una función específica, que destruyó el orden jerárquico establecido por la estratificación, volviéndolo un trastorno o un hecho ocasional, y hoy es típica de la sociedad mundial. En esta sociedad diferenciada por funciones (o por diferenciaciones funcionales), los sistemas parciales son desiguales por la función que cada uno de ellos desarrolla. Todo sistema parcial se diferencia y se define con base a la función específica que desarrolla en la sociedad: los principales son el sistema político, el sistema económico, el sistema de la ciencia, el sistema de la educación, el sistema jurídico, las familias, la religión, el*

---

<sup>150</sup>Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann,...*op.cit.*, p.58.

*sistema de salud, el sistema del arte. La comunicación fundamental en la sociedad está por tanto estructurada alrededor de estas fundones”<sup>151</sup>*

#### **2.1.4 Lectura de esta aproximación sistemática para un nuevo paradigma en pensar la policía**

Introducimos, aun que de forma breve y aproximada en esta dimensión de exploraciones de la teoría sistemática, con la idea de establecer una perspectiva aproximada de la policía como forma operativa sistemática social desde los conceptos fundamentales de los fenómenos que constituyen la teoría, nos ayuda a consolidar una mejor comprensión de ciertas dificultades que hemos planteado principalmente en los dos últimos apartados de capítulo anterior, donde hemos podido establecer ciertas relaciones alineadas sistemáticamente, de la policía a formas dogmáticas y su evolución en el panorama históricoglobal, determinándola como una evolución “estadocéntrica” porque siempre ha girado y permanecido a cómo el poder formal desde su autorreferencia (y sus implicitismos en la sombra) ha entendido el gobernar. La cuestión se complica cuando reflexionamos y formulamos el dogma como una forma operativa que constituye en sí una forma comunicativa autopoiética y autorreferencial a la hora de establecer su propia lectura del entorno y reproducir autonomía de su circuito cerrado de operaciones, que consolida su diferencia. Teniendo en cuenta esto, y que los dogmas en un sistema político diferenciado pueden operar autorreferencialmente para móviles del poder, se nos ilumina un escenario, donde la policía como sistema se establece alineada al resultado en el poder formal que la gobierna, no obstante este poder formal, resultado desde otros posibles en su sombra, por su naturaleza sistemática, siempre reproducirá operaciones

---

<sup>151</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, editorial Anthropos del hombre, México, 1996, p.60

comunicativas de forma autorreferencial, simplemente porque es autopoiético. Por tanto, el sistema policial producirá y reproducirá sus códigos en la línea que el poder lo haga para su autopoiésis. Un poder que se legitima en un sistema político “los cargos” del escalón superior en referencia al público (nivel inferior), tal y como tratamos en el capítulo anterior.

Creemos que estos planteamientos constituyen en sí una **“Inteligencia sistemática enfocada a lo policial”** para observarse en el entorno desde una mirada aproximada a la teoría sistemática social. Lo cual nos sitúa en un nuevo paradigma de exploraciones, y pensamiento de la policía como forma sistemática en sociedad, que a su vez nos conecta a un nuevo concepto estrechamente relacionado: **Cibernética en la actuación policial**<sup>152</sup>. Una dimensión a la que estamos intentando aproximarnos de forma original, para generar expectativas de estudio y análisis, y lo hacemos, completamente conscientes de la complejidad que nos puede producir este nuevo enfoque paradigmático en comprender la actuación policial. Antes de seguir con estos planteamientos cabe decir que nuestra comprensión y lectura enfocada a la teoría

---

<sup>152</sup>Nos referimos con **cibernética** al estudio interdisciplinario de la estructura de los sistemas reguladores, y una comprensión analítica racional del gobernar. Es un concepto impulsado por el norteamericano Norbert Wiener (1948) “Cybernetics” que aún que parece vincularse estrechamente al control de máquinas, es igualmente aplicable para operaciones de control y comunicación en sistemas sociales y físicos. Es un término que se ha utilizado en las ciencias de la pedagogía para el control de los procesos cognitivos de los estudiantes durante su proceso de instrucción y estimular su creatividad para mejores estados de comprensión y solución de problemas. En nuestro caso lo introducimos de forma original para aproximarnos a una inteligencia para lograr mejores estados de comprensión y soluciones de problemas, partiendo de un interés objetivo a necesidades humanas comprendido desde una lectura crítica dirigida al abandono del dogma y su monopolio del poder en lo político para el gobierno de la actuación policial.

social de sistemas así como la cibernética, ha sido y sigue siendo compleja, y con dificultades, pero a la vez que fascinante y recomendable a cualquier lector<sup>153</sup>.

## **2.2 Cibernética en la actuación policial**

El análisis y comprensión que intentamos construir en este trabajo, pretende sumar una perspectiva en un nuevo paradigma para comprender fenómenos y dificultades que pensamos que se deben sumar a los estudios y exámenes para la evolución del pensamiento y práctica de la actuación policial planteada como cercana a las personas en una sociedad compleja como la nuestra. Respeto a las diferenciaciones internas en una sociedad Baraldi. C. comenta: *“La diferenciación de sistemas al interior de la sociedad se presenta también sin referencia a su estructura, y por lo tanto agregada a los sistemas parciales. Por lo tanto, la sociedad no se agota en las formas fundamentales de la diferenciación (funcional, estatificada, centro/periferia, segmentaria) ni en los sistemas parciales que se derivan de ella: se realiza también en la diferenciación interna de otros numerosos sistemas sociales, que pueden estar o no relacionados con los sistemas parciales mismos. Esta diferenciación ulterior deriva de la situación de doble contingencia [véase doble contingencia] que se crean al interior de una sociedad ya estructurada. Se crean ante todo numerosos y pequeños sistemas*

---

<sup>153</sup> Algunas de las fuentes consultadas sobre teoría de sistemas y cibernética: Luhmann, N.: Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia, Editorial Trotta, 1998; Luhmann, N.: El derecho de la sociedad, Editorial Herder, México, 2005; Luhmann, N.: La realidad de los medios de comunicación, Editorial Anthropos, Barcelona, 2000; Luhmann, N.: Sociedad y sistema: la ambición de la teoría, Ediciones Paidós Ibérica, S.A. Barcelona, 1990; Luhmann, N.: sistema jurídico y dogmática jurídica, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983; Luhmann, N.: El amor como pasión, editorial península, Barcelona, 1985; Luhmann, N.: La ciencia de la sociedad, editorial Anthropos, México, 1997; Wiener, N.: cibernética y sociedad. Editorial sudamericana. Buenos Aires 1969; Wiener, N.: Cibernética, Guadiana publicaciones, Madrid 1971; Watzlawick, P., Beavin, J.H., Jackson, D.D.: Teoría de la comunicación humana. Editorial Herder. Barcelona. 1981; Bertalanffy Von, L.: Teoría general de los sistemas. Editorial fondo de cultura económica. México. 1976. También Etzioni Amitai en su teoría de la sociedad activa implica el concepto de la cibernética, en Etzioni, A.: La sociedad activa: Una teoría de los procesos sociales y políticos, editorial Aguilar S.A, Madrid, 1980.

*sociales, que continuamente se descomponen y reconstruyen: las interacciones [véase interacción]. En la sociedad moderna se crean además, en relación con los sistemas de funciones, sistemas particulares organizados”<sup>154</sup>.*

A su vez, Pignuoli, S., en su trabajo sobre la doble contingencia y orden social desde la perspectiva de la teoría de Niklas Luhmann, define sociológicamente el concepto de la doble contingencia:

*“La categoría sociológica de doble contingencia indica la emergencia de un umbral de irreducibilidad del sentido social, en función del problema de cómo es posible el orden social. La categoría establece tres condiciones necesarias para la formación de ese umbral, las cuales ofician, a su vez, de dimensiones de la categoría. Estas tres condiciones son: 1) un problema específico (la indeterminación del comportamiento del otro); 2) una experiencia plena de sentido (la co-experiencia de la recíproca alteridad); y 3) la emergencia de un orden de realidad diferenciado, autorreferencial y autónomo:*

*1. La doble contingencia surge si, y sólo si, se conforma el problema de la indeterminación del sentido social de la acción. Éste surge cuando al menos dos sistemas se comprenden y asumen el comportamiento del otro sistema como premisa de su propio comportamiento. En ese momento surgen simultáneamente la imposibilidad de determinar con grado de certeza el comportamiento del otro, y, correlativamente, la indeterminación del propio comportamiento. Este problema concreto es un “problema constante” (Dauerprobleme), con el que tienen que lidiar los sistemas concretos de un modo autorreferencial y bajo el principio del tercero excluido. Dichos tratamientos producen efectos que carecen de la capacidad para resolverlo definitivamente, pero que desarrollan una referencia de sentido que hace posible que en otro punto del tiempo el problema pueda volver a ser tratado, desde el estado generado por ese efecto.*

*2. La doble contingencia supone la co-experiencia de la irreducible diferencia y alteridad del otro. Esta experiencia implica que los sistemas participantes co-experimentan convergentemente la divergencia entre las perspectivas de los sistemas*

---

<sup>154</sup> Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: Glosario sobre la teoría social de Niklas luhmann, editorial Anthropos del hombre, Mexico, 1996, p.63

*participantes. Esto provoca un círculo de expectativas reflexivas que fuerza a los sistemas participantes a seleccionar con arreglo a ellas.*

*3. La doble contingencia implica la emergencia de dos entidades autorreferenciales: la emergencia de la dimensión social del sentido y la emergencia de una zona de selección. Ambas irreductibles a los sistemas participantes.*

*Cuando se cumplen las tres condiciones se constituye una forma de sentido irreductiblemente social; se genera un modo de contingencia específicamente social dentro del mundo; y gracias a ellas queda organizada la doble contingencia. El fenómeno observable de esta emergencia es la expectativa reflexiva del tipo: “Yo hago lo que tú quieres si tú haces lo que yo quiero”, cuya forma negativa, en caso de conflicto, es: “Yo no hago lo que quieres porque tú no haces lo que yo quiero”. Esta definición sociológica es lo que Luhmann denominó teorema de la doble contingencia (Luhmann, 1998: 116)”<sup>155</sup>*

Como indica el autor, la categoría sociológica de doble contingencia indica un umbral de irreducibilidad del sentido social y establece condiciones necesarias para la formación del mismo umbral que menciona en los tres puntos anteriores para quedarse organizada la doble contingencia. Esto nos refuerza la observación sistemática diferenciada que vamos estableciendo del sistema policial por un lado, y el sistema de poder formal “los cargos” en un sistema político por otro, aun que para nuestro caso, vemos dudas sobre la afirmación de una doble contingencia estrictamente comprendida en la reflexión de: (*“Yo hago lo que tú quieres si tú haces lo que yo quiero”, cuya forma negativa, en caso de conflicto, es: “Yo no hago lo que quieres porque tú no haces lo que yo quiero”*)<sup>156</sup>, y lo comprendemos mas bien, como: *“yo hago lo que tú quieres si tú haces lo que yo he conseguido que tú debas hacer”*, una reflexión fundamentada en que la policia como sistema social siempre necesita de

---

<sup>155</sup> Pignuoli, S.: Doble contingencia y orden social desde la teoría de sistemas de Niklas Luhmann, en sociológica año 28 nº 78, 2013, pp.7-40.

<sup>156</sup> Pignuoli, S.: Doble contingencia y orden social desde la teoría de sistemas de Niklas Luhmann,...*op.cit*, 7-40.

códigos del poder legítimo y norma para operar, y no visualizamos posibilidades democráticas desde una expectativa reflexiva de *“Yo no hago lo que tu quieres, porque tú no haces lo que yo quiero”*, porque supondría perder toda legitimidad de poder democrático sobre la policía.

Lo que nos ocupa en este trabajo como acercamiento de la actuación policial a las personas y sus necesidades, podríamos decir que paradójicamente, no parte inicialmente de las personas en sentido estricto orgánico, sino de los procesos e interacciones comunicativas sistemáticas que condicionan la diligencia humana social y por lo tanto el enlace del vivir con el de convivir, como una posible proyección del estudio de cibernética en la actuación policial. No obstante antes de intentar dar una proyección de este concepto, debemos establecer una comprensión de cómo opera la policía y reproduce sus comunicaciones operativas como sistema social.

### **2.2.1 Evolución convencional de la policía por reproducción alineada**

Pues bien, en esta línea deberíamos ya entender que la policía como sistema social, sin un acoplamiento a un sistema de poder legitimado y legal no existiría como es concebida, la policía necesita del poder y la norma para operar, de esta manera produce y reproduce sus comunicaciones. Por lo tanto como sistema se organiza autopoieticamente articulándose su estructura, fundamentalmente a las estructuras del poder legal y formal para su gobierno, así como indirectamente otras formas de poder que interaccionan sobre el propio poder formal en un sistema político. Sus operaciones comunicativas sistemáticas, se reproducen autopoieticamente desde acoplamientos estructurales a los sistemas políticos y jurídicos en la medida que éstos sistemas lo determinan observando el entorno. Algo que nos sitúa a contemplar la policía y su evolución como una **“evolución por reproducción alineada”** al sistema político y jurídico.



No obstante, como hemos adelantado anteriormente, los dogmas en un sistema político son monopolizadores del poder y por lo tanto autorreferenciales en la observación del entorno para la producción y reproducción de sus propios códigos comunicativos autopoieticamente. Los dogmas situados en el nivel de “los cargos”, el nivel superior del sistema político, comprende autorreferencialmente el gobernar de la policía teniendo en cuenta, por su puesto el entorno y sus propias necesidades autopoieticas. De esta forma, los intentos de acercar la policía a las personas de forma sistemática se plantean limitados y con interceptaciones, potencialmente, por la naturaleza alineada del sistema policial a las adaptaciones, en la forma autorreferencial que lo consideren los poderes y sus dogmas en el sistema político. Se genera acercamiento en la medida que las formas de poder formales en sistemas políticos lo establecen desde sus códigos autorreferenciales y sus observaciones del entorno para adaptarse a éste, diferenciándose del mismo autopoieticamente. Esto nos enfoca un escenario que atrapa sistemáticamente el pensamiento del gobierno de la actuación policial así como su evolución efectiva y práctica, alrededor de contextos de pasado asociados a códigos autorreferenciales de dogmas en lo político que siempre han necesitado de móviles de poder para garantizar su proceso interno de autopoiesis y legitimarse en un sistema político como poder formal “los cargos”. Instrumentalizar la policía es una forma de consolidar el poder en el nivel superior del sistema político e implícitamente el dogma, la policía se gobierna en la medida que el “escalón de los cargos” del sistema político lo determina, comprendiendo autorreferencialmente y por lo tanto autopoieticamente su existencia a ese nivel del sistema político. La propia autopoiesis del dogma se interpone como barrera que atrapa el pensamiento del gobierno de la actuación policial, dificultando una práctica y evolución desde móviles objetivos a la vez que desde fundamentos y valores significativos en congruencia a las expectativas que genera un planteamiento policial cercano y para las personas.

### **2.2.2 Hacia una proactividad para una evolución de la policía por reproducción enredada**

Si nos animamos a una proyección del concepto **Cibernética en la actuación policial**, proyectamos una observación diferenciada del sistema policial del sistema del poder formal, el escalón superior, “los cargos en el sistema político”, lo cual genera una situación **proactiva** del sistema policial en sí, para situarse estructuralmente como cercana a las necesidades de las personas. Esto inclina lo planteado como una evolución por reproducción alineada, anteriormente, hacia una “**evolución por reproducción enredada**” y no convencional al sistema político tal y como éste lo determina de forma autorreferencial desde el nivel superior de “los cargos” en el sistema político. Esto nos genera expectativas de nuevas contingencias en el mismo sistema político, que no solamente acepta legitimaciones en los escalones superiores, sino invita a nuevas formulaciones estructurales de poder legitimadas en el escalón inferior “el público”.

El pensamiento de la actuación policial y su naturaleza social nos presenta dos escenarios de futuro que de forma resumida vienen a ser: El primero, que se resiste a reconocer un estado crítico actual en el pensamiento de la actuación policial (el que planteamos) y a una necesidad emergente en una sociedad compleja actual de integrar este pensamiento crítico en el estudio y pensamiento del gobierno de la actuación policial, y el segundo, que precisamente viene a ser el estado de transición crítica que pretendemos introducir para pensar una policía no estrictamente alineada a posibles formas dogmáticas autopoieticas implícitas en los poderes formales convencionales situados en el escalon superior del sistema político. Veamos lo dos escenarios con un poco más de detalle:

**El primero**, se plantearía manteniendo el fenómeno autopoietico de la policía como forma o unidad sistemática social diferenciada, en continua adaptación de su

estructuración directa a las adaptaciones estructurales que se autosometen los sistemas políticos y jurídicos para mantener su autopoiesis como sistemas adaptados a las irritaciones del entorno desde sus construcciones diferenciadas. La policía como sistema, reproducirá sus operaciones autorreferenciales en la medida que el sistema político y jurídico esté dispuesto a hacerlo y lo permita respondiendo a otros estímulos no precisamente generados por el sistema policial. Un escenario que no cambia nada lo actual, al menos que se produzcan eventos del entorno que desencadenen procesos irritativos y por lo tanto adaptaciones del sistema político y jurídico, teniendo en cuenta que la policía también forma parte de este entorno (en caso que el evento sea procedente de una inteligencia sistemática policial (**proactividad**) estaríamos hablando del segundo escenario).

El **segundo** escenario, se plantearía a partir de una proactividad del sistema policial que introducimos como: **Cibernética policial**. No se trata, y sería un desastre, impulsar una desarticulación con los sistemas políticos y jurídicos (La policía siempre necesita de la norma y del poder como elementos de acoplamiento al sistema jurídico y políticos), sino de contrarrestar ciertas tendencias sistemáticas a instrumentalizar los objetivos de forma autorreferencial desde los dogmas en lo político y el corporativismo que por naturaleza autopoietica pueden llegar a desnaturalizar cualquier intento de lectura objetiva de los acontecimientos. Evolucionar de forma enredada permite contrarrestar un monopolio en este sentido, que en términos sistemáticos sociales operativos, sería situarse la policía inteligentemente acoplada a formas sistemáticas operacionales comunicativas, lo suficientemente fundamentadas para provocar autoirritaciones estructurales en los sistemas políticos y jurídicos y por lo tanto, su propia adaptación estructural. La policía en este sentido contempla posibilidades de operar desde una **“Autoestructuración por optimización diferenciada”**: **Diferenciada**, porque se acepta el principio de irreducibilidad sistema/entorno (la complejidad del sistema de poder/policía se reduce por una diferenciación sistemática en la observación) que pasa

a situarlos como sistemas que se observan; **Optimización**, porque se acepta el principio de la observación sistemática del entorno para la adaptación estructural (el sistema policial desde una observación diferenciada puede desencadenar el estímulo para adaptaciones de los propios sistemas de poder formal); **Autoestructuración**, porque se acepta el principio de adaptación desde una observación diferenciada reducida sistemáticamente para su propia proactividad sistemática. Unas adaptaciones desde una observación diferenciada sistemáticamente que deben fundamentarse en términos humanocéntricos para la comprensión del gobierno de la seguridad como humana (tal y como incorporamos anteriormente, como la esencia de este paradigma).

### **2.2.3 Acercar la policía a las personas: De la necesidad de una legitimación funcional desde el nivel superior “los cargos” hacia una legitimación estructural desde el nivel inferior del sistema político, “el público”.**

La policía como forma sistemática autopoietica basa su existencia y sus operaciones comunicativas en unos códigos autorreferenciales, sin estos la policía no sería policía sino otro sistema o forma operacional. Si la policía no hace detenciones, persecuciones, vigilancias, identificaciones, inspecciones, investigaciones, uso de la fuerza, restablecimiento de orden público, neutralización de amenazas a la seguridad ciudadana, socorrer a personas y primeras asistencias, entre muchas otras, no sería policía, estos códigos comunicativos son los que forman parte de la autopoiesis del sistema policial, de la misma forma que los tecnicismos normativos lo son para el sistema jurídico y el poder lo es para el sistema político. Si existiéramos en un mundo donde la condición humana respeta sin fisuras y con prudencia total y absoluta las normas de convivencia social, seguramente la policía no existiría como tal, hablaríamos de un servicio de socorro en caso de accidentes y catástrofes incontrolables por la voluntad humana, o de un servicio social de asistencia a personas desamparadas. Con esto queremos dejar clara la importancia que la policía como

sistema autopoiético que es, debe su existencia a un circuito operacional cerrado caracterizado por códigos comunicativos, sería un error pensar como planteamiento principal y superficial que el acercamiento policial a las personas y sus necesidades pasa por renunciar algunos de estos códigos comunicativos o llevarlos a cabo con más o menos contundencia, sería desnaturalizarla y estaríamos acercando con cierta hipocresía la ineficacia policial a las personas (En cualquier caso esto requiere de una discusión desde las teorías del fundamento del derecho y regulación social).

Acercar la actuación policia a las necesidades de seguridad y bienestar de personas, no debe ocuparse solamente de una intervención funcional de aplicación del poder legal, sino del estudio estructural y sociopolítico en legitimar ese poder en estructuras que integren la actuación policial como un valor para las personas comprendidas desde su escalón inferior en el sistema político y no solamente desde la perspectiva del escalón superior del sistema político “los cargos políticos”. Nuestra propuesta de proactividad en un sistema policial supone desarrollar una cibernética en situarse socioestructuralmente para acercar la propia actuación policial a intereses de las personas de seguridad, bienestar y calidad de vida. Una proactividad que requiere ser lo suficientemente seductiva para provocar adaptaciones estructurales en el sistema político y jurídico y por lo tanto las propias adaptaciones para operar como cercana a los intereses de la personas. Estas adaptaciones se plantean desde el reto primario de crear el medio estructural óptimo para gobernar la policia en las cuestiones legítimas, a la vez que autoestructurarse ferriamente como acoplada a sistemas comunicativos de valores universales para la protección humana y sus vínculos en sociedad.

Los sistemas se autoperciben adaptaciones estructurales para mantenerse adaptados en su entorno y por lo tanto mantener su autopoiésis como unidad o sistema diferenciado. Por ejemplo, como sistema jurídico siempre existirá la norma (se puede/no se puede), sino deja de existir el sistema en sí (autopoiésis), pero el

contenido estructural y no orgánico de la propia norma se permite autoirritaciones sistemáticas (adaptación), pasara a considerar una cosa o la otra pero siempre será en base a lo que se puede y no se puede. Lo mismo pasa con el sistema político en cuanto al poder. En este sentido, intentar comprender la policia como más cercana a las necesidades de las personas, sale de los planteamientos simplistas que consisten estrictamente en construir una imagen más simpática de la policia como cara visible de las operaciones sistemáticas políticas y jurídicas operando funcionalmente, y se centra precisamente en como provocar una adaptación estructural de los sistemas políticos y jurídicos a nuevas formulas de ejecución de poder que situarían la policia como integrada estructuralmente en el entorno donde opera, configurándose como catalizadora entre una diversidad sistemática de procesos comunicativos. El planteamiento de una autoestructuración por optimización diferenciada del sistema policial, en parte busca generar unas relaciones desmonopolizadas y de contingencia en las irritaciones entre sistema policial, jurídico y político y, su entorno formando parte de él. Es decir, una integración estructural que permite mejor escenario para lo funcional conectando mucho mas y mejor lo jurídico con lo sociológico<sup>157</sup>.

Con esto situamos un punto de inflexión, si aceptamos este análisis en el estudio de la evolución de la actuación policial y nos supone un estado transitorio crítico de pensamiento y exámenes, que plantea el abandono del pensamiento de acercar la policia a las personas en contextos de pasado dogmaticos, y abre todo un campo extenso a descubrir y experimentar para una proyección proactiva de lo que

---

<sup>157</sup> Algunas referencias que hemos explorado sobre la sociologia en el derecho: Luhmann, N.: El derecho de la sociedad, Editorial Herder, Mexico, 2005; Luhmann, N.: sistema jurídico y dogmatica jurídica, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983; Jakobs, G.: Sociedad norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional, Cuadernos civitas, Madrid, 1996; Gimenez, P.: El derecho en la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann, J.M. Bosch editor, S.A. Barcelona, 1993; Prieto, E.: Teoría de sistemas, funciones del derecho y control, social: Perspectivas e imposibilidades para la dogmatica penal, Revista DOXA 2000 nº23, pp265-285.

determinamos como “**Cibernética en la actuación policial**”. Se comprende la policía como forma sistemática con posibilidad de situarse evolucionando estratégicamente hacia una integración autoestructural en el campo y desarrollar este concepto de cibernética en la actuación policial con el objetivo de comprender y hacerse comprender, prevenir integrando desde la proactividad y responder eficazmente a las necesidades de las personas, situándose a la altura de sus propias expectativas, básicamente porque se adueña de ellas desde la comprensión de la “Cibernética” como forma de lectura e inteligente para el gobernar estratégicamente de forma sistemática.

### **2.3 Proyección de la Cibernética en la actuación policial: Una mirada desde la Biología social, el lenguaje para comprender y comunicar.**

Son varios los estudios que explican los fenómenos sociológicos de forma conjugada a fenómenos biológicos, Gutiérrez, H, plantea el concepto de la biología social, como “*Mirada sistémica comprensiva biológica del vivir y el convivir*”<sup>158</sup>. Este autor plantea la convivencia social como fenómeno biológico y comenta: “*El fenómeno de estar vivo es básico y primario, pues tiene que ver con la conservación del proceso que hace posible que un ser vivo se conserve vivo*”<sup>159</sup>. Con esto el autor se refiere al fenómeno de la “Autopoiésis” que hemos tratado en el apartado anterior y que en su origen es planteado por los biólogos Francisco, J y Maturana, H, como un sistema capaz de reproducirse y mantenerse por si mismo desde una química de automantenimiento de sus células en estado vivo. Estos autores fueron los pioneros en un planteamiento

---

<sup>158</sup> Gutiérrez, H.: *Biología social: Una mirada sistémica comprensiva biológica*, en Rev. Mad. N° 23, 2010, pp. 38-42.

<sup>159</sup> Gutiérrez, H.: *Biología social: Una mirada sistémica comprensiva biológica, ...op.cit*, pp. 38-42.

sistémico del vivir junto al convivir en sociedad, desarrollando un pensamiento que surge de las bases de los seres vivos.<sup>160</sup>

Maturana, H refiriéndose a la biología del fenómeno social comenta: *“Los seres vivos participan en los fenómenos en que participan como seres vivos solo mientras la organización que los define como seres vivos (la autopoiesis) permanece invariante. Esta afirmación apunta a una relación universal: algo permanece, es decir algo mantiene su identidad, cuales quiera sean sus cambios estructurales, solo mientras la organización que define su identidad no cambia...”*<sup>161</sup>

*“Todo sistema se desintegra cuando en sus cambios estructurales no se conservan su organización.....los seres vivos existen siempre inmersos en un medio en el que interactúan. Más aun, como el vivir de un ser vivo transcurre en continuos cambios estructurales como resultado de su propia dinámica interna, o gatillados en sus interacciones en el medio, un ser vivo conserva su organización en un medio sólo si su estructura y la estructura del medio son congruentes y esta congruencia se conserva....Esta congruencia estructural entre ser vivo y medio se llama adaptación. En consecuencia, un ser vivo vive sólo mientras conserva su adaptación en el medio en que existe y mientras conserva su adaptación, conserva su organización”*<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup>Maturana, H., Varela, F.: De maquinas y seres vivos: Autopoiesis la organización de lo vivo, en Editorial universitaria sexta edición, Santiago de Chile, 2006; Maturana, H.R.: El arbol del conocimiento: Las bases biologicas del conocimiento humano, editorial Debate, Madrid, 1999; Maturana, H.R.: Desde la biología a la psicología, editorial lumen, Buenos Aires, 2003; Maturana, H.R.; Varela, F.J.: Autopoiesis And cognition: The Realization oj the living, editorial redel, 1980.

<sup>161</sup>Maturana, H.: En <http://www.ecovisiones.cl/metavisiones/Pensadores/articulos.htm>. consulta agosto 2014.

<sup>162</sup> Maturana, H.: En <http://www.ecovisiones.cl/metavisiones/Pensadores/articulos.htm>. consulta agosto 2014.



Un elemento importante que han destacado estos autores es el lenguaje en los sistemas sociales humanos, como imprescindible para la necesidad social humana. *“En consecuencia, desde la biología social evidencio que la condición de “estar vivo” es siempre transversal a todo lo que realizamos, de suerte que el fenómeno de convivir alude primariamente a como un vivir se enlaza históricamente con otro vivir (...) es a partir del fenómeno convivencial neto que llamo social que surge el lenguaje, de tal manera que el lenguaje a mi parecer no genera lo social, sino al revés es lo social que genera el lenguaje humano. En consecuencia concibo lo social como fenómeno pre-lingüístico, y en tanto así, fundante de la condición humana”*<sup>163</sup>

*“El lenguaje saca la biología humana del ámbito de la pura estructura material, e incluye en ella el ámbito de la estructura conceptual, al hacer posible un mundo de descripciones en el que el ser humano debe conservar su organización y adaptación”*<sup>164</sup>

Este mundo de descripciones a que se refiere el autor, lo comprendemos y lo aceptamos en términos de la teoría de sistemas sociales, como operaciones comunicativas sistemáticas. Aceptando el lenguaje como elemento fundamental para la condición humana social, estamos aceptando los procesos comunicativos como productores y reproductores de sistemas sociales cerrados operativamente y autopoieticos que se acoplan a sistemas psíquicos y orgánicos también autopoieticos. En este sentido proyectar **“Cibernética en la actuación policial”**, parte precisamente de una autocomprensión proactiva para acercarse a intereses de personas y a su vez proyectarse en promoción de la proactividad de éstas, como el valor más apreciado

---

<sup>163</sup> Gutierrez, H.: *Biología social: Una mirada sistémica comprensiva biológica*, en Rev. Mad. N° 23, 2010, pp. 38-42.

<sup>164</sup> Maturana, H.: En <http://www.ecovisiones.cl/metavisiones/Pensadores/articulos.htm>. consulta agosto 2014.

para la paz y convivencia. Por lo tanto la cibernética supone comprender y operar sistemáticamente considerándose como fundamental el lenguaje, comprendido éste concepto, no como un simple medio para intercambio de información, sino que en su sentido sistemático como comunicaciones operativas que constituyen unas formas sociales. El lenguaje que constituye una policía que “aterriza y despega” para ejecutar decisiones funcionalmente tomadas en una escala superior del sistema político desde un monopolio de poder legal, por muy cerca que este esta policía en un espacio y tiempo, su lenguaje no se constituye operativamente desde estructuras de poder legitimadas en la periferia o lo que diferenciamos como el escalón inferior del sistema político “El público”. Por lo tanto, si lo que estamos persiguiendo es una real aproximación de la policía a los intereses de las personas, su lenguaje requiere un medio estructural óptimo para constituirse como cercano e integrado a “El público”, es este medio estructural de interacción social que puede generar expectativas proactivamente de pensar una intervención policial que comprende estados de gobierno no solo funcionalmente aplicando normas sino estructuralmente promocionando activos sociales para el bienestar, seguridad y calidad de vida. Unos activos, desde una mirada biológica social suponen el equilibrio y relativizan la biología del vivir (autopoiésis) con la biología del convivir. Tal equilibrio de naturaleza social del ser humano requiere de una estructura sociopolítica óptima para darse una promoción favorable de los activos de la libertad del vivir con la responsabilidad moral y voluntaria del convivir, que cada vez menos requiera de una responsabilidades impuestas y coercitivas, insostenibles aún que necesarias y fundamentales como último recurso.

La instrumentalización de la actuación policial por los sistemas políticos y jurídicos como viene produciéndose naturalmente desde los fenómenos sistemáticos comunicativos operacionales y sus acoplamientos a un poder formal y convencional, ha dejado poco lugar, para contemplar la policía capaz de producir y reproducir unas

comunicaciones operativas diferenciadas que constituyan un lenguaje seductor para lograr sus expectativas de situarse cerca de las necesidades de las personas. No se trata de diferenciarse y establecer barreras como sistema diferenciado de los sistemas políticos y jurídicos, la policía siempre necesitara de ellos para operar tal y como es concebida, sino de producir el cambio en esto (establecer una relación activa bilateralmente y no solo unilateralmente) en la medida de las exigencias de una sociedad compleja como la nuestra. En parte se trata de ser mejor observadores del entorno y no hacerlo a través exclusivamente y convencionalmente de los sistemas políticos y jurídicos tal y como lo viene haciendo desde el escalón superior de la política. Todo ello hemos comprendido que conlleva implícito una biología social que enlaza el fenómeno del vivir con el de convivir, que pone de manifiesto la necesidad de un medio estructural óptimo de tal enlace biológico equilibrado, algo que nos plantea posibilidades del giro del gobierno de la imposición al gobierno de la seducción.

## **2.4 Del Gobierno de la Imposición al Gobierno de la Seducción**

### **2.4.1 Hacia el lenguaje seductivo: construir operaciones comunicativas sistemáticas implicando el medio socioestructural.**

Desde una comprensión sistémica del lenguaje diferenciamos el hecho de imponer del de seducir:

1. La imposición, se establece cuando se produce una proyección comunicativa unilateral que pretende contrarrestar una situación comunicativa desfavorable a la conservación de las expectativas del entorno. Un lenguaje funcional que resulta eficaz para responder y proteger las expectativas sobre el entorno pero resulta incapaz de reconocer las causas y el fenómeno social de tal conflicto porque no se ocupa de ello y no forma parte de sus códigos autorreferenciales. Se constituye desde la funcionalidad de sus efectos y no forma parte de sus

códigos reconocer el fenómeno social causante como algo legitimado en un conjunto de leyes biológicas sociales sistemáticas. La imposición produce una dualidad de problemas, aparte de la situación comunicativa desfavorable en sí “El problema”, se genera un problema añadido que es: “Mi problema en tratar El problema”. Por lo tanto la cuestión no llega a centrarse en tratar “El problema” sino que se queda en cómo resolver “Mi problema”. Esta paradoja, pensamos que se contrarrestaría sistemáticamente desde el concepto de la seducción.

2. La seducción, en cambio parte como una proyección funcional como instrumento implícito para un fin socioestructural que implica un medio adecuado para un objetivo integrador restaurativo. se constituye como lenguaje integrador que considera operaciones comunicativas desde su dimensión funcional a la vez que desde su dimensión socioestructural. La seducción a cambio de la imposición nos genera un gobierno que no solamente comprende estados de regulación funcionalmente, sino estructuralmente y esto automáticamente incluye una inteligencia sistemática sociopolítica desde móviles del poder en determinar un medio de interacción equilibrado, y no solamente jurídica como sistema funcional convencionalmente a lo estructural.

La imposición se alimenta de su éxito en lo funcional y la seducción se proyecta más allá para alimentarse de su éxito significativo en lo socioestructural. La seducción como forma operacional comunicativa constitutiva de un lenguaje requiere una inteligencia sistemática estructural en lo policial para desarrollar una cibernética en este sentido. El concepto de la seducción planteado desde una inteligencia sistemática se genera por unos procesos comunicativos significativos que permiten una lectura objetiva desde los elementos intrínsecos que constituyen el centro de interés, comprendiendo y reconociendo los fenómenos desde su exponente interdisciplinar, algo que puede

generar más expectativas de procesos proactivos a la vez que restaurativos desde una integración socioestructural que consolida y retroalimenta estos procesos seductivos o proactivos de fondo.

La policía situándose sistemáticamente y autoestructuralmente integrada, produciendo y reproduciendo procesos comunicativos adaptados recíprocamente a una diversidad operativa construye la base fundamental para desarrollar su inteligencia de forma interdisciplinar con objetivo enfocados a convertir la imposición en una seducción desde las consecuencias, y su indiferencia en un compromiso también seductivo desde las causas de fondo. Es decir el giro hacia el Gobierno de la seducción, tanto desde procesos de aprendizaje y socialización más primarios como desde la acción restaurativa consecuentemente, lo planteamos desde 3 ejes sobre los cuales pensamos que deben girar las expectativas de un gobierno de la seducción en la medida que se gana terreno a la imposición, como una proyección fundamental del concepto planteado como Cibernética en la actuación policial:

- 1. Reconocer la acción coercitiva como instrumento fundamental:** es un lenguaje necesario para corregir o contener situaciones comunicativas sistemáticas desfavorables. No obstante siempre debe plantearse como instrumento o medio y nunca confundirlo con la finalidad. Si lo hacemos estaríamos alimentando paradójicamente la necesidad negativa de este lenguaje coercitivo.

Desde una mirada aproximada a la biología social, la acción en su efecto más profundo o biológico, debe ser la suficiente para generar expectativas negativas o de variabilidad de conservación de la organización que lo define como ser vivo (La autopoiesis), es decir su estructura interna y la del medio deje de ser congruente para la conservación de su organización y requiera

un adaptación alternativa para esa conservación. (A partir de este punto se enlazaría la acción seductora restaurativa que vemos a continuación)

**2. Incorporar implícitamente en la acción coercitiva, la acción restaurativa:**

Este punto hace referencia a la seducción, Para seducir hay que utilizar un lenguaje a medida (concepto punto 1) a la vez que inducir y persuadir al comportamiento deseado. La eficacia del proceso restaurativo es directamente proporcional a la eficacia con congruencia en el proceso coercitivo. Es decir si los medios coercitivos no son suficientes o son inadecuados no motivamos la seducción hacia el proceso restaurativo.

Desde una mirada aproximada a la biología social, la acción restaurativa o seductora implícita, en su efecto más profundo o biológico, debe ser la suficiente para generar expectativas positivas para una conservación de la organización (autopoiésis) en una nueva interacción estructural con el medio favorable. Esto solo puede pasar si la acción coercitiva fue la suficiente y adecuada para eliminar expectativas de conservación de la autopoiésis en una situación y generarlas seduciendo para una adaptación en otro situación.

**3. Reconocer la acción interdisciplinar en el pensamiento de la actuación policial productiva/seductiva desde raíz antes que impositiva y/o seductiva desde la superficie:** En el sentido más primario nos referimos a dimensiones biológicas cognitivas del desarrollo humano y sus manifestaciones e interacciones socio-afectivas<sup>165</sup>, y emotivo-volitivas<sup>166</sup>,

---

<sup>165</sup> Determina las relaciones del propio "yo" con el resto de personas.

<sup>166</sup> Determina las condicionantes de construir el propio "yo"

creativo-expresivas<sup>167</sup> (<sup>168</sup>) sobretodo focalizadas a los niños y los más jóvenes. Este principio dirige la inteligencia policial a pensar formas de actuación interdisciplinar que garanticen una promoción, en este sentido de estimulación biológica cognitiva favorable a la convivencia social, activa e integrada en procesos sistemáticos educativos y de socialización primaria. No se trata de que la actuación policial desarrolle funciones de profesor o educador, sino de que forme parte de su inteligencia proactiva, una garantía de derechos humanocéntricos comprendidos desde el concepto de la seguridad humana en su amplio sentido interdisciplinar y en este caso primario.

En la misma línea enfocamos este principio a procesos de socialización secundaria o incluso de resocialización, donde la policía sistemáticamente busca socioestructuralmente promocionar una serie de elementos a la vez que proteger una serie de vulnerabilidades sistemáticas, algo que constituye una seguridad humanocéntrica desde factores multidimensionales del bienestar comunitario. Esto puede ir desde una protección y garantía de derechos emergentes y reconocidos en este sentido, hasta la inteligencia humanocéntrica para constituir e impulsar la elaboración y reconocimiento de necesidades como derechos a garantizar desde la proactividad.

---

<sup>167</sup> Determina los condicionantes de proyectar el propio “yo” en el entorno

<sup>168</sup> Sobre esto hemos explorado diversas fuentes en materia de pedagogía, educación y psicología emocional, a continuación exponemos algunas de estas: Goleman, D.: Inteligencia emocional, editorial Kairós, Barcelona, 1996; Goleman, D.: Inteligencia social: la nueva ciencia de las relaciones humanas, editorial círculo de lectores, Barcelona, 2007; Marzo, L., Sala, J., Abarca, M.: La educación emocional en la práctica educativa de primaria, Revista pedagogía, Bordón, Vol.54, nº 4, 2002, pp. 505-518; Elias, M. J., Steven, S. E. y Friedlander, B.S.: Educar con inteligencia emocional, editorial Debolsillo, Barcelona, 2003; Vallés, A.: Inteligencia emocional: Aplicaciones educativas, Editorial EOS, Madrid, 2000; Bisquerra, A.: Educación Emocional y bienestar, editorial Praxis, Barcelona 2000.

Desde una mirada aproximada desde la biológica social, se trataría de estimular un interés cooperativo en las interacciones sociales a distintos niveles y etapas. La autopoiesis de cada individuo se conserva en congruencia a la adaptación de su estructura a la estructura del medio, esta congruencia estructural se presenta consolidada en la misma medida que implica otros individuos bajo el mismo interés cooperativo. Por lo tanto contra mayor interacción social de interés cooperativa, mayor integridad se consigue en el lenguaje y por lo tanto en los procesos comunicativos sistemáticos sociales, constituyendo una relación retroalimentaría para una continúa dinámica evolutiva en interacción para nuevos retos de interés cooperativo.

Maturana, H., comenta: *“...Estoy seguro que todos los lectores saben que la armonía social no surge de la búsqueda de lo perfecto a que invitan todas las enajenaciones ideológicas, sino de estar dispuesto a reconocer que toda negación, accidental o intencional, del ser humano como lo central del fenómeno social humano, es un error ético que puede ser corregido sólo si se le quiere corregir”*<sup>169</sup>

Pensamos que mientras no se haga viable que la cultura policial integre estas perspectivas de intervención, seguirá instrumentalizada en expectativas superficiales, sancionando los ilícitos, buscando los “palotes”<sup>170</sup> y consiguiendo fines con efectos negativos de los medios. Cabe insistir que la cultura policial se configura desde la cultura gubernativa y cómo ésta la sitúa y hace que interaccione con el medio, por lo

---

<sup>169</sup> Maturana, H.: En <http://www.ecovisiones.cl/metavisiones/Pensadores/articulos.htm>. consulta agosto 2014.

<sup>170</sup> Se utiliza en lenguaje policial haciendo referencia a la detección y imputación/detención de los autores de unos ilícitos.



tanto, el cambio no lo focalizamos principalmente en la voluntad policial, sino la voluntad de reinención gubernativa en este sentido. Algo que hemos planteado desde enfoques sistemáticos socioestructurales en apartados anteriores y continuaremos tratándolo a otros niveles en capítulos posteriores. Para llegar a la raíz no se trata de una estrategia o logística policial, sino de una reinención del gobierno de la actuación policial teniendo en cuenta los planteamientos que venimos presentando para pensar nuevos escenarios y arquitecturas. Adoptamos un lenguaje coercitivo y nos equivocamos al pensar que ese lenguaje coercitivo de carácter castigador es la finalidad. Confundimos los medios con los fines, nos creemos que hemos cumplido una finalidad cuando lo que hemos hecho es utilizar un medio del que disponemos y que arregla tanto las cosas como las estropea. Tomamos brevemente un ejemplo de este síndrome de medios por encima de los fines, siendo una referencia mundial por su “éxito” aparente en la policía de Nueva York.

#### **2.4.2 La referencia del modelo “Tolerancia cero” un éxito aparente y un conflicto latente:**

“La Tolerancia cero”, enfocada a radicar los ilícitos, nos parece un modelo revulsivo que funciona sin ninguna duda, teniendo en cuenta la naturaleza de los fines que persigue. Las causas de fondo para este caso dejan de considerarse, o se visualizan como aspectos ajenos a la seguridad policial. En cierta manera un planteamiento que recupera en un primer plano la mentalidad hobbesiana de situar la capacidad coercitiva y mantenimiento de orden en la finalidad de la actuación policial. Una proyección en lo policial de fundamentos funcionalistas en la aplicación del derecho<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup>Luhmann, N.: sistema jurídico y dogmática jurídica, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983; Luhmann, N.: El derecho de la sociedad, Editorial Herder, Mexico, 2005; Jakobs, G.: Sociedad norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional, Cuadernos civitas, Madrid, 1996.

que conservan eficazmente el entorno y las expectativas sobre éste, pero por su naturaleza limitada a lo funcional no resulta capaz de sostener sus propias consecuencias negativas. Como señala Bayley, D. *“Una política genérica para la policía, que va a funcionar en cualquier parte”*<sup>172</sup>. Aparte, para nosotros es un planteamiento eficaz para reforzar y mantener la legitimidad de los poderes públicos electos ante aquello que ha logrado securitizar<sup>173</sup> en su discurso, consolidando su poder con un instrumento revulsivo y aparentemente eficaz. Focalizar la atención en detectar y sancionar las conductas ilícitas, proporciona seguramente unas estadísticas satisfactorias desde el castigo de los ilícitos como interpretación simple, y con mejor criterio, una lectura funcional sobre la protección del entorno y sobre todo, las expectativas esperadas sobre éste. No obstante, los medios utilizados para ello, en muchas ocasiones alimentan las causas de fondo y por lo tanto no se consolida como un método sostenible, sino simplemente como método contencioso de expectativas favorables sobre el entorno. Centrarse en los fines por encima de los medios, hace que los medios en muchas ocasiones alimenten las mismas problemáticas que se desean solucionar como fines. Así es como contemplamos la prácticas puramente coercitivas y impositivas, sin valores seductivos ni restaurativos implícitos tal y como plantemos anteriormente. Además, el coste que se paga por centrarse en la finalidad superficial de detectar y sancionar los ilícitos, se genera de los medios que utilizamos al centrarnos siempre en los mismos elementos del entorno y criminalizarlos cada vez más, teniendo en cuenta el fenómeno social del etiquetaje y estigmatización<sup>174</sup> que se suele desencadenar de este tipo de gestiones. Por lo tanto este planteamiento de la

---

<sup>172</sup>Bayley, D. (1999). En Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.73.

<sup>173</sup> Convencer sobre algo para convertirlo en tema de seguridad.

<sup>174</sup>Becker, H.: *Outsiders: hacia una sociología de la desviación*, en Siglo XXI, Buenos aires, 2009.

tolerancia cero entra en conflicto con la teoría del etiquetamiento y estigmatización cuando se plantean fines sin considerar los medios. Quizás debemos reflexionar sobre la eficiencia real de este planteamiento de la tolerancia cero con **“síndrome de los fines por encima de los medios”**<sup>175</sup>, ya que el coste puede ser caro si provocamos desintegración social (unos contra otros...mayorías contra minorías).

#### **2.4.3 Operaciones comunicativas autorreferenciales desde una lectura de “Eficiencia Conductual relativizada”<sup>176</sup> operacional.**

En este apartado nos planteamos definir un concepto de “Eficiencia conductual relativizada” visualizándolo empíricamente como manifiesto desde la diligencia humana social ante los fenómenos comunicativos sistemáticos que la condicionan, sin necesariamente esto suponga un efecto homogéneo, debido a las ilimitadas combinaciones cruzadas y enredadas comunicativas que se “acoplan” a los sistemas psíquicos y orgánicos en una sociedad compleja como la actual.

Las variaciones en los elementos que nos rodean en un espacio, timonean nuestras conductas, a su vez la persistencia de éstas en el tiempo hacen que nuestras adaptaciones sean espontaneas, a corto, medio o largo plazo. Empezaremos con unos

---

<sup>175</sup> Goldstein, H.: *“improving policing: A problema-oriented approach”* en Crime and Delinquency nº 25, 1979, pp. 236-258.

<sup>176</sup>Planteamos y definimos este concepto desde una observación externa empirica, como equilibrio entre el procesamiento de una acción individual y las operaciones comunicativas sistematicas del entorno que la producen y reproducen desde sus acoplamientos a los sistemas psíquicos y organicos. En términos de una mirada biologica social lo definimos como: El equilibrio conservador entre la organización biológica (Autopoiesis) y la congruencia entre su estructura y la del medio (la adaptación en el medio). En este sentido, la eficiencia se procesa relativizada sistemáticamente a operaciones comunicativas diferenciadas y autoreferenciales que se contrastan mediante su acoplamiento al sistema psíquico. Se trata, aun que establecido desde otro enfoque, de un orden establecido por el fenómeno ya mencionado anteriormente como doble contingencia (teorema de doble contingencia)

ejemplos simples donde se reflejan diferentes situaciones relativas a este concepto que planteamos de “Eficiencia conductual relativizada”:

1. Ejemplo 1: Si vivo en una calle que la mayoría deja la bolsa en la puerta de entrada y no la deposita en el contenedor, que está a unos 200 metros, seguramente acabare dejándola también en la puerta porque la mayoría lo hace y no pasa nada. Si la llevo al contenedor cada día, obteniendo el mismo resultado que los demás, que no la llevan, soy menos eficiente que la mayoría y por lo tanto la dejo en la puerta.

En cambio supongamos que formo parte y estoy comprometido con la asociación del barrio que promueve depositar las bolsas en el contenedor, en este caso, seguramente la misma situación comunicativa desfavorable (tolerancia a dejar las bosas en la calle) no conllevaría al mismo efecto pasivo si lo que me une y me compromete a unas operaciones comunicativas (la asociación) es más fuerte que lo que me vincula a las operaciones comunicativas que toleran y aceptan dejar las bolsas en la calle. La eficiencia conductual se desarrolla en este caso relativizada a los vínculos sistemáticos predominantes, en este caso pertenecer a una forma asociativa de forma comprometida.

2. Ejemplo 2: Si me gusta hacer grafitis, antes lo hago en un espacio escondido donde hay más grafitis, que en una pared transitada y limpia. Porque la situación comunicativa del primer caso supone ser más eficiente al conseguir el mismo objetivo empleando recursos más seguros, se realiza una acción sin asumir muchos riesgos de ser contrastada esa misma acción por situaciones comunicativas adversas a ese comportamiento. En cambio este concepto de eficiencia siempre es relativizado a los objetivos que se plantean y por lo tanto a los vínculos sistemáticos operacionales que asocian la condición

humanosocial, porque siguiendo con el ejemplo, si somos unos cuantos grafiteros y nos planteamos como objetivos pintar paredes limpias y transitadas, generamos una forma sistemática operacional comunicativa que produce y reproduce nuevos objetivos, en este caso la eficiencia se produce en base a nueva situación y por lo tanto a nuevos objetivos y nuevos recursos y riesgos para esos objetivos. La misma situación se produciría aún que solo sea un grafitero y tenga vínculos fuertes a formas sistemáticas operacionales comunicativas que en este caso promocionen pintar paredes limpias y transitadas, la eficiencia de su conducta se lleva a cabo relativizada a esta situación comunicativa que le asocia a unos vínculos. La eficiencia conductual siempre es relativizada.

3. Ejemplo 3: Si estoy parado en una retención de tráfico estresante, a la que el primero toca el claxon, se desencadena esta conducta en todos los demás que estamos en la misma situación. Hasta que no se ha producido una situación comunicativa favorable no se ha producido un estallido de manifestaciones acústicas. Una conducta que no resultaba eficientemente relativizada en un principio porque la situación comunicativa no era favorable, pasó a resultarlo con una nueva situación comunicativa producida por un evento en concreto que ha desencadenado una situación comunicativa favorable a una contaminación acústica procesada como conducta eficientemente relativizada.

Podríamos poner e imaginar infinitos ejemplos tan simples como los anteriores y significativos para entender el fenómeno sistemático biosocial y sus operaciones comunicativas autorreferenciales y diferenciadas que venimos explicando como condicionantes de este procesamiento que hemos determinado como “eficiencia conductual relativizada”. El compromiso que adopta cada individuo en relación a su entorno sistemático social es directamente proporcional a lo que los demás están

dispuestos a comprometerse y a la inversa, (expectativas sobre el entorno) porque si no es así, nuestra conducta no nos resulta sistemáticamente eficiente e autopoiéticamente nuestra “supervivencia social” está en juego. Parece ser, y utilizando un término de Amitai Etzioni, nuestra responsabilidad y “*virtud social*”<sup>177</sup> se equilibra a nuestra libertad individualista de una forma u otras dependiendo de la intensidad de nuestros vínculos sociales establecidos. Wilson, J., y Kelling, G<sup>178</sup>, defienden que el entorno y sus elementos condicionan y estimulan nuestras conductas, que no necesariamente son variantes vinculadas a la condición de personas pobres o ricas, más o menos necesitadas, sino fundamentalmente al entorno social y sus efectos en las personas. Para nosotros el entorno moldea las conductas en busca de una eficiencia conductual relativizada, que se produce en base a las expectativas sobre el mismo entorno y sus infinitas formas sistemáticas sociales.

En el siguiente capítulo, hacemos un repaso del modelo español de gestión y gobierno de la seguridad desde el marco legal que lo ha ido confeccionando, centrándonos en el sistema de seguridad pública de Catalunya como referencia de nuestras reflexiones y valoraciones. Nuestro objetivo no es entrar en valoraciones propias del derecho o las ciencias jurídicas, ni mucho menos, sino hacer una lectura del resultado de todos los elementos que lo constituyen y que determinan el gobierno de la actuación policial en España y en especial en Catalunya. Elegimos este ejemplo por un lado, porque de entrada se presenta como mixto y multicorporativo sobre un mismo territorio, y por

---

<sup>177</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999. Pág. 44.

<sup>178</sup> Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. “Broken Windows” en *The atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37

otro lado, proviene de una tradición militarizada<sup>179</sup> que parece mantenerse como huella latente hasta la actualidad, teniendo en cuenta toda una serie de cambios y reformas que para nosotros han adaptado los recursos a las nuevas realidades sociales, aun que esto resulta ambiguo, porque depende de la interpretaciones que se hagan de las nuevas necesidades.

---

<sup>179</sup> Sobre esta cuestión ver la obra de Manuel Ballbé publicada escasos años después de la transición española así como el prólogo de Eduardo García de Enterría. Ballbé, M.: *“Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)”*. Ed. Alianza universidad, Madrid 1983.

## **Capítulo 3: El gobierno de la policía en la España actual, buscando la esencia**

Este apartado lo dedicamos a realizar una aproximación al marco legal español que se ha ido confeccionando desde la constitución del 1978, para establecer el sistema policial actual en España. Nos aproximaremos para examinar su configuración desde su norma más suprema a nivel estatal hasta las diversas normas sectoriales y territoriales sobre la comunidad autónoma de Catalunya. El objetivo es establecer una reflexión final sobre los contextos que atiende el marco legal que regula y configura la actuación policial en nuestro país y concretamente en Catalunya. No se trata de unos planteamientos y valoraciones desde una perspectiva jurídica o del derecho, porque no es lo que nos ocupa en este trabajo, sino, que de establecer una reflexión en busca de la esencia del sistema desde la naturaleza de sus mecanismos y maquinaria jurídica, Coincidiendo de entrada con Vilatarsana, A.<sup>180</sup>, cuando establece una reflexión en la presentación de su trabajo y comenta que Catalunya no dispone de un sistema de policía sino de cuerpos de policía que pertenecen a las administraciones que se coordinan entre ellas y otras del estado.

### **3.1 Algunas referencias jurídicas del modelo policial español**

Con la llegada de la democracia con el cambio de modelo y forma de estado, el sistema de seguridad pública ha tendido a descentralizarse, así como a la distribución de más competencias locales y sobretudo autonómicas. La constitución española implicó una reforma de les estructuras y sistemas policiales asignando responsabilidad en

---

<sup>180</sup>Vilatarsana, A.: *“La necessitat de construir un sistema de Policia per a Catalunya” La coresponsabilitat del món local per aconseguir-ho*, Tesis doctoral dirigida por Dra. Martínez i Quirante, Roser, Departament de dret públic i ciències historicojurídiques, Universitat Autònoma de Barcelona. 2015.



seguridad ciudadana a tres instituciones diferentes: la estatal, la autonómica y la local. En el marco que establece la constitución española las comunidades autónomas que lo han solicitado, han organizado y preparado sus propios organismos policiales para ejecutar las competencias en materia de seguridad adquiridas.

**1. Constitución española:**

**Art. 137 CE:** *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*

**Art. 148 CE**

1. *“las comunidades autónomas podrán asumir las competencias siguientes: (...) 22.”*  
*La vigilancia i la protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y otras facultades en relación a las policías locales en el término que establece una ley orgánica”.*

**Art. 149 CE:** *“el estado tiene competencia exclusiva sobre las materias siguientes: (...) 29. “Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas en la forma que se establezca en los respectivos estatuto en el marco de lo que disponga una ley orgánica”.*

**Art. 104 CE**

1. *“Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana”*

2. *Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad.*"

La norma suprema habla de la competencia exclusiva para el estado español en materia de seguridad pública, a la vez que contempla la posibilidad de creación de policías por las comunidades autónomas. Esto evidencia una condición centralista para el gobierno de la seguridad a nivel estatal que contempla transferir competencias al incluir la posibilidad de que las administraciones autonómicas tengan sus propias policías en el marco que establecen sus estatutos y una ley orgánica que lo regule. La Ley orgánica fuerzas y cuerpos de seguridad 2/1986, es la norma fundamental de la Policía en España.

## **2. Ley orgánica fuerzas y cuerpos de seguridad 2/1986:**

Respondiendo al mandato de la constitución española se aprobó la **Ley orgánica 2/1986** de fuerzas y cuerpos de seguridad **LOFCS**. Esta ley pretende ser reguladora de todas las fuerzas y cuerpos de seguridad del territorio español. Extraemos algunos artículos de interés:

### **Art. 37 LOFCS:**

1. *"Las Comunidades Autónomas en cuyos estatutos esté previsto podrán crear cuerpos de policía para el ejercicio de las funciones de vigilancia y protección a que se refiere el artículo 148.1.22 de la Constitución y las demás que le atribuye la presente Ley"*

***La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

2. Las Comunidades Autónomas que no hicieran uso de la posibilidad prevista en el apartado anterior podrán ejercer las funciones enunciadas en el **artículo 148.1.22** de la Constitución, de conformidad con los **artículos 39 y 47** de esta Ley<sup>181</sup>”.

3. “Las Comunidades Autónomas cuyos estatutos no prevean la creación de cuerpos de policía también podrán ejercer las funciones de vigilancia y protección a que se refiere el **artículo 148.1.22** de la Constitución mediante la firma de acuerdos de cooperación específica con el Estado”

**Art.1. LOFCS:**

1. “La Seguridad Pública es competencia exclusiva del estado. Su mantenimiento corresponde al Gobierno de la nación.

2. Las Comunidades Autónomas participarán en el mantenimiento de la Seguridad Pública en los términos que establezcan los respectivos estatutos y en el marco de esta Ley.

---

<sup>181</sup> **Art.39 LOFCS** “Corresponde a las Comunidades Autónomas, de conformidad con la presente Ley y con la de bases de régimen local, coordinar la actuación de las policías locales en el ámbito territorial de la comunidad, mediante el ejercicio de las siguientes funciones:

“Establecimientos de las normas-marco a las que habrán de ajustarse los reglamentos de policías locales, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y en la de Bases de Régimen Local; Establecer o propiciar, según los casos, la homologación de los distintos cuerpos de policías locales, en materia de medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de estos, de uniformes y de retribuciones; Fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a graduado escolar; Coordinar la formación profesional de las policías locales, mediante la creación de escuelas de formación de mandos y de formación básica.”

**Art.47 LOFCS** “Las Comunidades Autónomas incluidas en el apartado 2 del artículo 37 de la presente Ley, podrán solicitar del Gobierno de la Nación, a través del Ministerio del Interior, para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 38.1 de aquella, la adscripción de unidades del Cuerpo Nacional de Policía (...)”

3. *Las corporaciones locales participarán en el mantenimiento de la Seguridad Pública en los términos establecidos en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el marco de esta Ley.*

4. *El mantenimiento de la Seguridad Pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.”*

Esta ley reconoce las policías autonómicas y locales y establece entre otras cosas los principios de actuación de toda policía en España, los mecanismos y órganos de coordinación y cooperación entre cuerpos policiales (Consejo de política de seguridad, la junta de seguridad y la junta local de seguridad) y determina las funciones de cada uno de los cuerpos policiales (estatales, autonómicos y locales). Aun así, como hemos podido ver, contempla la seguridad pública como competencia exclusiva del estado de la nación, mientras habla de un rol de participación a las comunidades autónomas y corporaciones locales. Veamos a continuación que funciones asigna esta ley a las policías de las comunidades autónomas.

**Art. 38 LOFCS:** *“Las Comunidades Autónomas, a que se refiere el número 1 del artículo anterior (Art.37.1 LOFCS) podrán ejercer, a través de sus cuerpos de policía, las siguientes funciones:*

*1. Con carácter de propias:*

- *Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la Comunidad Autónoma.*
- *La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.*

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

- *La inspección de las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma, denunciando toda actividad ilícita.*
- *El uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la propia Comunidad Autónoma.*

*2. En colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:*

- *Velar por el cumplimiento de las Leyes y demás disposiciones del Estado y garantizar el funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*
- *Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el **artículo 29.2** de esta Ley<sup>182</sup>.*
- *Vigilar los espacios públicos, proteger las manifestaciones y mantener el orden en grandes concentraciones humanas. El ejercicio de esta función corresponderá, con carácter prioritario, a los cuerpos de policía de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando, bien a requerimiento de las autoridades de la comunidad autónoma, o bien por decisión propia, lo estimen necesario las autoridades estatales competentes.*

*3. De prestación simultánea e indiferenciada con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:*

- *La cooperación a la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.*

---

<sup>182</sup> **Art. 29.2 LOFCS** " Para el cumplimiento de dicha función tendrán carácter colaborador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el personal de policía de las Comunidades Autónomas y de las corporaciones locales."

- *La prestación de auxilio en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de protección civil.*
- *Velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y medio ambiente, recursos hidráulicos, así como la riqueza cinegética, piscícola, forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza”*

Por otro lado en el **artículo 53** numera unas funciones concretas para la policía local:

**Art. 53 LOFCS** “*Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:*

- *Proteger a las autoridades de las corporaciones locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.*
- *Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.*
- *Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano. Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.*
- *Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el **artículo 29.2** de esta Le<sup>183</sup>.*
- *La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de protección civil.*

---

<sup>183</sup> **Art. 29.2 LOFCS**” *Para el cumplimiento de dicha función tendrán carácter colaborador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado el personal de policía de las Comunidades Autónomas y de las corporaciones locales.”*

***La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

- *Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad.*
- *Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la policía de las Comunidades Autónomas la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.*
- *Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello”*

De esta manera en la actualidad en España se dispone de dos cuerpos policiales estatales presentes en todo el territorio, cuatro comunidades autónomas con policía autonómica propias y tres autonomías que actualmente están haciendo uso de la posibilidad de adscripción de unidades de CNP como policía autonómica tal y como determina la **LOFCS en el artículo 47**<sup>184</sup>. En el resto de comunidades autónomas las funciones en calidad de propias para las comunidades autónomas, las continúa haciendo los cuerpos de seguridad estatales.

---

<sup>184</sup> **Art.47 LOFCS** “Las Comunidades Autónomas incluidas en el **apartado 2 del artículo 37** de la presente Ley, podrán solicitar del Gobierno de la Nación, a través del Ministerio del Interior, para el ejercicio de las funciones previstas en el **artículo 38.1** de aquella, la adscripción de unidades del Cuerpo Nacional de Policía. Las condiciones de dicha adscripción se determinarán en acuerdos administrativos de colaboración de carácter específico, que deberán respetar, en todo caso, los siguientes principios:

*La adscripción deberá afectar a unidades operativas completas y no a miembros individuales del citado cuerpo.*

*Las unidades adscritas dependerán, funcionalmente, de las autoridades de la Comunidad Autónoma, y orgánicamente del Ministerio del Interior.*

*Dichas unidades actuarán siempre bajo el mando de sus jefes naturales.*

*En cualquier momento podrán ser reemplazadas por otras, a iniciativa de las autoridades estatales, oídas las autoridades de la Comunidad Autónoma”*

### **3.2 El resultado del modelo mixto español en la comunidad autónoma de Cataluña**

En el marco que establece la **CE** Constitución Española en materia de seguridad, la **LOFCS** ley orgánica de fuerzas y cuerpos de seguridad 2/1986 y el **EA** Estatuto de Autonomía del 1979 y posteriormente de 2006, se ha confeccionado una estructura del sistema policial propia de Catalunya. El año 1983 la sección de Mossos d'Esquadra pasa a ser un cuerpo policial que será la base para la creación de la policía autonómica, a la vez que la Generalitat crea la **ley 10/1984** de coordinación de policías locales de Catalunya y la comisión de coordinación de las policías locales, con el objetivo de armonizar los criterios que regulan las diferentes cuerpos de seguridad de los ayuntamientos. La mencionada norma se reemplaza más adelante por la **ley 16/1991 de policías locales**, que en gran parte se basa en la previsiones de la **LOFCS 2/1986**, además desarrolla las competencias de la Generalitat en materia de policías locales, regula entre otros aspectos, su funcionamiento, estatutos, estructura, organización y régimen disciplinario, así mismo también lo hace la **ley 10/1994** respecto a la policía de la Generalitat Mossos d'Esquadra, coincidiendo con el año de inicio de su despliegue.

El sistema de seguridad pública de Catalunya fue confeccionándose gracias a órganos y mecanismos de coordinación como la comisión de coordinación de policías locales de Catalunya, que dio paso a que el año 1996 los ayuntamiento y Generalitat acordasen las pautas del que sería un nuevo sistema de coordinación y cooperación entre las policías locales y los Mossos d'Esquadra paralelamente a su despliegue. De aquí surgen los convenios de coordinación que se firman en todos los municipios que disponen de policía local. A partir de ese momento, las juntas locales de seguridad



asumen mucha importancia como órgano fundamental de coordinación policial<sup>185</sup>. El trabajo a través de acuerdos y convenios con el fundamental objetivo de dar una respuesta eficaz ante las nuevas problemáticas en materia de seguridad, y los instrumentos legal existentes (**LOCFS, Estatuto de Autonomía 1979, ley 16/91, ley 10/94** entre otras), se dio paso a la creación de la **LOSSPC 4/2003**, ley de ordenación del sistema de seguridad pública de Catalunya. Esta norma es la referencia a la hora de determinar los mecanismos de cooperación y coordinación interpolicial y marcar las directrices del modelo y naturaleza del sistema de seguridad pública al cual se aspira en Catalunya. A continuación se verá su finalidad, así como las ideas principales de cada capítulo y las cuestiones más importantes de nuestro interés. Se destacara los aspectos de la ley que afectan la coordinación entre la administración de la comunidad autónoma y los ayuntamientos, en especial entre el cuerpo de policía autonómico y las policías locales.

**Ley 4/2003, del 7 de abril, ordenación del sistema de seguridad pública de Catalunya:**

La ley para su finalidad, en su preámbulo se remite a lo siguiente: *“La Generalitat de catalunya mitjançant l'Estatut de l'any 1979, va recuperar les competències en matèria de seguretat pública. Així, es restituïa una capacitat bàsica de l'autogovern ja prevista per l'Estatut de la Segona República i que va ésser escapçada l'any 1936. En els darrers vint anys el Parlament de Catalunya, en l'àmbit de les seves competències, ha aprovat lleis sectorials que regulen els diversos àmbits en els quals la Generalitat té competències pròpies: policies locals, policia de la Generalitat-mossos d'esquadra, protecció civil i emergències, trànsit, seguretat privada i joc i espectacles*

---

<sup>185</sup> Curs formació de policíes escala basica: Policia i democracia, sistema de seguretat pública, *Institut de Seguretat Pública de Catalunya*, Barcelona, Curso 2010/2011.

## *La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*Paral·lelament a aquest desenvolupament normatiu, el Govern de Catalunya ha anat assumint de manera progressiva responsabilitats pròpies en el camp de la seguretat pública, com ara la protecció de persones i béns, l'ordre públic i la coordinació de les policies locals, i altres d'executives, com la seguretat privada i, més recentment, el trànsit, al mateix temps que s'ha anat produint el desplegament de substitució del cos de mossos d'esquadra, iniciat l'any 1994, a les comarques catalanes" (...) "El sistema de seguretat pública de Catalunya es fonamenta en els principis de cooperació, col·laboració, lleialtat institucional i auxili mutu entre les autoritats, les administracions i els serveis públics amb responsabilitats en l'àmbit de la seguretat, alhora que preveu també els òrgans de coordinació i de participació ciutadana corresponents, la manifestació més elevada dels quals la constitueix el Consell de Seguretat de Catalunya" (...) "La Llei incorpora una cultura de la coresponsabilitat, mitjançant la qual la Generalitat de Catalunya i els ajuntaments, principalment, com a administracions catalanes, desenvolupen espais, com les juntes locals de seguretat i les comissions regionals de seguretat, i instruments de planificació i coordinació, com els convenis de col·laboració i els diferents tipus de plans de seguretat, que han de garantir un sistema de seguretat més eficaç i eficient per a Catalunya, tant en l'assoliment dels resultats desitjables com en l'ús racional i sostenible dels recursos públics disponibles. Les autoritats i les administracions locals -els alcaldes i els ajuntaments- hi tenen un paper destacat: en la participació en el disseny i el seguiment de les polítiques locals de seguretat i en l'execució de les competències que els són pròpies en aquest àmbit, sobretot per mitjà dels serveis municipals i especialment de les policies locals"(...) "L'objectiu i els instruments del sistema consisteixen a dotar Catalunya d'un marc flexible i participatiu en el qual els diversos agents públics i privats, des de les respectives aportacions i responsabilitats, puguin contribuir a l'elaboració i l'execució de polítiques públiques de seguretat eficaces al servei dels ciutadans. El foment de la convivència i la cohesió social ha de provenir d'iniciatives i polítiques transversals modernes que, des del respecte als valors de la democràcia i la llibertat, garanteixin la*

*seguretat de les persones i llurs béns. Catalunya aspira a dotar-se plenament d'un model que transcendeixi la concepció tradicional de la seguretat i l'ordre públic, a favor d'una orientació que es fonamenti en la prevenció, la participació i la implicació dels diferents serveis públics, i també de la societat civil”*

Se estructura en cinco capítulos de los cuales se remarca los aspectos más importantes de interés para este trabajo:

- **Capítulo 1:** Disposiciones generales y la finalidad de la ley

Dedicado a disposiciones generales, define la finalidad de la ley que es asegurar los derechos i las libertades de los ciudadanos, preservar la convivencia y la cohesión social. Para ello la ley diseña el sistema de seguridad de Catalunya que lo define como integral y se inspira en los principios siguientes:

**Art.2 LOSSPC:** *“El sistema de seguretat publica de Catalunya s’inspira en els principis següents:*

- a) Prevenció dels riscos i de les amenaces.*
- b) Adequació del servei públic a la demanda social.*
- c) Proximitat als ciutadans i descentralització dels serveis públics.*
- d) Eficàcia de l'acció pública i eficiència en l'assignació de recursos i mitjans.*
- e) Planificació i avaluació de les actuacions.*
- f) Proporcionalitat de la intervenció pública.*
- g) Coresponsabilitat i complementarietat d'autoritats i administracions.*
- h) Coordinació i cooperació entre autoritats, administracions i serveis.*
- i) Transparència i informació als ciutadans.”*

- **Capítulo 2:** Organización del sistema de seguridad pública.

Este capítulo tiene por objeto la definición de la composición i estructura del sistema de seguridad. En el **artículo 3.1** establece que el sistema de seguridad de Catalunya está integrado por las siguientes figuras:

**Art.3.1 LOSSPC :** *“El sistema de seguretat de Catalunya és integrat per:*

- a) Les autoritats de seguretat.*
- b) Els cossos policials i altres serveis, públics o privats, de seguretat.*
- c) Els òrgans de coordinació i participació en matèria de seguretat »*

El **artículo 4.1 y 4.2** define las autoridades en materia de seguridad, siendo el conseller del departamento correspondiente la autoridad superior en dirigir la política de seguridad en Catalunya respetando las funciones que corresponden a las autoridades del estado. Así mismo los alcaldes son las autoridades superiores en materia de seguridad en el marco de sus competencias. El **artículo 4.3** asigna las funciones del conseller del departamento competente en materia de seguridad.

**Art.4.3 LOSSPC:** *“Corresponen al conceller del departament amb competències en matèria de seguretat publica les funcions següents:*

- a) Dirigir la política de seguretat del Govern.*
- b) Ordenar les actuacions necessàries per a mantenir i restablir la seguretat ciutadana, personalment o mitjançant les persones titulars d'òrgans de l'Administració de seguretat del departament amb competències en matèria de seguretat pública, segons el que disposen aquesta Llei i la resta de l'ordenament vigent.*
- c) Exercir el comandament superior de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra.*

d) *Coordinar les polícies locals de Catalunya.*

e) *Presidir el Consell de Seguretat de Catalunya.*

f) *Elaborar i sotmetre a l'aprovació del Govern el Pla general de seguretat de Catalunya.*

g) *Elaborar i sotmetre a l'aprovació del Govern les normes reglamentàries generals de desplegament i aplicació d'aquesta Llei.*

h) *Impulsar i coordinar, en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, les accions necessàries per aconseguir les finalitats d'aquesta Llei.*

i) *Sotmetre a l'aprovació del Govern un informe anual sobre la seguretat a Catalunya que, una vegada aprovat per aquest, s'ha de presentar al Parlament.*

j) *Exercir la potestat sancionadora, en els termes que li atribueixen aquesta Llei i la resta de legislació vigent.*

k) *Les altres funcions que li assignen aquesta Llei i la legislació vigent en matèria de seguretat”*

A si mismo los alcaldes se les asigna las funciones siguientes en el **artículo 4.4**

**Art.4.4 LOSSPC:** *“Corresponen als alcaldes les funcions següents, sens perjudici de la resta de funcions que els assigna la legislació local:*

a) *Dirigir la política de seguretat en llur municipi, d'acord amb les competències respectives i en el marc de les determinacions del Pla general de seguretat de Catalunya que estableix l'article 15.*

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

- b) Presidir la junta local de seguretat, si n'hi ha, i vetllar pel compliment dels seus acords.*
- c) Ordenar i dirigir les actuacions municipals en matèria de seguretat, d'acord amb l'ordenament vigent.*
- d) Exercir el comandament superior de la policia local.*
- e) Impulsar i coordinar, en l'àmbit municipal, les accions necessàries per a aconseguir les finalitats d'aquesta Llei.*
- f) Informar el Ple de l'ajuntament sobre el Pla local de seguretat, aprovat per la Junta Local de Seguretat.*
- g) Informar anualment el Ple de l'ajuntament sobre l'aplicació i les incidències del Pla local de seguretat.*
- h) Exercir la potestat sancionadora, en els termes que els atribueix la legislació vigent.*
- i) La resta de funcions que els assignen aquesta Llei i la resta de la legislació vigent en matèria de seguretat”*

En el **artículo 5.4 y 5.5** de esta ley hace referencia a las relaciones entre los cuerpos policiales propios de Catalunya.

**Art.5.4 LOSSPC:** *“Les relacions entre els cossos de la policia de les institucions pròpies de Catalunya es regeixen pels principis que inspiren el sistema general de seguretat i, en particular, pels de complementarietat, coordinació, col·laboració, cooperació i auxili mutu, especialment en el si de les juntes locals de seguretat. Els convenis subscrits entre el departament titular de les competències en matèria de seguretat pública i els*

*ajuntaments han d'adaptar i concretar aquests principis a les circumstàncies de cada municipi”*

**Art.5.5 LOSSPC:** *“El Govern, sobretot per mitjà del departament titular de les competències en matèria de seguretat pública, i els ajuntaments han de promoure, en el si dels òrgans conjunts, la planificació operativa de llurs serveis de seguretat i l'assignació eficient i l'aprofitament conjunt dels recursos, la integració dels sistemes d'informació policial i l'homogeneïtzació dels estàndards organitzatius i operacionals.”*

Del **artículo 6 al 12** la ley define los órganos de coordinación en materia de seguridad pública, siendo estos la columna vertebral que sustenta el sistema. El **artículo 6** contempla el “**consell de seguretat de Catalunya**”, siendo este de carácter consultivo y de participación superior a Catalunya. Este órgano promueve y propone medidas generales e iniciativas para la mejora de la situación de la seguridad en Catalunya, presentándolas a los organismos competentes. El **artículo 7** contempla “**la comissió de govern per la seguretat**”, que es un órgano de coordinación general, que asegura la coordinación de las actuaciones de los departamentos del gobierno que afectan la seguridad y el traslado de la política de seguridad a las actuaciones sectoriales de los departamentos. Este órgano coordina a nivel general y superior junto a “**la junta de seguridad de Catalunya**”, ya con prevista creación gracias a la ley orgánica **2/1986 LOFCS art.54.1**, con el fin de coordinar las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado y el cuerpo de policía autonómica. El **artículo 8** contempla “**la comissió de policia de Catalunya**” (Anterior “*comissió de coordinació de les policies locals*” creada por la ley **10/1984**) que viene a ser el órgano colegiado superior en materia de coordinación entre la policía de la Generalitat y las policías locales a Catalunya. El **artículo 9** contempla un órgano de mucha importancia, que es “**la junta local de seguretat**”, obligatoria para los municipios que dispongan de una policía local. Su misión es establecer las formas y procedimientos de colaboración y coordinación general entre

los diversos cuerpos de seguridad y otros servicios de seguridad que operen en ese territorio, así como otros representantes del tejido social si los que el asunto lo requiere. Sus funciones se nombran en el **artículo 10** de esta ley (**Art.10 LOSSPC**). Este órgano ya era de creación prevista en el **art.54.1** de la **LOFCS 2/1986** y se le puede considerar un órgano de coordinación territorial junto a “**la comisión regional de seguretat**”, que se contempla en el **artículo 12** de esta ley (**Art.12 LOSSPC**) como órgano de coordinación supramunicipal que agrupa representantes de los municipios de una misma región policial y del departamento correspondiente en materia de seguridad pública de la Generalitat. El **artículo 11** de esta ley (**Art.11 LOSSPC**) hace referencia a “**la mesa de coordinació operativa**”, órgano permanente y estable de coordinación y cooperación de los diversos cuerpos y servicios de seguridad del municipio. Se trata de un órgano de ejecución de las decisiones pactadas en la juntas de seguridad que afectan el territorio sobre el cual se opera. Este órgano ya era de prevista creación junto a la junta de seguridad local contemplada en el **art.54.1 de la LOFCS 2/86**. En el apartado 3 de este artículo se define sus funciones:

**Art.11.3 LOSSPC** *“la mesa de coordinació operativa té las funcions següents:*

- a) Executar els acords de la Junta Local de Seguretat, en els termes establerts per la Junta mateixa.*
  
- b) Asegurar l’intercanvi d’informació entre cossos i els serveis de seguretat que actúan en el municipi, per mitjà dels instruments i els procediments establerts per la normativa vigent i el conveni subscrit*
  
- c) Assegurar la coordinació operativa de les actuacions dels diversos cossos i serveis de seguretat al municipi i la dels recursos en matèria de seguretat presents al municipi.*



*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

*d) Elaborar propostes de plans de seguretat i de coordinació de serveis de seguretat, i presentar-los a la Junta Local perquè, si escau, els aprovi.*

*e) Elevar a la Junta Local de Seguretat les propostes que cregui convenientes a l'efecte de millorar la col·laboració entre els diversos cossos i serveis de seguretat i llur eficàcia i eficiència en el municipi.(...)”*

El **artículo 15** habla del plan general de seguridad de Catalunya confirmándolo como responsabilidad del gobierno de la Generalitat.

**Art.15.1 LOSSPC:** *“El Govern, en l'exercici de les seves competències, a proposta del conseller o consellera del departament competent en matèria de seguretat pública i amb el coneixement previ de la Comissió del Govern per a la Seguretat i del Consell de Seguretat de Catalunya, ha d'aprovar el Pla general de seguretat de Catalunya, que ha d'integrar les previsions generals de riscos, actuacions i mitjans, inclosos els de seguretat privada, en matèria de seguretat ciutadana, emergències, seguretat viària i altres que afectin la convivència ciutadana i la seguretat de les persones i els béns a Catalunya...”*

**Art.15.4 LOSSPC:** *“El Pla general de seguretat de Catalunya ha d'establir les directrius i els criteris tècnics per a l'elaboració dels plans locals i regionals de seguretat, a l'efecte d'aconseguir-ne la coordinació i la integració adequades. En l'elaboració del Pla s'han de tenir en compte les recomanacions del Consell de Seguretat de Catalunya”*

- **Capítulo 3:** Estructura de la administración general i territorial de seguridad.

Este capítulo marca la estructura de la administración general y territorial de seguridad en Catalunya. Siendo el departamento titular de las competencias en materia de seguridad pública el órgano responsable de dirigir la política de seguridad de Catalunya, atribuyendo a los delegados territoriales del gobierno funciones de delegados del departamento titular en materia de seguridad pública en cuanto a la

potestad sancionadora en materia de su competencia. Por otro lado en este mismo capítulo se estructura la organización territorial de la policía autonómica en dos niveles, tal y como se explica en el **artículo 19 y 20** de esta ley.

**Art.19 LOSSPC:** *“Àrees bàsiques policials*

*1. L'àrea bàsica policial és la unitat mínima, geogràfica i poblacional, dotada d'uns serveis bàsics per a l'atenció primària de les demandes de prevenció, seguretat ciutadana, control del trànsit i investigació de primer nivell. El servei bàsic es compon, d'una banda, d'una comissaria principal de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i de les altres comissaries desconcentrades que requereixin les necessitats i l'extensió de l'àrea, i, de l'altra, dels cossos de policia local que hi hagi al territori, coordinats per les juntes locals corresponents.*

*2. El Govern ha de determinar l'àmbit de les àrees bàsiques policials d'acord amb criteris demogràfics i geogràfics i en funció de la demanda social i local de serveis de seguretat. La delimitació de les àrees bàsiques policials s'ha d'adequar als termes dels municipis i, si escau, a llur organització administrativa, territorial i judicial.”*

**Art.20 LOSSPC:** *“Regions policials*

*1. L'agrupació de diverses àrees bàsiques policials, d'acord amb criteris del Pla territorial general de Catalunya, forma una regió policial. Cada regió policial ha de tenir una comissaria regional, amb seu a la comissaria de l'àrea bàsica policial que determini el Govern, per raons d'eficàcia, d'eficiència, de desconcentració, econòmiques, socials, demogràfiques i històriques.*

*2. A les comissaries regionals hi ha d'haver els serveis de suport logístic i les especialitats policials que, per llurs característiques, transcendeixin l'àmbit de les àrees*

*bàsiques policials, i s'hi du a terme la gestió descentralitzada dels serveis tècnics i administratius centrals.”*

- **Capítulo 4:** Las relaciones entre administraciones.

Establece en primer lugar los principios que regulan las relaciones entre las administraciones con competencias en materia de seguridad en el **artículo 21**.

**Art.21 LOSSPC:** *“Les administracions públiques amb competències sobre seguretat han d'atenir-se, en llurs relacions mútues, als principis següents:*

*a) Lleialtat institucional i ple respecte de l'exercici de les competències que corresponen a les altres administracions.*

*b) Informació recíproca, especialment quan calgui per complir millor les competències de cada administració.*

*c) Coordinació en l'actuació i en la prestació dels serveis.*

*d) Col·laboració i cooperació, que inclou l'assistència mútua per complir millor les competències de cada administració”*

También se establecen en este capítulo los instrumentos que canalizan estas relaciones, destacando los convenios en el **artículo 27** de esta ley.

**Art.27.1 LOSSPC:** *“El Govern, per mitjà del departament titular de les competències en matèria de seguretat pública, i els ajuntaments interessats poden signar convenis de col·laboració amb la finalitat de concretar les formes i els procediments de coordinació i cooperació en els serveis i les actuacions per al desenvolupament de polítiques públiques en els diferents àmbits de la seguretat. Aquests convenis han d'incloure, si escau, protocols que delimitin les actuacions dels serveis respectius, especialment els*

*policials, en els àmbits on coincideixin o puguin coincidir les accions respectives. En poden formar part, segons l'objecte del conveni, altres departaments de la Generalitat i altres administracions, institucions i entitats públiques o privades..."*

**Art.27.4 LOSSPC** *"En tots els casos, els convenis de col·laboració entre els cossos de seguretat han d'establir:*

*a) Els objectius i les finalitats que persegueixen.*

*b) La delimitació i l'assignació de serveis entre els cossos, segons les funcions pròpies de cada un, amb indicació dels que presten amb caràcter propi i exclusiu i dels compartits.*

*c) Els protocols d'actuació en els serveis compartits.*

*d) Els estàndards generals de presència policial.*

*e) L'abast i els protocols de la cooperació en matèria d'informació policial.*

*f) L'abast i els protocols de la cooperació en matèria de coordinació operativa."*

En el **Art.27.4.b LOSSPC** (artículo anterior) habla de una delimitación y asignación de servicios entre los cuerpos policiales según las funciones propias de cada uno. La ley lo desarrolla posteriormente en el **artículo 28**.

**Art.28 LOSSPC:** *"Delimitació de serveis:*

*1. Els convenis subscrits poden delimitar de manera concreta els serveis que han de portar a terme en el municipi la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i la policia local, d'acord, en tots els casos, amb les funcions assignades per la normativa vigent, especialment les que especifiquen els apartats 2, 3 i 4.*

*2. Són funcions pròpies de la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra:*

---

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

a) *La protecció de les autoritats de la Generalitat i la vigilància i la custòdia dels edificis, les instal·lacions i les dependències propis.*

b) *Les de policia de seguretat ciutadana i l'ordre públic.*

c) *Les de policia administrativa.*

d) *Les que li corresponen com a policia judicial.*

e) *Les de policia de trànsit interurbà.*

3. *Són funcions pròpies de les policies locals:*

a) *La protecció de les autoritats de la corporació local i la vigilància i la custòdia dels edificis, les instal·lacions i les dependències de la mateixa corporació.*

b) *Les de policia de trànsit urbà.*

c) *Les de policia administrativa en l'àmbit de les competències municipals i, especialment, les relacionades amb la normativa mediambiental.*

d) *La col·laboració en les funcions de policia de seguretat ciutadana i ordre públic, d'acord amb el que especifiqui la junta local de seguretat.*

e) *Les de policia comunitària en els àmbits de la convivència veïnal i dels serveis públics locals.*

f) *Les que li corresponen com a policia judicial, especialment amb relació al trànsit.*

4. *Són funcions compartides entre la policia de la Generalitat-mossos d'esquadra i les policies locals:*

a) *Les de policia de proximitat, i l'auxili i l'assistència als ciutadans.*

b) *La intervenció en la resolució amistosa de conflictes privats, si hi són requerides.*

c) *La vigilància d'espais públics*"

- **Capítulo 5:** Les relaciones con los ciudadanos.

Finalmente el capítulo V se dedica a las relaciones con los ciudadanos, destacando su importancia para el sistema de seguridad pública, mediante la presencia de asociaciones y entidades ciudadanas en los órganos de coordinación y de política de seguridad. Establece también el derecho de los ciudadanos de información en materia de seguridad de su interés y especifica el canal por el cual los ciudadanos puedan hacer llegar sus quejas y peticiones que crean oportunas sobre el servicio de seguridad y la actuación de sus agentes. Finalmente, en las **disposiciones adicionales** se sistematizan las competencias sancionadoras de las autoridades en materia de seguridad ciudadana y se introducen las modificaciones i las remisiones a la legislación vigente que impone la coherencia con esta nueva ley.

### **3.3 Una breve reflexión desde una perspectiva de interés humano.**

Podemos deducir a grandes rasgos, que la voluntad soberanista de la administración estatal frente a las autonómicas viene implícita en el marco legal que determina el modelo policial en España. La lucha por conservar, reducir o aumentar los niveles de autonomía, que surgen desde y para el debate político e ideológico entre el gobierno estatal y algunos autonómicos, hace que el punto de atención a la hora de pensar la seguridad este más centrado en objetivos corporativos con dogmas implícitos, que en objetivos prácticos y funcionales para la eficiencia de un servicio policial. La politización de los sistemas policiales dificulta lecturas objetivas para un sistema de

seguridad para las personas, porque se lleva a cabo desde una autoreferencia en establecer los objetivos y centros de interés.

Del repaso que hemos llevado a cabo, todo parece girar alrededor de corporaciones y como hacer que estas cumplan unas funciones y competencias, el resultado de todo este juego jurídico de competencias segregadas y en ocasiones conjugadas, que hemos ido viendo a lo largo de este capítulo, es toda una maquinaria normativa y operativa de coordinación y cooperación entre organismos que busca dar coherencia a las delimitaciones competenciales en materia policial. No obstante, por mucho y muy bien que se diseñen mecanismos de coordinación, no dejan de ser elementos instrumentales para solucionar unas dificultades sistemáticas. Por lo tanto, por decirlo de alguna manera, antes de ser mecanismos para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos son mecanismos para resolver ciertas patologías sistemáticas para la convivencia de un conjunto de corporaciones que por su naturaleza son autorreferenciales. Con este sistema como ejemplo, hemos podido ver que se ha buscado la eficiencia en satisfacer responsabilidades institucionales de forma corporativa interfiriendo en cierta manera en la eficiencia para satisfacer necesidades humanas desde una lectura más objetiva. Esto lo contemplamos como un síndrome de confusión de medios con fines, o que es lo mismo, la incapacidad o no voluntad de consensuar los fines ha generado una promoción sistemática de instrumentos confundiéndolos con los fines desde instancias autorreferenciales para el poder.

Si analizamos este ejemplo del sistema de seguridad pública resultante en Catalunya, vemos indicios de cierta patología, gran parte de los esfuerzos están centrados en mecanismos de coordinación, cooperación y colaboración entre organismos, algo que nos hace ver ciertos indicios de dificultades sistemáticas que implanta el corporativismo a la hora de pensar la seguridad de las personas. El fenómeno corporativista y los posibles intereses que lo mueven, convierte el sistema en diversos

centros de autoreferencia sobre un mismo objetivo y con perspectivas parciales de los recursos sobre el mismo. Pensamos que esto no se ajusta satisfactoriamente al principio de la eficiencia y eficacia que debe atender cualquier gestión de los recursos públicos, venga de donde venga. Decimos perspectivas parciales de los recursos porque los objetivos también pasan a serlo autorreferencialmente. Debemos pasar a integrar más los esfuerzos en solucionar “El problema” y consecuentemente no necesitar tanto solucionar “Mi problema”, porque para entonces habrá menos distancia entre “El problema” y “Mi problema”. El sistema de seguridad pública de Catalunya, así como el resto de legislación a nivel estatal, no parecen haber comprendido la seguridad desde núcleos humanos para constituir su contenido y estructura, sino que ha girado sobre referencias “Estadocéntricas” para llevar a cabo tal comprensión. Esto se refleja en como la administración central y las administraciones autónomas que tienen ciertos conflictos de soberanía, como es el caso de la comunidad autónoma de Catalunya frente a la administración central española cuando se promocionan autorreferencialmente a la hora de establecer las pautas de un sistema de seguridad peleándolo de forma dogmática para beneficiar su soberanía que no estrictamente supone un interés para mejorar el bienestar y seguridad de las personas.

El sistema policial en España no parece haber comprendido o cedido estratégicamente a lo que autores Ballbé, M. y Martínez, R. han definido como “soberanía dual”: *“En Norteamérica, el énfasis en la soberanía dual tiene por objetivo corregir ciertos hábitos de una burocracia central y ha comportado no sólo una potenciación de los poderes de los estados en el interior de su territorio, sino una reafirmación de su permanente implicación en las instituciones y políticas nacionales. Esta es la cuestión nuclear que*



*intentamos resaltar...<sup>186</sup>. Los autores plantean una reflexión de la soberanía como dogma y comentan: “Es sorprendente observar cómo, en España, podemos iniciar un conflicto a causa de estar en desacuerdo con una simple palabra. La polémica sobre soberanía viene a demostrar la importancia que damos a un concepto al dogmatizarlo, mientras que, en la práctica, está ya relativizado en todo el mundo”<sup>187</sup>*

*“...La soberanía es relativa. Es la capacidad de un país de maximizar una efectiva influencia en el exterior y en el interior para determinar el propio futuro y conseguir un bienestar de la comunidad y de sus ciudadanos (Brittan, L. 1998).”<sup>188</sup>*

---

<sup>186</sup> Ballbé, M., Martínez, R.: Soberanía dual y constitución integradora: La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana, editorial Ariel, Barcelona 2003 p.166.

<sup>187</sup> Ballbé, M., Martínez, R.: Soberanía dual y constitución integradora: La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana,...*op.cit*, p.163.

<sup>188</sup> Ballbé, M., Martínez, R.: Soberanía dual y constitución integradora: La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana,...*op.cit*, p.164. (citando a Brittan, L. 1998)

## **Capítulo 4: En busca de lo humanocéntrico**

### **4.1 Perversiones en la legitimación de las demandas sociales.**

En este capítulo buscamos reflejar rasgos de una actuación policial cercana, desde las necesidades de las personas (fuente de las conductas y conflictos) como centro de atención e inspiración para el acercamiento de la policía a los ciudadanos. Situar la fuente de demanda social en las personas y no en los conflictos ya manifiestos e institucionalizados, podría ser un buen comienzo para empezar a combinar la elaboración de modelos giratorios alrededor de los humanos y no empeñarse exclusivamente en construir humanos alrededor de modelos. La capacidad coercitiva y la amenaza del uso legítimo de la fuerza, aun que fundamental ha demostrado ser insostenible por sí sola, en lograr una convivencia cívica y existencia digna de las personas.

Intentaremos hacer una aproximación breve al campo de estudio de la estructura humana desde aquellos elementos que condicionan y construyen su bienestar, Tratando de identificar desde una perspectiva del campo de la psicología la naturaleza de las necesidades humanas en su entorno social, unas necesidades que siguiendo a Murray, H.<sup>189</sup>, son las fuentes de las conductas de las personas. Para ello, antes intentaremos obtener ciertas nociones, de cómo las sensaciones experimentadas de las personas y sus necesidades se conceptúan en los procesos de generación de demanda social, y de qué manera las jerarquías burocratizadas y mecanizadas afectan este proceso.

---

<sup>189</sup> Murray, H.: *Explorations in Personality*, ed. Oxford University Press, Nueva York, 2008.

#### **4.1.1: Procesos “Verticalizados”: Un Diferencial en las expectativas sociales.**

Según Hernández, B., y Varela, S.<sup>190</sup> *“...el proceso por el que las demandas o quejas de un colectivo puedan llegar a convertirse en un problema social depende del poder de los grupos que lideran la protesta, de la naturaleza y variedad de las quejas, y de las estrategias y mecanismos de presión...”*. Asimismo un problema social, como proceso desde su estado latente hasta su reconocimiento, según Spector i Kitsuse<sup>191</sup>, pasa por cuatro fases:

1. Agitación
2. Legitimación y coactuación
3. Burocratización y reacción
4. Reemergencia del movimiento.

La agitación se determina por la capacidad de movilización asociativa para conseguir que unas demandas sean reconocidas como problema social por parte de las agencias gubernamentales, formalizadas en una segunda fase de legitimación y coactuación, caracterizada por una absorción del problema inicial por la oficialidad y la institución dándole una nueva forma. Por otro lado, en referencia a la fase de burocratización y reacción, Hernández, B., y Varela, S. señalan: *“...se caracteriza porque el problema es asumido por una agencia gubernamental que al convertirlo en uno de tantos, suele minimizarlo. En este momento, el problema deja de ser el más importante para pasar a ser simplemente uno más dentro de las competencias gubernamentales...”*. Así la

---

<sup>190</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.97

<sup>191</sup> Spector, M., y Kituse, J.: *Constructing Social Problems*, (1987), En Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.97

cuestión según Stark, R.<sup>192</sup> deja de ser *Qué se puede hacer para evitar las condiciones que generan el problema* y se convierte en *Qué se puede hacer para evitar que haya gente protestando...*<sup>193</sup>. Esto refleja un “Diferencial” entre las necesidades experimentadas por las personas y la forma que adoptan éstas después de un procesamiento vertical, burocratizado y mecanizado, donde entran en juego con procesos corporativos y autorreferenciales. En el siguiente apartado podremos determinar este “Diferencial” desde la teoría de las necesidades de Bradshaw, J.<sup>194</sup>

#### **4.1.2 Naturaleza Dual en las necesidades sociales.**

Aparcando el análisis del problema social pasamos a contemplar, aun que de forma breve, alguna referencia del estudio de las necesidades humanas sociales y sus características, Que de entrada visualizamos como origen de los problemas y conflictos. Murray, H. distingue entre necesidades viscerogénicas y psicogénicas, La primera hace referencia al funcionamiento del organismo, mientras que la segunda se entiende como cualidades de la personalidad. El entorno sociocultural influye sobre las necesidades psicogénicas, destacando de éstas; la necesidad del dominio, deferencia, autonomía, agresión, ejercer cuidados, éxito relaciones sexuales, de juego, de rechazo, de asociación, de ayuda, de orden o de comprensión entre otras.<sup>195</sup> Siguiendo a Doyal, L. y Gough, I. se entiende las necesidades como impulsos<sup>196</sup>, Thompson, G. plantea las

---

<sup>192</sup> Stark, R.: *Social problems* (1975), en Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.99

<sup>193</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.99

<sup>194</sup> Bradshaw, J.: “*The concept of social need*” en *New Society* nº 19, 1972, pp. 640-643.

<sup>195</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*,...*op.cit*, p.82.

<sup>196</sup> Doyal, L., y Gough, I.: *Teoría de las necesidades humanas*, ed. Icaria, Madrid, 1994.

necesidades como fuerza motivadora instigada por un estado de tensión o desequilibrio producido por alguna carencia específica<sup>197</sup>. Por otro lado, otro posicionamiento por los mismos autores Doyal, L. y Gough, I. entiende las necesidades como objetivos, estableciendo una diferencia entre necesidades (needs) y aspiraciones (wants) esquematizando; A necesita X para lograr Y, considerando las necesidades como objetivos universales, mientras que a las aspiraciones, se les considera objetivos personales influidos por las circunstancias personales del entorno.

La discusión se intensifica cuando se pretende determinar que variables hacen que unos objetivos sean universales y otros no. En la línea que Murray, H.<sup>198</sup> distingue las necesidades viscerogénicas y las psicogénicas, como ya hemos comentado, Hernández, B. y Varela, S. desde la perspectiva de necesidades como objetivos, comentan que los objetivos se consideran necesidades cuando la no satisfacción de éstos, da paso a graves daños de algún tipo concreto y objetivo. En cambio cuando los objetivos se refieren a aspiraciones en lugar de necesidades, suele ser porque no se relacionan en sentido estricto a los intereses humanos de prevención de daños graves<sup>199</sup>.

Doyal, L y Gough, I. entienden que las necesidades humanas son socialmente construidas, aun que también apuntan que se ha ido generando un consenso sobre ciertas necesidades básicas y universales,<sup>200</sup> apuntando a la necesidad de salud física y necesidad de autonomía como universales. En cuanto a la salud física, no requiere

---

<sup>197</sup> Thompson, G.: *Needs*, ed. Routledge, London, 1987.

<sup>198</sup> Murray, H.: *Explorations in Personality*, ed. Oxford University Press, Nueva York, 2008.

<sup>199</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.84.

<sup>200</sup> Doyal, L., y Gough, I.: *Teoría de las necesidades humanas*, ed. Icaria, Madrid, 1994, P.77.

mucha más explicación, por lo contrario la necesidad de autonomía, Hernández, B y Varela, S. la explican cómo:

*“...la capacidad de la persona para formular estrategias consistentes de acuerdo con sus intereses, y a sus intentos para ponerlos en práctica en las actividades que emprenden. En otros términos estamos hablando de la agencia o agentividad de las personas, entendidas como seres propositivos, capaces de tomar sus propias decisiones y asumir la responsabilidad que se derive de ellas...”<sup>201</sup>. Además apuntan a tres variables que afectan la autonomía personal:*

- A) “El grado de comprensión que una persona tiene de sí misma, de su cultura y de lo que se espera de ella como individuo dentro misma*
- B) La capacidad psicológica que posee para formular opciones para sí misma.*
- C) Las oportunidades objetivas que le permitan actuar en consecuencia”<sup>202</sup>.*

Añaden que la autonomía debe ser tanto a nivel de libertad de acción como a nivel crítico y participativo en los procesos políticos. *“Así pues no solo es necesaria la libertad de acción sino también la libertad política, en sentido amplio del término política”<sup>203</sup>. Otra perspectiva que nos llama la atención y a la que prestaremos especial atención, es la que plantea las necesidades como expectativas de obtención de determinados servicios o bienes sociales.<sup>204</sup> Bradshaw, J.<sup>205</sup> Hace una aproximación en*

---

<sup>201</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.88-89.

<sup>202</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...*, op. cit., p.89.

<sup>203</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...*, op. cit., p.89.

<sup>204</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...* op. cit., p.85

<sup>205</sup> Bradshaw, J.: *“The concept of social need”* en *New Society* nº 19, 1972, pp. 640-643.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

función de las expectativas, desde 4 niveles o dimensiones tan diferentes como complementarias para conocer y definir las necesidades sociales.

<b>Necesidad social</b>	<b>Expectativas</b>	<b>Definición</b>
<b>Necesidades Normativas</b>	Se fundamentan en las expectativas en la definición de los expertos i profesionales sobre el nivel adecuado de cobertura sobre las necesidades.	Aquellas definidas por expertos, administradores o científicos, a través del establecimiento de un criterio mínimo, pretendidamente objetivo, acerca de niveles deseables de satisfacción de unas necesidades concretas.
<b>Necesidades Experimentadas</b>	Se fundamentan en las expectativas que los miembros de una población tienen de sus propios resultados experimentados.	Se basan en la percepción de una persona o grupo de experimentar una determinada carencia. Una apreciación subjetiva mediatizada por factores psicológicos y psicosociales particulares.
<b>Necesidades Expresadas</b>	Se fundamentan en las expectativas de comportamiento de una población ante los servicios disponibles.	Se definen en función de aquello que se entiende por demanda expresada en algún tipo de servicio o a través de canales sociales. Lo que se recoge en forma de demanda social.

<b>Necesidades Comparativas</b>	Se fundamenta en las expectativas a la hora de comparar la población objetivo con otra de características similares. Tanto en aspectos de tipo técnico, como moral.	Se basan en la comparación entre poblaciones o comunidades con distintos niveles de satisfacción de necesidades. De modo que dos poblaciones consideradas similares de características, aquel aspecto que este contemplado en una población y en otra no, puede considerarse una necesidad para esta última.
---------------------------------	---	--

**Cuadro 2:** Las Necesidades como expectativas; definición desde 4 niveles diferentes a la vez que complementarios. Fuente: Bradshaw, J<sup>206</sup>

Se puede observar una diferencia en las expectativas de las necesidades experimentadas, frente a las expresadas. Las primeras giran sobre una esfera humana y su apreciación directa de determinadas carencias, generando necesidades de naturaleza experimental, mientras que las necesidades expresadas, parecen de expectativas externas a la esfera humana que entran en juego con las estructuras y canales institucionalizados, el entorno. En esta línea Hernández, B. y Varela, S. comentan en referencia a las necesidades sociales expresadas:

*“En este sentido es necesario estar prevenido acerca de dos problemas: En primer lugar, estos criterios no pueden ser los únicos para establecer necesidades sociales ya que, en ocasiones el estado de necesidad es tan grave que las personas pueden verse*

---

<sup>206</sup> Elaborado a partir de: Bradshaw, J.: “The concept of social need” en New Society nº 19, 1972, pp. 640-643.



*incapaces de manifestar tales necesidades o no existir los canales adecuados para poder recoger las demandas. Además, en otro momento hemos visto como es posible necesitar cosas de las cuales no tenemos conocimiento. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el nivel de demanda expresado está muy relacionado con las expectativas de oferta de los servicios. En otras palabras, la gente pide ayuda en función de lo que cree que puede obtener y no necesariamente en función únicamente de lo que percibe que necesita”<sup>207</sup>.*

Podríamos deducir que unas expectativas, en establecer necesidades normativas (en nuestro caso los elementos reconocidos como “securitizados” para la actuación policial), se retroalimenta de las expectativas de necesidades expresadas. Es decir legitimar problemas de inseguridad establece un contexto donde la gente pide en función a ello. Comenta Hernández, B., y Varela, S.:

*”... hay que tener en cuenta que el nivel de demanda expresado está muy relacionado con las expectativas de oferta de los servicios. En otras palabras, la gente pide ayuda en función de lo que cree que puede obtener y no necesariamente en función únicamente de lo que percibe que necesita”<sup>208</sup>*

Por lo tanto las expectativas que se tienen de los resultados experimentados “necesidades experimentadas”, quedan en cierta manera absorbidas y disfrazadas por los contextos oficializados que producen un giro en el fundamento de las expectativas basado en las expectativas de los canales sistemáticos disponibles (Necesidades expresadas) en el entorno estructural establecido. Además cabe añadir tal y como

---

<sup>207</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.85-86.

<sup>208</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*,...op.cit. p.85-86.

explican los mismos autores: “...en ocasiones el estado de necesidad es tan grave que las personas pueden verse incapaces de manifestar tales necesidades o no existir los canales adecuados para poder recoger las demandas. Además, en otro momento hemos visto como es posible necesitar cosas de las cuales no tenemos conocimiento”<sup>209</sup>

Los contextos donde se establecen las expectativas expresadas resultan ser, aparte de vulnerables en cierta manera a las mismas autorreferencias corporativas y los intereses contruidos sobre éstas, poco integradores teniendo en cuenta los sectores más desfavorecidos incapaces de acceder a estos contextos de lenguaje y comunicaciones que en ocasiones resultan en cierta manera exclusivos. Esto nos ayuda a comprender aún más lo que hemos explicado en el apartado anterior sobre el proceso de legitimación de los problemas sociales y el diferencial que se produce en las necesidades por defecto, desde procesos estructuralmente verticalizados y mecanizados con posibles intereses en las sombras de poder formal que organiza los propios procesos. Por otro lado, Hernández, B y Varela, S, añaden en referencia a legitimar una necesidad, que para que una necesidad humana sea de carácter social es necesaria que sea compartida por “conjuntos claramente definidos de ciudadanos”<sup>210</sup>. Determinado que existen dos formas complementarias para legitimar una necesidad social:

- A) *“La adquisición de una conciencia cívica sobre ella, cuyo resultado es la génesis de maneras informales de satisfacerla así como de control de esa satisfacción.*

---

<sup>209</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.85-86.

<sup>210</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*,...op.cit, p.87.

B) *El reconocimiento legal, como derecho positivo, que genera procedimientos formales y servicios públicos de atención a la necesidad concreta.*<sup>211</sup>

*“Ambos procesos pueden, obviamente, ser definidos como dos momentos del sistema de legitimación de las necesidades sociales, teniendo en cuenta que la conciencia social de una necesidad (al igual que un problema) es fácilmente manipulable desde instancias de poder. Especialmente a través de sentimientos de inseguridad.”*<sup>212</sup>

Entendemos que el carácter de las necesidades humanas es universal, aun que en cada contexto sociocultural se han ido creando variables o influencias sobre las expectativas de necesidades básicas y universales. *“...son los satisfactores de esas necesidades básicas los que presentan enorme variabilidad a lo largo de culturas o contextos sociales distintos”*<sup>213</sup>.

#### **4.1.3 Necesidad de análisis socioestructural sistemático para una seguridad humana: Interdisciplinariedad para una proactividad.**

Hernández, B y Varela, S. Comentan referente a las perspectivas interdisciplinares frente a las multidisciplinares, refiriéndose a esta última como: *“...se caracteriza por la concatenación de discursos particulares, desde diferentes ámbitos, acerca de un objeto de estudio o intervención, manteniéndose tanto la jerarquía gremiales como las situaciones de poder implícitas en ellas...”*<sup>214</sup>. Desde la psicología social aplicada se considera como fundamental característica intrínseca en sus propósitos la

---

<sup>211</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.87.

<sup>212</sup> Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...*, op. cit., p.87.

<sup>213</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...*, op. cit., p.88.

<sup>214</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial...*, op.cit., p.48.

interdisciplinariedad: *"...un discurso único integrando las distintas perspectivas disciplinares, con una definición de roles, competencias y responsabilidades en función no de factores externos al objeto de análisis sino de sus particulares características y del tipo de intervención que pretende generarse. Desgraciadamente en la actualidad prima más la multidisciplinariedad que la interdisciplinariedad y este es un...punto que debería llevarnos a la reflexión..."*<sup>215</sup>

Esta definición sitúa automáticamente el centro de atención, como una proyección desde el objetivo en sí de atención, comprendido integralmente y sistémicamente y no desde comprensiones autorreferenciales de multitud de disciplinas en base a factores externos al objetivo. Por lo tanto podríamos decir que la interdisciplinariedad conecta con lo *humanocéntrico*<sup>216</sup> para el pensamiento del gobierno de la actuación policial. Held, D en referencia a imaginar esta dimensión "humanocéntrica" comenta: *"Seres humanos que viven en un mundo de seres humanos y que son considerados miembros de un sistema de gobierno sólo de forma secundaria"*<sup>217</sup>, de la misma manera también explica: *"Las últimas unidades de preocupación moral son personas individuales, no estados u otras formas de asociación humana particulares. La humanidad pertenece a un único ámbito moral en el que cada persona es digna del mismo respeto y consideración"*<sup>218</sup>. Pensamos que la interdisciplinariedad es una dimensión necesaria

---

<sup>215</sup>Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008 p.48.

<sup>216</sup> Termino encontrado en varias referencias bibliográficas al tratar la filosofía de seguridad humana global, que en este contexto, sitúa las personas en el centro de referencia y comprensión para la gestión de seguridad desde sus necesidades para el bienestar en una multitud de esferas en su vida cotidiana (trataremos más adelante este concepto de la seguridad humana).

<sup>217</sup> Held, D.: "Cosmopolitanism: Globalisation tamed" en *Review of international studies* nº29, 2003, pp. 465-480.

<sup>218</sup> Held, D.: "Cosmopolitanism: Globalisation tamed" *...op.cit*, pp. 465-480.

para pensar en términos humanocéntricos toda una serie de elementos comprendidos desde una filosofía de seguridad humana que abarca un abanico extenso de aspectos y fenómenos. Para nosotros, desde una mirada sistemática socioestructural a la que nos hemos aproximado en capítulos anteriores, la seguridad humana no solo debe limitarse a una lectura y análisis enfocado en contextos funcionales de los derechos humanos sino también extenderse al estudio socioestructural en busca de legitimar y proteger necesidades emergentes como valor proactivo fundamental desde el estudio y promoción orientado a procesos y fenómenos sociales que se generan de los propios efectos operacionales que provoca una estructura social por su naturaleza. La **proactividad**<sup>219</sup> no solamente requiere de garantías funcionales sino también socioestructurales para su eficaz ejercicio y promoción. Requiere del medio estructural interaccional óptimo, tanto si la enfocamos desde los procesos de diligencia social de las propias personas en conexión a contextos de la seguridad humana, como si lo hacemos desde una concepción operacional dinámica de la función policial. Por lo tanto también es en este plano, que debemos centrar los esfuerzos para fundamentar estructuras sociales para la seguridad humana, capaces de enfrentarse a las dificultades que supone establecer lecturas interdisciplinarias de los problemas y por lo tanto, centrar más los esfuerzos para estrategias en base a los elementos intrínsecos del objeto de interés con formulas integrales. En los párrafos anteriores hemos tratado de comprender parte de estas dificultades.

---

<sup>219</sup> Concepto que destacamos como fundamental para entender la seguridad humana en un sentido amplio. En este sentido promocionar una proactividad en los miembros de una comunidad pensamos que es promocionar una libertad de diligencia responsable frente a las circunstancias de la propia vida en sociedad, es decir la libertad del vivir desde la comprensión e integración en el medio con la responsabilidad y compromiso del convivir. Término que las referencias sitúan su origen en la obra de Viktor Frankl, *El hombre en busca de sentido*: "Frankl, V.: el hombre en busca de sentido, editorial herder, Barcelona 1999" que recomendamos a los lectores. Ver también: Covey, S.: *Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva: La revolución ética en la vida cotidiana y en la empresa*, editorial Paidós, Barcelona, 1997.

## **4.2 Perspectivas desde algunas experiencias del policía patrulla: dificultades manifiestas desde la periferia estructural del poder formal.**

En este apartado haremos breves, aun que para nosotros, significativas referencia de ejemplos de situaciones locales experimentadas en el día día como patrulla. Desde nuestro trabajo en el campo siempre hemos tratado de teorizar partiendo de los propios elementos intrínsecos de los conflictos y sus dificultades como el resultado de toda una fenomenología en la estructura social. Podríamos decir que en este apartado reflejamos nuestra observación y, aceptando un teorema de la doble contingencia que hemos mencionado desde la teoría sistemática social de Niklas Luhmann, se trataría de una observación de observaciones sistemáticas autorreferenciales de sistemas sociales que producen y reproducen un orden social.

### **El patrulla como peón:**

Nuestros primeros días de patrullaje, recordamos que nos preguntábamos porque algunos compañeros estaban tan empeñados en hacer multas como si se tratase de algo personal e incluso algunos tenia buena fama por batir récords en multan en un servicio. Por otro lado tampoco nos causaban buena impresión otros que mostraban poca motivación y simplemente se limitaban a cumplir con lo justo como mecánica del trabajo. En la medida que pasa el tiempo vas comprendiendo que son actitudes universales en varios cuerpos de policía incluso a nivel internacional hablando con colegas de otros países, y que quizás no es un problema únicamente centrado en el propio guardia, sino el efecto de todo un sistema de comunicaciones operativas que envuelven al guardia como un recurso humano social que forma parte de un grupo situado en una organización jerarquizada y burocratizada que comprendemos como forma sistemática en términos Luhmannianos. No es muy ético, y así se considera explícitamente desde la policía, salir a la calle a la "caza" de infracciones, seguramente

todo Policía lo entiende como tal, pero lo que nos ha demostrado nuestra experiencia de servicio, es que la naturaleza del fenómeno social que envuelve la policía como forma sistemática desde las estructuras de poder, parece promocionar esta tendencia basada en la "caza" como una cultura implícita en el sistema policial, de aquí la frase más que utilizada después de haber realizado una cantidad de denuncias o imputaciones en un servicio: *"Ya hemos hecho el día"*, algo que todo policía hemos dicho en alguna ocasión tras realizar una serie de intervenciones en este sentido.

Nos resulta incompleto el análisis al limitarnos a contemplar esto como una cuestión reducida a la cultura organizacional policial o al propio policía o guardia, y aceptarlo estrictamente como tal a este nivel de análisis y orden contingencial, sobre todo, si partimos comprendiendo la policía como una forma sistemática que opera comunicativamente desde y para los sistemas políticos (el poder) y jurídicos (la norma), la policía solo puede operar como tal (a este corte de análisis) en la medida que los sistemas de poder legítimo y norma lo determinan en una sociedad. Si el sistema policial es un instrumento del sistema de poder, la policía como sistema producirá y reproducirá unos códigos comunicativos en la línea que el poder desde lo político desea determinarse en sociedad. Si el cargo electo que asume la dirección de un cuerpo policial le exige al jefe de policía en términos estadísticos, así se transmitirá implícitamente en una cadena de subordinación, rellenando el contenido de este ánimo a todos los niveles jerárquicos hasta el básico y más importante, el patrulla (se construyen las motivaciones en base a este contenido, teniendo en cuenta siempre indeterminados factores contingenciales que puedan influir sobre la motivación de los recursos humanos como elementos del propio sistema de policía). El poder situado en un sistema político diferenciado opera con unos códigos de forma autorreferencial para legitimarse en una figura formal o influenciar directamente en la misma, su naturaleza autopoietica hace que sea así, y las estadísticas siempre son un elemento positivo para demostrar un trabajo realizado ante una partida presupuestaria

destinada a ello, un trabajo que será valorado como positivo resuelva más o menos los problemas, lo que está claro es que le resuelve mucho al cargo electo como poder formal en un sistema político diferenciado, para defender su autorreferencia.

Ante los conflictos habituales de convivencia en el centro antiguo de Barcelona como por ejemplo venta ambulante ilegal al lado de comercios, venta de drogas y consumo de lo mismo en puntos concretos del distrito, actividades en la calle que provocan ruidos y alteran la convivencia, entre otras, siempre hemos respondido con informes que demuestran la cantidad de denuncias e intervenciones realizadas ante cada caso. Son informes que demuestran que la policía trabaja en ello pero escasas veces demuestran una solución del problema. Esto no parece ser así porque la policía no puede resolver problemas, sino porque el poder legitimado que gobierna la policía monopoliza la rendición de cuentas a un plano político y asume las estadísticas como un valor positivo para sus móviles de poder de forma autorreferencial en un sistema político. El seguimiento de cada problema para su resolución efectiva desde las expectativas experimentadas de sus interesados en el campo resulta difícilmente cuantificable, para ser significativo como código operacional en un monopolio de poder y rendición de cuentas en un sistema político diferenciado, que por su naturaleza autopoietica, tiende a responder antes que otra cosa, a móviles partidistas en lo político (No me interesa tanto resolver y prevenir problemas con visión de futuro, si tengo el monopolio de poder legítimo y habilidad de paliar de forma consensuada a mi relegitimidad al poder, por lo tanto mi problema no es el problema, sino pasa a ser, mi problema en solucionar el problema). Este escenario planteado, sitúa el policía patrulla más cerca de ser un peón que de un profesional de la seguridad pública capacitado y motivado para la resolución de problemas (Mi problema no es el problema, sino mi problema en solucionar el problema). El policía independientemente de sus habilidades más o menos favorables, de su motivación más o menos consolidada desde otras contingencias del entorno y de su capacidad, si



sistemáticamente se le somete a una serie de mecánicas, éste como recurso humano social que forma parte de un sistema adapta su diligencia como elemento del sistema.

#### **Las reuniones y entrevistas con los vecinos:**

Parte de nuestra experiencia ha sido atender las demandas de los vecinos de problemas localizados en la comunidad. Hemos asistido a muchas reuniones con los vecinos y representantes de entidades, así como otros agentes sociales de servicios públicos para abordar ciertos conflictos o problemáticas localizadas. Los vecinos y comerciantes plantean una serie de problemas y conflictos, tienen unas expectativas sobre sus necesidades y establecen unas demandas. Problemas de molestias y ruidos por botellones en la calle por la noche que trastornan el dormir, asentamientos de grupos de indigentes que no respetan las normas de convivencia, degradación del espacio público, prostitución en la calle, consumo y venta de drogas en lugares concretos, molestias por ruidos en terrazas de bares, la degradación del espacio público y La venta ambulante ilegal son algunas de la cuestiones que más preocupan los vecinos y comerciantes del centro de Barcelona. Estos problemas de convivencia, por su naturaleza constituyen un modo de ingresos aún que ilegal, debemos aceptarlo como precario para sobrevivir de la mayoría de los actores que lo practican. Por lo tanto hablamos de un problema social que requiere de una lectura desde diversos focos sociales. En la mayoría de los casos que nos enfrentamos siempre acabamos teniendo paradójicamente las mismas dificultades, la falta de liderazgo para orientar los recursos desde una perspectiva intrínseca del conflicto y sus variables y la capacidad de seguimiento para la resolución de problema.

Poniendo como ejemplo el caso, muy frecuente en el centro antiguo de la ciudad de Barcelona, de asentamientos de indigentes sobre todo durante el buen tiempo, que en muchos casos forman grupos que sistemáticamente alteran la convivencia y degradan su entorno próximo, no porque sean indigentes, sino porque sus operaciones

comunicativas sistemáticas así se constituyen frente al resto de la sociedad (la mayoría de casos con problemas a nivel de salud mental, drogodependencia alcoholismo). Su responsabilidad social es prácticamente nula si la comparamos a su libertad personal, y éste desequilibrio acentuado formula un grave problema no solo de cara ellos sino del resto de personas que conviven alrededor. Desde la intervención social (entidades públicas, fundaciones privadas, religiosas entre otras) se les facilita comedores sociales para alimentarse, albergues para alojarse si quieren, lugares para asearse, así como otros recursos con la esperanza de reinserción, todo ello constituye unos recursos destinados a garantizar unas libertades y derechos individuales, algo completamente aceptable desde una moralidad individual, no obstante desde la experiencia y el día día con los problemas que nos plantean los vecinos y comunidades nos llegamos a hacer la siguiente pregunta dirigida a estos grupos ¿y sus responsabilidades sociales? Y ¿Y las libertades individuales y derechos del resto de vecinos y comunidades? (En muchos caso nos hemos enfrentado a situaciones de amenazas con objeto punzantes, insultos, agresiones además del comportamiento en sí y su efecto subjetivo sobre la seguridad y bienestar en el entorno). Paradójicamente alimentando unas libertades y derechos individuales de estos grupos como no puede ser de otra manera desde la moralidad, alimentamos operaciones comunicativas sociales sistemáticas que afectan negativamente el entorno si no lo hacemos de forma equilibrada y optimizada a unas responsabilidades sociales, de forma que éste desequilibrio requiere invertir más recursos para contenerlo, y allí es donde solemos entrar los policías. Y decimos entrar, pero no solucionar, por la simple razón de que los mecanismos legales y operativos de la policía están en el marco de unas libertades y derechos individuales y son mayormente efectivos para situaciones más o menos equilibradas entre la libertad individual y la responsabilidad social, en cambio son menos capaces de solucionar un problema que emerge de situaciones donde la libertad individual anula cualquier expectativa de responsabilidad social (desde un punto de vista de intervención social, no criminal). En estas situaciones como por ejemplo la amenaza de multa por

comportamiento incívicos, la detención y disposición judicial por delitos leves, pierden su efecto disuasorio dada la relación desequilibrada entre las expectativas de una exagerada libertad individual **relativamente** a una responsabilidad social. Esto ocurre tanto, siguiendo nuestro ejemplo, que ni las multas ni las detenciones pueden solucionar el conflicto y alteración que genera el grupo, porque cuando se les detiene por algún motivo (asuntos leves), salen en libertad a la espera de juicio y vuelven al mismo sitio, cuando se habla con ellos para corregir su comportamiento o en algún caso se les multa, a la que la patrulla marcha del lugar vuelven a sus modos operativos sociales (Que debemos aceptar como legítimos si lo comprendemos y lo observamos desde un análisis sociológico sistemático, a la vez que destructivos desde una moralidad y responsabilidad social hacia el entorno). Encontramos casos de tal deterioro que orinan y defecan delante la policía intencionadamente, algo que interpretamos como una de las máximas manifestaciones de la irresponsabilidad social ante las expectativas de libertad y derecho individual, sobre todo por el simbolismo de la escena y los actores que lo protagonizan.

Resulta difícil explicar todas estas dificultades a las personas afectadas, los vecinos y comerciantes que piden soluciones a problemas de este tipo. Sus expectativas, según nuestra experiencia siempre enfocan la policía como ineficaz para darles respuestas. La policía puede asistir primariamente, mediar para resolver problemas, advertir, multar, detener, derivar a servicios sociales u otros, pero en la mayoría de veces el problema es más complejo y profundo que esto, alcanza otras dimensiones de análisis e intervención social donde buscar la forma para el equilibrio entre las libertades y derechos individuales y, las responsabilidades sociales. Siguiendo el ejemplo, podríamos decir que con sus más y menos, los vecinos y comerciantes forman parte de tal equilibrio, pero el grupo de indigentes incívicos no.

Desde la experiencia en el campo cada vez tenemos más claro que una sociedad de derecho y democrática, desde una perspectiva de justicia que comprende el individuo desde su componente social y no estrictamente individualista, no debe presentar dicotomías entre las libertades individuales y las responsabilidades sociales, no pensamos que se trate de garantizar en términos absolutos las libertades individuales ni tampoco hacerlo con las responsabilidades sociales, sino someter a esto dos conceptos a la absoluta relatividad. Este argumento se consolida aún más si nos aceptamos como seres sociales y no individuales. Gran parte de este diferencial en cierta manera lo alimentamos desde las propias intervenciones sociales, que no se proyectan desde formulas únicas compuestas de tal equilibrio, sino de formulas segregadas incapaces de obtener una lectura y capacidad de reacción desde los propios elementos intrínsecos del conflicto o la situación. A modo de ejemplo la policía puede presentar cuentas de cantidad de multas vigilancias y tiempo de permanencia en un lugar conflictivo pero estas estadísticas no conllevan una resolución de problema (En el mejor de los casos la policía incomoda y consigue desplazarlo a otro punto y a empezar de nuevo!). Por otra banda, los agentes sociales, desde su disciplina, pueden presentar una serie de trabajos asistenciales en comida, duchas, alojamientos, asesoramientos, concienciación, recomendaciones, ayudas sociales, cursos de formación, derivaciones a otras agencias, entre otras, todo ello protege y alimenta con buen criterio una serie de libertades y derechos individuales, en cambio su ámbito no alcanza de forma efectiva medios u formas para hacerlo en equilibrio a unas responsabilidades sociales ampliamente comprendidas de las personas asistidas. Al fin y al cabo, se trata de su proactividad y que mejor derecho humano (comprendiéndonos como seres sociales) que ejercer una libertad de forma responsable en una sociedad.

Tal desequilibrio entre las libertades individuales y las responsabilidades sociales, cuando se presenta extremadamente acentuado, las policías democráticas no son

---

capaces de tratarlo con eficacia resolutive, lo policial no parece resolver los problemas en estos casos (nos referimos socialmente, ya que criminalmente si lo hace de forma efectiva desde la investigación criminal). En relación a esto hacemos mención a la famosa frase que todo policía ha escuchado en alguna intervención o entrevista con vecinos y ciudadanos en general *"Solo pringamos los buenos ciudadanos y los que pagamos nuestros impuestos"*. Este ejemplo que venimos comentando donde se podría evidenciar una dicotomía negativa entre las libertades individuales y responsabilidades sociales, lo podemos extrapolar a la gran mayoría de problemas persistentes, continuos y de difícil resolución, que preocupan y afectan el bienestar de los vecinos y comerciantes en sus comunidades, por ejemplo entre otros: el problema de venta ambulante ilegal, la venta de droga de pequeñas cantidades, los pequeños hurtos, la prostitución en la calle y los negocios clandestinos que giran sobre ésta, los botellones ruidosos...etc. Este tipo de problemáticas, como hecho puntual resultan insignificantes, pero como algo sistemático y persistente resultan extremadamente perturbadores de la paz comunitaria y constituyen la gran mayoría de las preocupaciones policiales en un distrito como el centro de Barcelona.

Coincidimos con la *"La nueva regla de oro"* de Amitai Etzioni (1999), cuando critica precisamente tal desequilibrio producido en las sociedades occidentales por la excesiva permisividad en términos absolutos y no relativos a la responsabilidad social, y enfoca las expectativas de tal equilibrio en construir el medio estructural óptimo para ello. En este sentido, desde nuestra experiencia en interacción con los conflictos y comunidades, cada vez más vemos que emerge la necesidad de un medio más óptimo de interacción y toma de decisión que garantice un liderazgo eficaz y legítimo desde la capacidad, habilidad y deliberación situando el poder como parte del proceso y la experiencia, permanente transversalmente y no invasivo/evasivo verticalmente. Dicho esto no podemos olvidarnos del poder judicial, si emergen necesidades de nuevos medio estructurales para el orden y equilibrio social debe llevar implícito una

proximidad e integración del poder judicial al mismo corte para garantizar procesamientos democráticos, justos y sobre todo significativos en el espacio y además en el tiempo. Decimos en el tiempo porque La dilación de un procedimiento o resolución en sí contribuye, al menos desde su efecto en el campo, a un desequilibrio en las expectativas de las partes afectadas, cuando sus libertades individuales se ven absorbidas por sus responsabilidades sociales, mientras que se produce el mismo efecto a la inversa en las partes provocadoras de los desordenes, cuando sus responsabilidades sociales se ven absorbidas por sus libertades individuales.

Las garantías procesales de expedientes tanto administrativos como judiciales iniciados para resolver alguna situación de campo desde estructuras corporativizadas en mecánicas burocráticas verticales, por la naturaleza de sus estructuras de poder, consiguen procedimientos que garantizan de forma efectiva una serie de derechos y libertades individuales de las partes denunciadas en términos absolutos, sin embargo estas estructuras de poder no resultan ser un medio óptimo en el espacio y tiempo para hacerlo manteniendo y generando unas expectativas de equilibrio en el entorno sistemático, de libertades individuales y responsabilidades sociales. Es decir, contra más se alarga en el tiempo una resolución y más alejada del contexto experimental y local, menos relatividad resulta capaz de conseguir entre las libertades individuales y las responsabilidades sociales, tiende a ser más capaz de garantizar estos dos conceptos en términos absolutos desde una dicotomía, no tan expuestos a la relatividad. La prolongación en el tiempo y la lentitud en resolver expedientes en sí por todo el proceso burocrático que requiere, genera en los vecinos y comerciantes una sensación de impunidad en aquellos elementos que persisten negativamente, que desfavorecen cualquier construcción positiva de expectativas de responsabilidad social sobre el entorno relativizada a sus libertades individuales. Como ejemplo entre muchos ponemos la multitud de casos que hemos tratado y seguimos tratando de denuncias de comunidades de vecinos con problemas graves que alteran su

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

convivencia derivando incluso en algunos casos en trastornos psicológicos. Son denuncias de actividades ilegales de "Meublé" (Actividad de alquiler de habitaciones, por minutos normalmente, para actos de naturaleza sexual) se explotan apartamentos de una comunidad de vecinos para destinar sus habitaciones a un espacio para actividades de naturaleza sexual, procedentes de contrataciones que clientes realizan en la calle con prostitutas, y requieren un espacio "¿habilitado?" para llevar a cabo el servicio. El hecho de que una finca sea un continuo entrar y salir de prostitutas y sus clientes, la convierte en un lugar incompatible con el descanso y paz comunitaria. Destrozos en la finca (Las puertas de entrada se les suele romper la cerradura para dejarla abierta continuamente), restos de realizar necesidades fisiológicas en las escaleras comunitarias, gritos, portazos, esperas de turno en los propios rellanos de la escalera, consumo de drogas en las mismas, peleas y agresiones dentro de las zonas comunes, casos de venta de droga implícitos, entre otros desordenes, son ejemplos que hemos podido comprobar en muchas ocasiones en nuestras vigilancias y seguimientos de estas situaciones (No es nuestra intención focalizar la prostitución como problema, sino lo que se genera alrededor de ésta cuando no se produce de forma ordenada y regulada). Cuando logramos demostrar una actividad ilegal (Vía administrativa) en un apartamento de este tipo y identificamos a los responsables de la actividad, iniciamos un proceso administrativo que pasando por todas su fases y garantías puede tardar entre 6 meses y 1 año para obtener una medida efectiva definitivamente, para el precinto y cese de la actividad. Solo tenemos que imaginarnos al vecino o vecina que vive justo debajo y su familia, y preguntarnos ¿y sus libertades y derechos individuales, están garantizadas durante este largo proceso? El vecino o vecina desde unas expectativas de equilibrio entre su responsabilidad social y su libertad individual, le resulta difícil aceptar como su propia libertad y derecho individual es afectado por una irresponsabilidad social, y esto es una compleja paradoja que acaba afectando su propio equilibrio entre tales conceptos (fenómeno de doble contingencia). Siempre recordare una frase que me comento un vecino

afectado, presidente de una escalera de comunidad donde se utilizaba uno de los apartamentos para esta actividad, lo ponemos literalmente aún que con alguna laguna: *"Pago mi cuota de la escalera, el alquiler religiosamente, pagamos limpieza, reparamos la puerta de la finca casi cada semana porque la vuelven a romper.....me encuentro a gente borracha en la escalera continuamente bajando y subiendo, tenemos que echar lejía a los meados casi cada día para desinfectar la escalera, nos encontramos condones, aguantamos portazos, gritos peleas.....hay niños e incluso bebes en la finca.....y para colmo esta gente no paga ni alquiler ni comunidad porque han ocupado el piso y además han pinchado la luz..."*. Era un caso que se tardó alrededor de 9 meses en precintar de forma definitiva el apartamento y cesar la actividad, aún así tardó menos el proceso de precinto por la actividad que el proceso civil por desalojo por ocupación del inmueble. No obstante la crisis inmobiliaria y la cantidad de pisos vacíos en el centro de Barcelona han hecho muy fácil que cuando se esté cerrando un "Meublé" ya estén ocupando y habilitando otro para la misma finalidad y con las mismas consecuencias. Este caso experimentado de "Meublé" es un simple ejemplo, como lo pueden ser otras actividades que adquieren relevancia en un desorden y alteración de la convivencia en la medida que persisten y constituyen un modo de vida de sus autores. Como hecho puntual son insignificantes pero como algo sistemático son destructores de las expectativas de un equilibrio en el entorno de las libertades individuales y las responsabilidades sociales.

#### **Experiencias desde el tráfico de seres humanos:**

Esto es una de la experiencia más gratificante, al tener la suerte de formar parte de un grupo de trabajo de policías que dedican su esfuerzo a rescatar a mujeres obligadas a ejercer la prostitución y maltratadas por proxenetas en la ciudad de Barcelona. Cuando conocí a los compañeros y amigos, el caporal F. y el agente L, llevaban unos cuantos años haciendo este trabajo y me sorprendió ver que no disponían de recursos ni



medios considerables para llevar a cabo investigaciones policiales para demostrar los ilícitos y detener a los proxenetas<sup>220</sup>. Cuando me agregué a ellos les pregunte que como trabajaban y que medio y soporte tenían para investigar y cerrar casos, me dijeron que a veces no es cuestión de tener muchos recursos, teniendo la confianza y la proximidad a estas chicas y todo el entorno que las rodea. El trabajo con los compañeros se basa en estar donde están las chicas, ganarse su confianza y que éstas lleguen a confiar en la Policía. Es pura cuestión de lenguaje, el hecho de permanecer y no simplemente aterrizar y despegar, crea menos diferenciación en la observación, y por lo tanto un orden contingencial diferente en los elementos sistemáticos sociales desde la autorreferencia. El lenguaje desde el punto de vista comunicativo sistemático es un lenguaje seductivo, nace de un reconocimiento hacia estas chicas porque estamos el día día con ellas y nos preocupamos de como están y como están sus familiares y les asesoramos en varias cuestiones sociales de su vida. Es el reconocimiento mutuo que ha generado unos códigos comunicativos operacional (entendiendo comunicación en términos Luhmannianos) que constituyen un lenguaje que nos ha situado cerca no solamente funcionalmente sino socioestructuralmente. Los compañeros han generado desde sus inicios el medio o entorno adecuado y optimo para establecer lazos de confianza y acortar distancias. A diferencia de las opiniones que critican este tipo de acercamiento porque puede suponer una pérdida de profesionalidad, nuestra experiencia nos ha demostrado que lo que hemos ido haciendo es acercar nuestra profesionalidad y explicarla con un lenguaje propio de la estructura o medio donde se mueven estas chicas, para ello no solamente hemos operado funcionalmente aterrizando y despegando de su medio, sino también socioestructuralmente formando parte de éste desde la permanencia y el seguimiento,

---

<sup>220</sup> la Guardia urbana no tiene competencias en policía judicial más allá de unas primeras diligencias de asistencia custodia y protección de las pruebas e identificación o detención de los autores para su entrega al órgano instructor competente en materia de policía judicial.

¿Cómo van a confiar en los policías estas chicas si el trato que establecemos es meramente burocrático y técnico? Esta forma operativa de este grupo de trabajo ha funcionado y sigue funcionando, desde sus inicios sobre el año 2006 hasta la actualidad han rescatado alrededor de 80 chicas de situaciones de esclavitud sexual y han llevado a cabo alrededor de 210 detenciones por trata de seres humanos que han alcanzado contextos internacionales de organización criminal. Operaciones que han iniciado y se han llevado a cabo, por cuestiones competenciales, junto al Cuerpo Nacional de policía y algunas junto al Mossos d'Esquadra, la policía autonómica. Todo esto sin añadir otras modalidades delictivas organizadas criminalmente, sobre las que han girado investigaciones policiales iniciadas desde contexto cercanos (trafico de drogas, falsificaciones, estafas, atracos entre otros). Esto nos puede mostrar que incluso en la investigación criminal la policía como cercana a las personas es una forma operativa eficaz y eficiente (el recurso fundamental es la confianza) a la vez que humana, porque genera expectativas de una policía sensibilizada socialmente y no solamente mecanizada jurídicamente. Las investigaciones de los casos no solamente se hacen, por ejemplo desde despachos seleccionando escuchas telefónicas relevantes, sino gran parte proactivamente desde las relaciones permanentes en el medio donde se producen los acontecimientos. Por ejemplo, recuerdo una vez que hablando con una chica con la que ya habíamos establecido relación y asistencia en varias ocasiones, de repente se derrumba y parece que entendió proactivamente a valorar su libertad individual y sus derechos, ya no tenía porqué soportar más la situación de esclavitud a la que estaba sometida, se le generaron expectativas del vivir y convivir fuera de la situación en que estaba, porque nuestro lenguaje con ella siempre fue seductivo, socioestructuralmente siempre nos hemos situado al mismo nivel y nuestros códigos comunicativos no han sido de aterrizar ejecutar y despegar, sino permanecer con seguimiento y seducción. La expectativa reflexiva que nos genera el concepto de la seducción sería: "yo hago lo que tú quieres si yo consigo que tú hagas lo que yo quiero", a diferencia de una expectativa reflexiva de "yo hago lo que tú quieres si tú

haces lo que yo quiero”). Les hemos generado expectativas de integración y protección fuera de lo que seguramente, es la única forma sistemática social comunicativa que ha conocido a su llegada a nuestro barrio desde su país de origen, y que está controlada operativamente por unos códigos criminales.

Estos casos son la esclavitud del siglo XXI, nuestra experiencia en el campo nos ha acercado a investigar historias muy trágicas y lamentables en una sociedad del siglo XXI. Tanto los casos que he podido vivir, como los que mis compañeros me cuentan de su previa amplia experiencia, establecen unos patrones y modos operativos en común de los proxenetas. Las chicas son maltratadas y en ocasiones violadas por sus chulos o proxenetas, desde la cultura del miedo las chicas obedecen y aceptan su condición de esclavas sexuales, amenazan con matarlas si hablan con la policía y matar toda su familias en los países de origen (algunos casos de las chicas nigerianas las amenazan con ciertos rituales de brujería como el “Budú”, algo en que muchas creen incondicionalmente). Suelen ser transportadas desde su país de origen mediante el engaño, ofreciéndoles oportunidades laborales que nunca llegan y que se convierten en deudas magnificadas que ellas deben pagar a sus proxenetas prostituyéndose en la calle con la esperanza de ganarse su libertad algún día.

Queremos decir con todo esto, que aún que las expectativas de los vecinos del barrio y la opinión pública enfocan las prostitutas en la calle como el problema, en realidad la mayoría son víctimas y no constituyen en sí el problema. Muchas de éstas, aparte de ser esclavas sexuales, son inducidas por sus proxenetas a cometer o participar en actos y comportamientos ilícitos, los proxenetas intentan criminalizarlas para estigmatizarlas ante el entorno social de forma sistemática (los proxenetas forman parte en muchas ocasiones de formas operativas criminales organizadas y jerarquizadas, con instrucciones precisas incluso a nivel internacional). Una forma muy habitual es cuando los proxenetas le asignan a una prostituta la labor de vigilar las demás que ellos

mismos controlan, la hacen partícipe en sus actos criminales cuando ella fundamentalmente ve una oportunidad de adquirir cierto estatus social dentro de su sistema, por los tratos especiales que pueda obtener, por alguna expectativa de vínculo sentimental hacia el proxeneta o simplemente por recibir menos palizas o maltratos. Otro ejemplo habitual sería cuando los proxenetas les exigen a las chicas con tanta violencia, que éstas se ven obligadas a estafar, o incluso robar a los clientes cuando se les presentan buenas oportunidades, casos que han llegado hasta el extremo de robos utilizando la violencia (sobre estos tuvimos muchas experiencias con las prostitutas de origen nigeriano en la parte baja de las famosas ramblas de Barcelona). A los proxenetas no les interesa que sus prostitutas sean personas adaptadas socialmente, de hecho les prohíben interactuar de forma normal con el entorno, aplican instintivamente una inteligencia socioestructural basada en estigmatizarlas sistemáticamente de cara al entorno como provocadoras de desordenes y alteraciones de la convivencia, y lo consiguen, porque tanto las expectativas del entorno sobre las prostitutas como las expectativas de las prostitutas sobre el entorno entran en crisis se constituyen continuamente expectativas sobre falsas expectativas y esto genera un desorden en la interacción social y convivencia (fenómeno de la doble contingencia).

De cara a los vecinos y comerciantes del barrio, según comentan habitualmente, muchos problemas es por culpa de las prostitutas, si hay prostitución en la calle, hay alrededor concentración de clientes, algunos de éstos ebrios y en actitudes incívicas, si éstos generan demanda aparece la oferta de droga y venta ambulante de latas de cerveza, a su vez, aparecen los conflictos entre prostitutas y clientes, entre clientes y chulos, entre los mismos proxenetas disputando territorio, peleas y agresiones entre otros desordenes. Todo ello a simple vista del entorno social, el problema es la prostitución, cuando realmente el problema es la violencia y esclavitud que pueda haber detrás de un ejercicio de prostitución, que dificulta que ésta se acepte

socialmente, precisamente por sus manifestaciones desordenadas y violentas sobre el entorno.

Todo esto nos hace pensar que la intervención policial y toda la estructura jurídica y de poder que canaliza y organiza sus operaciones, no puede limitarse solamente a proteger funcionalmente las expectativas sobre un entorno, sino que debe promocionarse socioestructuralmente y eso no es ser simplemente más o menos profesional en el cumplimiento de tecnicismos, sino saber desde donde hay que serlo. Debemos reflexionar sobre nuestro concepto estricto y tradicional de profesionalidad de la policía, si el concepto de profesionalidad lo limitamos a un cumplimiento funcional de mecánicas jurídicas y operativas desde el lenguaje técnico de nuestro ámbito, limitamos cualquier expectativa de proactividad promocionada desde el campo de interacción. La proactividad más allá del lenguaje técnico, que en el fondo protege unas expectativas funcionalmente, requiere llevar implícito unos códigos comunicativos seductivos, y eso es cuestión socioestructural. Esto es la diferencia entre una profesionalidad que simplemente impone funcionalmente, de una profesionalidad que además seduce socioestructuralmente. Es decir quizás no se trate solo de construir estructuras para ser buenos profesionales sino también promocionar estructuras para ser mejores comunicadores para la seducción, en el sentido luhmanniano de la comunicación. La profesionalidad debe llegar y sobre todo permanecer en la periferia de las estructuras del poder, y no solo como algo que aterriza ejecuta y despega como viene contemplándose convencionalmente. Precisamente esto es lo que parece que han hecho los compañeros desde sus inicios en esta materia de trata de seres humanos, de forma totalmente intuitiva desde su experiencia y observación, que parece haber enfocado la problemática instintivamente de forma integral desde sus elementos y factores intrínsecos y haber girado sobre los mismos como núcleo de interés. Así lo he podido experimentar agregándome a ellos, y desde en estas experiencias profesionales tener un contraste de perspectivas, como

valor muy apreciado, entre la práctica en el campo y la teoría desde el pensamiento y referencias teóricas fundamentales.

### **4.3 Bienestar social en la agenda policial: Elementos psicosociales de interés para la actuación policial.**

Siguiendo una línea de estudio, que se centra en el bienestar subjetivo, planteado desde un enfoque de la persona insertada en un contexto social y relacional determinado. Keyes, C.L.<sup>221</sup> Define el bienestar social como *“la valoración de las circunstancias y funcionamiento de uno en sociedad”*.

Para definir este concepto plantea cinco posibles dimensiones que lo configuran:

<b>Dimensiones</b>	<b>Características</b>
Integración social	Calidad de las relaciones de uno en la comunidad y el grado en que la gente siente que tiene algo en común con aquellos que construyen su realidad social y pertenecen a su comunidad.
Aceptación social	Capacidad de las personas en interpretar y aceptar su sociedad a partir de las características del resto como contexto global. Apunta a la perspectiva social de autoaceptación.
Contribución social	Autoevaluación del valor social, creencia de que uno es miembro vital de una sociedad con algo que aportar o dar. Cierta

---

<sup>221</sup> Keyes, C., L.: *“Social Well-Being”* en *Social Psychology Quarterly* n° 61, 1998, pp.121-140.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

	responsabilidad social y compromiso, obligaciones personales que revierten sobre la sociedad.
Actualización social	Apunta a la evaluación que hace la persona de la sociedad y su potencial. La creencia del desarrollo de la sociedad a partir de las personas e instituciones. Hace referencia a las percepciones y sentimientos sobre el nivel de la sostenibilidad en el desarrollo y progreso de la sociedad.
Coherencia social	Se refiere como perciben las personas la calidad, organización y funcionamiento del mundo social, así mismo los conocimientos sobre este. Apunta a la capacidad de entender lo que pasa alrededor y apreciación de que la sociedad es comprensible, sensata y predecible.

**Cuadro 3:** Dimensiones del concepto Bienestar social. Fuente: Keyes, C., L.<sup>222</sup>

Otra línea que queremos hacer referencia, es la que plantea Warr, P. B.<sup>223</sup>. Con su propuesta de “*Modelo vitamínico*”. La propuesta de este autor sostiene que el nivel de bienestar psicológico individual (que vincula directamente a la salud mental) depende de los niveles adquiridos desde 9 variables. Aun que es una modelo que ha sido aplicado para el análisis de las situaciones de desempleo y sus consecuencias psicológicas, Hernández, B y Varela, S comentan en referencia a ello, que la propuesta

---

<sup>222</sup> Keyes, C., L.: “*Social Well-Being*” en *Social Psychology Quarterly* n° 61, 1998, pp.121-140.

<sup>223</sup> Warr, P.: *Work, unemployment and Mental Health*, ed. Oxford Science Publications, Oxford, 1987.

es atractiva para aplicarla a un análisis más general de la felicidad y el bienestar psicológico de las personas<sup>224</sup>, a la vez que puede traducirse en un sistema de indicadores de bienestar social o de salud social<sup>225</sup>. Este modelo vitamínico, inspirado en una relación no lineal entre vitaminas y salud en el campo de la medicina, apunta a que un exceso y niveles altos de estas variables no necesariamente supondrían un aumento del bienestar pudiendo llegar a ser contra productivo. Por otro lado, la ausencia de éstas o su insuficiencia supone efectos negativos para el bienestar de las personas. Las variables son:

- A) Oportunidades de control del entorno
- B) Ocasiones para el desarrollo de capacidades.
- C) Finalidades generadas por el medio externo.
- D) Variedad de alternativas.
- E) Claridad ambiental.
- F) Contextos para las relaciones interpersonales.
- G) Posición socialmente valorada.
- H) Seguridad física.
- I) Dinero.

Estas breves aproximaciones, aun que para nosotros significativas, entre otras consultadas<sup>226</sup> del campo de la psicología, Nos han mostrado algunos aspectos

---

<sup>224</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p. 113.

<sup>225</sup> Salud social: concepto que Larson, J. (1993) vincula al bienestar social distinguiendo dos grandes categorías de medida para la salud social: Soporte social y ajuste social. En: Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.111.

<sup>226</sup> Entre otras: Larson, J. (1993); McDowel, I., y Newell, C. (1987); Blum, H. (1976); Blanco, A. (1985).



intrínsecos e extrínsecos que condicionan el bienestar de las personas, un bienestar que cubre necesidades y por lo tanto cubre carencias humano-sociales, determinando un alcance más amplio del concepto de la seguridad en las agendas policiales. Una diversidad de esferas que giran alrededor de la condición humana social y requieren de ciertas garantías para su equilibrio como elementos de interés humanocéntrico. Unas garantías que se deben introducir en la agenda policial como fundamentales si lo que queremos es sostener los procesos comunicativos operativos de la policía sobre una base humanocéntrica desde la proactividad, que a su vez necesariamente requiere nuevas arquitecturas y estructuras sistemáticas para su promoción desde lo socioestructural tal y venimos comprendiendo en este trabajo.

El conjunto de las reestructuraciones desde una inteligencia sistemática en la actuación policial para el gobierno de sus acciones y la consideración fundamental de elementos de interés humano en sus operaciones comunicativas sistemáticas, suman un lenguaje integrado en diversidad de formas sistemáticas que se sitúa en un nuevo paradigma para el pensamiento y práctica de la actuación policial evolucionada hacia los intereses de las personas y sus necesidades de bienestar social. Puede confundirse lo que sostenemos, con una voluntad omniabarcadora, pero no se trata de hacer de trabajador social, a la vez que médico, a la vez que psicólogo entre otras, sino de entender y pensar la seguridad en su sentido más amplio desde elementos intrínsecos de la diligencia humana social, y para ello hay que formar parte de los mismos procesos comunicativos que la envuelven. Es decir, hay que integrarse estructuralmente en el sentido más sistemático del concepto, para poder tener perspectivas de intervención extendidas de forma interdisciplinar, promoviendo una inteligencia policial de base proactiva<sup>227</sup>. El concepto de la interdisciplinaridad nos

---

<sup>227</sup> impulsar una proactividad como estrategia aplicada desde la inteligencia policial le genera un valor fundamental seductor en un conjunto de sistemas sociales del entorno (aplicando una comprensión en

resulta fundamental para configurar un lenguaje en la actuación policial que se alimente de elementos de interés humano, es una lectura que llega a contemplar el carácter complejo de las necesidades humanosociales y consecuentemente puede establecer la proactividad para promocionar su bienestar social. Cabe añadir, tal y como venimos defendiendo, que la integración interdisciplinar requiere como base imprescindible una reinención de nuevas infraestructuras sociales para la legitimación, concentración y ejecución del poder legitimado, dirigida al gobierno de la actuación policial, así como su extensión a otros ámbitos de actuación que condicionan la seguridad de las personas en su sentido amplio.

Para acercar la actuación policial a las personas, hemos tenido que pensar, analizar y plantear un nuevo paradigma para el pensamiento y práctica del gobierno de la actuación policial, un paradigma que ha surgido de la necesidad de buscar solucionar la paradoja de la policía planteada con buen criterio como de proximidad y comunitaria, que hasta ahora parece tener dificultades para su ejercicio. Fundamentalmente hemos podido comprender que acercar la actuación policial a los intereses de las personas, requiere comprender y analizar sistemáticamente el entorno social para acercarse a visualizar formas estructurales, el medio, más óptimo para la interacción humana desde su proactividad y promocionar de mejor manera elementos de bienestar que establezcan redes formales e informales de prevención y control social sostenible. Una

---

términos Luhmannianos que incluye en el entorno el sistema político y jurídico) que le otorga un fundamento clave sostenible para integrarse como cercana y próxima a las necesidades de las personas. A su vez, por su carácter integrador y creador de redes de confianza desde la comunicación, información y mediación, genera fuentes inagotables de análisis y control social formal e informal y proporciona unos recursos eficaces y eficientes para las especialidades policiales (investigación, orden público, información, entre otras).

---

dimensión de la comprensión de la seguridad, a la que podemos hacer referencia como “Microseguridad”<sup>228</sup>.

No obstante, en una sociedad globalizada como la nuestra, esferas y dimensiones que hemos comprendido como “Microseguridad” conectan y interaccionan a diversos cortes socioestructurales. En todo caso esto merece una visión a nivel “Macro”, a la que nos vamos a referir como “Macroseguridad”<sup>229</sup>, que para nosotros requiere de unos principios y valores universales que hemos encontrado en la filosofía emergente de la seguridad humana a nivel global, que a continuación hacemos referencia destacando algunas ideas.

En el apartado siguiente reflejaremos los valores de la emergente filosofía global e integral de seguridad humana ante la seguridad de estados. Unos valores para la convivencia mundial que se han impulsado a través de la ONU a partir de la última década del siglo pasado y que establecen un pensamiento de contextos locales para la seguridad y bienestar humano.

#### **4.4 Filosofía de Seguridad humana global: Referencia para Contextos de Bienestar desde la seguridad local.**

Uno de los organismos que han promovido esta nueva dimensión del concepto de la seguridad fue la ONU, El Informe del programa de naciones unidas para el desarrollo

---

<sup>228</sup> Término “Micro”, lo utilizamos para referirnos a un alcance comunitario- local de la gestión de la seguridad, en congruencia a lo que venimos defendiendo sobre la actuación policial cercana a elementos de interés humano.

<sup>229</sup> Término “Macro” lo utilizamos para referirnos a un alcance globalizado de la comprensión y gestión de la seguridad.

(PNUD) 1994<sup>230</sup> presenta un nuevo concepto de seguridad humana que equipara la seguridad con las personas, en lugar de los territorios, y evalúa las preocupaciones en materia de seguridad humana tanto a nivel nacional como mundial. El Informe intenta abordar estas cuestiones mediante un nuevo paradigma de desarrollo humano sostenible que refleje los potenciales dividendos de la paz, una nueva forma de cooperación para el desarrollo y un sistema reestructurado de instituciones mundiales. Kofi Annan, en el informe del milenio de la ONU *“Nosotros los pueblos”*, en la línea de promover este paradigma relata:

*“Lo que a su vez exige que volvamos a plantearnos la forma de administrar nuestras actividades conjuntas y nuestros intereses compartidos, porque la solución de muchos de los problemas con que tropezamos hoy no está al alcance de ningún estado por sí solo. En el plano nacional debemos gobernar mejor y en el plano internacional debemos aprender a gobernar mejor juntos. Para estas dos tareas se necesitan estados eficaces y es preciso, por ende fortalecer la capacidad de los estados. Debemos también adaptar las instituciones internacionales, por medio de las cuales gobiernan juntos los estados, a la realidad de la nueva era. Debemos formar coaliciones para el cambio,...Ningún cambio en la manera que pensamos o actuamos podrá ser más decisivo que éste: Debemos poner a las personas en el centro de todo lo que hagamos. No hay vocación más noble ni responsabilidad mayor que la de facilitar los medios a hombres, mujeres y niños, para que puedan vivir mejor”.*<sup>231</sup> Wood, J., y Shearing, C. explican sobre seguridad humana:

---

<sup>230</sup> PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Informe sobre desarrollo humano, ONU, 1994.

<sup>231</sup> Koofi, A.: *“Nosotros los pueblos: Informe del milenio”*, ONU, 2000.

*“...Este concepto busca centrar la práctica de gobierno en el bienestar de los individuos en una multitud de esferas. En especial, pretende ampliar el objetivo del gobierno de la seguridad (que tradicionalmente, se entendía como la promoción de estados donde los organismos y propiedades de la población no están amenazados, lo que Thomas Hobbes (1651) denominaba paz) Para que cubra la ausencia de muchas otras amenazas...”<sup>232</sup>. BAENA. G comenta:*

*“Se entiende a la seguridad humana como el marco, el entorno organizacional y funcional en el que cada individuo puede desarrollarse, crecer, vivir con calidad, procrear y perseguir sus metas, en equilibrio con el contexto social, político, económico, cultural y natural. Es el escenario que permite el ejercicio pleno de la libertad con responsabilidad, y otorga a cada individuo la posibilidad de ser en sí mismo, y a la vez pertenecer armónicamente a una sociedad, integrada al mundo. El objetivo de la seguridad humana es la preservación de la especie humana en el planeta, además de tener la finalidad de garantizar la realización de los individuos a largo plazo”<sup>233</sup>.*

También trata este concepto desde una perspectiva social del ser humano y su interacción con su entorno, destacando una proyección prospectiva de ejercicio de libertad con responsabilidad sobre el entorno, y el efecto preventivo e integrador de una seguridad centrada en las personas y sus necesidades: *...“Es el ejercicio de la libertad con responsabilidad del entorno para sí mismo y en su interacción con los demás en una sociedad armónica e integrada al mundo. Y al mismo tiempo esta visión permite desarrollar en grado sumo el campo de la prevención de conflictos, que crea*

---

<sup>232</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 183.

<sup>233</sup> Baena, G.: *“El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana”* en *Revista digital del proyecto Miillenum estudios prospectivos*, México, 2004.

*sin duda espacios cooperativos y humanizados de construcción de futuros mejores, antes que resultados de agresivas competencias o destructivos y paralizantes conflictos*<sup>234</sup>. La seguridad humana tiene como centro de interés las personas, algo diferente que la seguridad de los estados que defiende territorios e intereses que no siempre coinciden con las necesidades y calidad de vida de los humanos. La mayoría de las veces las principales fuentes de inseguridad de las personas no son amenazas tradicionales a los intereses de los estados, sino aspectos como la propia violencia política e institucional sistemática, la discriminación por raza o género, la degradación medio ambiental, el desempleo, acceso a la sanidad, la eficacia en la educación integradora, la violencia en las calles y en los domicilios, el impacto medioambiente urbanístico entre muchas otras más.

Un reflejo de esta emergente dimensión de entender la seguridad humana es la lucha por la no discriminación de ciertos colectivos como son las mujeres. En la labor de igualdad de género se entiende que para la seguridad de las mujeres y su bienestar en la sociedad, el punto de partida es su integración y no discriminación para el acceso a bienes y oportunidades. Los esfuerzos se dirigen a fomentar el papel del colectivo en formar parte de su entorno social y su dinámica trasversal y vertical, de manera indiscriminada. La seguridad en garantizar ciertos derechos, su cumplimiento y la creación de espacios institucionales y sociales favorables, está transformando, con más o menos obstáculos, el papel de la mujer en la sociedad y su bienestar. La lucha por la igualdad de género tiene un fondo humanista que se extrapola a la lucha por la seguridad humana en general, posiblemente ha contribuido a generar perspectivas de seguridad centrada en los humanos. Algunos autores vinculan de manera directa la seguridad humana a la igualdad de género y la lucha contra la discriminación, *“no hay*

---

<sup>234</sup> Baena, G.: *“El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana”* en *Revista digital del proyecto Miillennium estudios prospectivos*, México, 2004.

*seguridad humano sin igualdad de género*<sup>235</sup>. De la misma manera, creemos que no hay seguridad humana sin integración racial y de orígenes, que suponga una consciencia global de la existencia humana como habitantes de la tierra.

El informe del año 2009 de la ONU sobre desarrollo humano, *“Movilidad y desarrollo humano”*<sup>236</sup>, se centro en analizar el fenómeno migratorio, concluyendo de manera genérica, que los procesos migratorios pueden mejorar el desarrollo humano de quienes se desplazan, de las comunidades de destino y de quienes permanecen en su lugar de origen. Por otro lado va más allá y plantea: *“la capacidad de decidir dónde vivir es un elemento clave de la libertad humana”*<sup>237</sup>. Debemos intentar combinar nuestro pensamiento natural autorreferencial a la hora de reflexionar sobre nuestra existencia como una patria construida por hombres y mujeres, con un pensamiento global sobre la especie humana como habitantes del planeta tierra. Reflexionar sobre el patriotismo y la existencia humana y llegar a sentirnos habitantes del planeta tierra y no simplemente de un territorio fronterizo ajeno a lo demás, puede ayudar a tomar consciencia de una seguridad humana global e integral. Si extrapolamos esto a la actuación policial generamos expectativas de proteger a personas y su entorno favorable para su bienestar y seguridad y no a banderas como símbolo autorreferencial que limita el pensamiento, análisis y comprensión a los elementos englobados en ese sentimiento autorreferencial, en todo caso esto último le correspondería a la función militar. Ballbé, M. comenta sobre la seguridad humana:

---

<sup>235</sup> Zeitlin, L., y Mpoumou, D.: *“No hay seguridad humana sin igualdad de genero”* en *Social Watch Women’s Environment & Development Organization (WEDO)*, 2004.

<sup>236</sup> PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): *“superando barreras: Movilidad y desarrollo humano”*, informe sobre desarrollo humano, ONU, 2009.

<sup>237</sup> PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): *“superando barreras: Movilidad y desarrollo humano”*, informe sobre desarrollo humano, ONU, 2009.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

*“Esta comprensión humana frente al estatismo sugiere para esta corriente de pensamiento algunas cuestiones:*

- a) Deberíamos pensar en términos humanos más que estatales porque los dramáticos cambios han relegado al estado como agente de seguridad efectivo en el siglo XX.*
- b) Deberíamos pensar la seguridad en términos más comprensivos porque las personas y las comunidades presentan inseguridad en una variedad de formas. Algunas amenazas como la guerra nuclear han recibido mucha atención, pero otras como el rápido movimiento de capital, el VHI, o la persistente contaminación son fuentes de inseguridad en muchas partes y no se les tiene en cuenta”<sup>238</sup>*

Alkire, S. en su trabajo *“A conceptual framework for human security”*<sup>239</sup> expone una selección de descripciones de la seguridad humana que han planteado los informes de las principales instituciones internacionales:

Programa de las naciones unidas para el desarrollo. 1994	La seguridad humana tiene como dos aspectos principales:  1. Seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión.  2. Protección contra interrupciones
--	--

---

<sup>238</sup> Ballbe, M.: “Prólogo a la edición española: Seguridad humana: Del estado anómico al Estado regulador” en Hood, Ch., Rothstein, H. y Baldwin, R.: *El gobierno de riesgo*, ed. Ariel, 2006, P. 52-53.

<sup>239</sup> Alkire, S.: *“A conceptual framework for human security”* en Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity CRISE: University of Oxford, 2003. P.48.



*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

	súbitas o dañinas en la vida cotidiana, en trabajo, hogares y comunidades.
La seguridad Humana ahora 2003: Comisión para la seguridad humana.	<p>Se describe la seguridad humana como la protección del núcleo vital de todas las vidas humanas de una forma que mejoren las libertades humanas y la realización del ser humano.</p> <p>Plantea la realización de la seguridad humana por medio de estrategias de protección:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Crear instituciones para proteger y avanzar la seguridad humana.</li><li>2. Capacitación de las personas en actuar en su propio nombre.</li></ol>
Informe del milenio ONU: Kofi a, Annan 2000.	La seguridad humana en un sentido amplio es mucho más que la ausencia de conflictos violentos. Abarca derechos humano, garantías de educación, sanidad y asegurar que cada persona tenga opciones y oportunidades para realizar su pleno potencial. Cada paso en esta dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, logro de crecimiento económico y prevención de conflicto. La libertad frente al miedo y la libertad de las generaciones futuras a heredar un medio ambiente natural y saludable, resultan los componentes básicos interrelacionados de humanos y por

***La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

	lo tanto la seguridad nacional.
Responsabilidad de proteger 2002: Comisión internacional de intervención y soberanía.	La seguridad humana es la seguridad de las personas, su seguridad física, su bienestar social y económico, respeto de su dignidad y la protección de sus derechos y libertades fundamentales.
Informe de desarrollo mundial: el banco mundial 2000/2001.	La seguridad humana implica dos conceptos interrelacionados: El rol del estado en la protección de las fronteras de las amenazas externas; El rol de salvaguardar la seguridad humana para sus ciudadanos bajo el paraguas más amplio de derechos humanos.  Lo que significa que cada persona tiene derecho a ser libre de la opresión, violencia, hambre, pobreza y enfermedades, y optar a una vida y medio ambiente saludables.

**Cuadro 4:** Descripciones de la seguridad humana. Fuente: Alkire, S., 2003.

Alkire, S.,<sup>240</sup> De la misma manera reúne algunos elementos propuestos para entender y conceptualizar la seguridad humana que exponemos en el cuadro siguiente, consideramos importante tener un baraje variado, y de diferentes fuentes, sobre los aspectos que abarca la seguridad humana.

---

<sup>240</sup>Alkire, S.: "A conceptual framework for human security" en Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity CRISE: University of Oxford, 2003. P.49.

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

UNDP 1994	Seguridad personal  Seguridad medioambiental  Seguridad económica  Seguridad comunitaria.  Seguridad alimentaria  Seguridad política.
Sen 2000 (Obuchi)	Supervivencia.  Medios de vida.  Dignidad humana.
Hampson 2002	Libertad del miedo/seguridad de la gente.  Libertad y estado de derecho.  Libertad de la necesidad/equidad y justicia social.
Nef 1999	Seguridad medioambiental y física.  Seguridad económica.  Seguridad social.  Seguridad política.  Seguridad cultural.
Buttedahl 1994	Seguridad física y personal

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

	<p>Seguridad económica:</p> <p>Seguridad social.</p> <p>Seguridad política.</p> <p>Seguridad ética y social.</p>
Canadá 2000	<p>Protección de los civiles.</p> <p>Operaciones de paz</p> <p>Prevención de conflictos.</p> <p>Gobernanza y responsabilidad.</p> <p>Seguridad pública.</p>
Leaning/Arie 2000	<p>Sostenible sentido de pertenencia.</p> <p>Construcción de redes sociales y familiares.</p> <p>Aceptación del pasado y un positivo entendimiento del futuro.</p>
Thomas2000	<p>Necesidades básicas.</p> <p>Dignidad</p> <p>Democracia.</p>
Agenda 21	<p>La paz como fundamento.</p> <p>La economía como sentido del progreso.</p> <p>El medio ambiente como base de la sostenibilidad.</p>

***La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

	<p>La justicia como pilar de la sociedad.</p> <p>La democracia como buen gobierno.</p>
Nussbaum 2000	<p>Vida, Salud corporal e Integridad personal.</p> <p>Sentidos, imaginación, pensamientos y Emociones.</p> <p>Razón práctica y Afiliación.</p> <p>Control sobre el propio entorno medioambiental, Otras especies y Juego.</p>

**Cuadro 5:** Elementos propuestos para entender y conceptualizar la seguridad humana. Fuente: Alkire, S., 2003.

Hemos podido ver como varios autores y organismos han incluido en la determinación de este concepto de seguridad humana, la seguridad comunitaria<sup>241</sup>. La interacción en una comunidad juega un papel relevante en la seguridad humana a nivel global, Leaning, J<sup>242</sup>, destaca aspectos como; sostenible sentido de pertenencia, construcción de redes sociales y familiares, aceptación del pasado y un positivo entendimiento del futuro<sup>243</sup>. Nussbaum, M (2000)<sup>244</sup> define la seguridad humana con elementos como;

---

<sup>241</sup> Seguridad comunitaria, se determina como uno de los aspectos de la seguridad humana en: PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, Informe sobre desarrollo humano, ONU, 1994.

<sup>242</sup> Leaning, J., y Arie, S.: “Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition” en CERTI Crisis and transition Tool kit, 2000.

<sup>243</sup> Leaning, J., y Arie, S.: “Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition” en CERTI Crisis and transition Tool kit, 2000.

Sentidos, imaginación y pensamientos, emociones, razón práctica, afiliación, Control sobre el propio entorno medioambiental y juego. En este sentido la seguridad humana se sostiene por la confianza en las relaciones sociales, las normas de sanción que las avalan, redes sociales con sentimiento de pertenencia e identificación con valores comunes.

Fernández J. P., en su trabajo *“seguridad humana”*<sup>245</sup> destaca la seguridad comunitaria como fundamental para la consecución de objetivos humanos y comenta: *“Esta relación entre seguridad comunitaria y seguridad humana abarca cinco aspectos a tener en cuenta:*

- a. En la vida cotidiana las dimensiones de la inseguridad, las que se han descrito en los capítulos anteriores como distintas dimensiones de la seguridad humana, conforman aspectos íntimamente relacionados y mutuamente reforzados.*
- b. La seguridad y la inseguridad no son situaciones que acontecen exclusivamente fuera de las personas, sino que también dependen de su capacidad de acción.*
- c. La acción que busca enfrentar las situaciones de inseguridad no proviene normalmente de actores aislados, sino de actores colectivos.*
- d. Las transformaciones en curso en nuestra sociedad limitan los espacios disponibles a la acción colectiva para la gestión de sus seguridades.*

---

<sup>244</sup> Nussbaun, M. (2000), citado en Alkire, S.: *“A conceptual framework for human security”* en Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity CRISE: University of Oxford, 2003. P.49.

<sup>245</sup> Fernández, J. P.: *La seguridad Humana*, editorial Ariel, Barcelona, 2006; Fernández, J.P: *Seguridad Humana*, tesis doctoral dirigida por Manuel Ballbé, departamento de derecho público y ciencias Histórico-jurídicas, Barcelona, 2005.

- e. *Un aspecto importante de esa limitación es el debilitamiento de los vínculos de sociabilidad de los cuales las personas potencian y dan sentido colectivo a su acción*<sup>246</sup>

Como variable que mide esta coherencia y colaboración social entre diferentes colectivos o individuos, patente en el uso eficaz de las oportunidades que nacen de estas relaciones transversales, cabe hacer mención al concepto “*Capital social*”. Autores como Coleman, J.<sup>247</sup> y Putman, R.<sup>248</sup>, defienden la importancia del “*capital social*” en el funcionamiento sostenible de las sociedades. Destacamos elementos descriptivos de este concepto como son: Fondo de confianza social con deberes y expectativas recíprocas; redes formales e informales de relaciones sociales transversales y cooperativas; mecanismos de control o sanción garantes de una estructura de valores comunes fundamentada en el compromiso cívico y la pertenencia activa social.

Con esto entendemos la seguridad humana como un paradigma de pensamiento de la seguridad humanocéntrico, que parte desde las necesidades humanas como objetivo de estudio sistémico. Un estudio que para nosotros se fundamenta desde una comprensión interdisciplinar de la diligencia humana en sociedad, algo que entendemos que necesariamente requiere del estudio y análisis no solamente funcional desde la garantía de unos derechos humanos para la seguridad humana, sino que estas garantías deben sostenerse y alimentarse también desde una comprensión

---

<sup>246</sup>Fernández, J.P: Seguridad Humana, tesis doctoral dirigida por Manuel Ballbé, departamento de derecho público y ciencias Histórico-jurídicas, Barcelona, 2005. P.266.

<sup>247</sup> Coleman, J.: “*social capital in the creation in of human capital*” en *American Journal of Sociology* nº 94, 1988, pp 95-120.

<sup>248</sup> Putman, R.: *El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, ed. Galaxia Gutenberg: Círculo de lectores, Barcelona, 2003.

socioestructural sistemática (tal y como introducimos en el capítulo 2) significativa desde el estudio y el pensamiento de infraestructuras sociales que promocionen proactivamente un extenso abanico de elementos y fenómenos que constituyen una seguridad humana desde una cobertura sistemática y sostenible de necesidades sociales. Por lo tanto la seguridad humana, más allá de una elaboración de garantías de derechos en un sistema jurídico estrictamente funcional requiere una extensión a una comprensión socioestructural para optimizar sociopolíticamente un medio equilibrado para el gobierno y la toma de decisión. Pensamos que esto extiende el pensamiento a una dimensión estructural y no solamente funcional para generar garantías de una seguridad humana sostenible proactivamente desde las propias dinámicas favorables infraestructurales.



## **Capítulo 5: Perspectivas humanocéntricas desde el gobierno de proactivos comunitarios**

### **5.1. La promoción desde núcleos humanos.**

#### **5.1.1 De la doctrina lineal “Estadocéntrica” hacia la red comunitaria-nodal “humanocéntrica.”**

A lo largo del capítulo anterior, hemos planteado una filosofía de carácter humano, que persigue determinar una gestión de la seguridad y policía cercana en términos de bienestar integral de personas y sus necesidades para una coexistencia en armonía a su entorno próximo. Un planteamiento que enfoca los objetivos de seguridad en esferas proactivas productivas que se combinan con lo restrictivo, con la condición de promover cada vez más lo primero para no recurrir a lo segundo. Hemos intentado aproximarnos a definir una dimensión para la examinación y análisis de la actuación policial desde fundamentos socioestructurales originales para comprender su gobierno y los posibles fenómenos implícitos en ello. Esta dimensión nos ha llevado a prestar un especial interés a un contexto de la seguridad que hemos definido como Microseguridad. Un contexto que no es percibido como algo independiente sino como algo interconectado a diversos cortes, y en cualquier caso a una dimensión más globalizada de interacción que hemos determinado como "Macroseguridad", rellenando su contenido con fundamentos y principios surgidos desde una filosofía de seguridad humana global promocionada desde principios universales humanocéntricos. Wood, J y Shearing, C refiriéndose a la seguridad humana señalan: *“este concepto busca centrar la práctica de gobierno en de la seguridad en el bienestar de las personas en una multitud de esferas. En especial, pretende ampliar el objetivo del gobierno de seguridad (que tradicionalmente se entendía como la promoción de estados donde los organismos y propiedades de la población no están amenazados, lo*

que Thomas Hobbes 1651 denominaba “Paz”) para que cubra la ausencia de muchas otras amenazas<sup>249</sup>”.

Hemos analizado y repasado conceptos de “Seguridad humana global antes que seguridad de estados”, una filosofía que hemos elogiado, aun que nos hemos centrado y seguiremos centrados en cómo alimentar y sostener esta filosofía de seguridad humana desde los pequeños espacios, en busca de expectativas para una dinámica de “Microseguridad” con un contenido estructurado de forma sistemática para garantizar del bienestar e intereses de las personas. La seguridad humana nos proyecta a entender más una pacificación en términos más proactivos que un mantenimiento de la paz en términos Hobbesianos. “La idea de supervivencia humana, que es inherente a la idea de mantenimiento de la paz, hoy adquiere un alcance aún más amplio”.<sup>250</sup> Algunos autores como Buzan, B. 1998<sup>251</sup>, sostienen que se debería percibir los aspectos “securitizados” como algo negativo. De acuerdo con este planteamientos, pensamos que debemos centrar los esfuerzos del estudio y análisis de la actuación policial más, desde la securitización de elementos productivos de paz, que desde la securitización de elementos restrictivos disuasorio para la paz, esto último imprescindible como vía subsidiaria permanente y sobre todo cabe insistir que debe ser efectiva en su práctica para conseguir que lo sea también como amenaza de fondo reguladora.

---

<sup>249</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.183.

<sup>250</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad,...op.cit*, p.183.

<sup>251</sup> Buzan, B., Waever, O. y Wilde, J.: *Security: A new Framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1998, p. 29.

Kitchen, V. 2001<sup>252</sup>, en su reflexión crítica sobre el significado de seguridad sosteniendo valores para una seguridad de bienestar, afirma que la “*deseuritización es la opción optima a largo plazo*”. Con el análisis que hemos llevado a cabo en este trabajo hemos entendido que acercar la actuación policial a los intereses de las personas no es simple cuestión de hacer que esta sea más simpática o ablandar sus instrumentos más coercitivos, sino que hacer que este lenguaje coercitivo sea integrado y comprendido como necesario (en las ocasiones que lo merece) para conservar elementos de interés público sobre el entorno y sus sistemas, y no visualizado como una práctica evasiva que “*aterriza y despega*” rápidamente. Si lo que queremos es construir una policía cercana a las personas y para las personas, debemos empezar por romper con las dinámicas monopolizadoras centradas en la regulación restrictiva, coerción y uso legítimo de la fuerza proyectadas desde centros de poder y protección estadocéntricos que suelen solucionar tanto las cosas como empeorarlas, pero no logran conectar de forma significativa por su naturaleza deshumanizada.

Parece ser que el reto es pensar formulas creativas que equilibren la concentración de poder y capacidad de seguimiento y resolución de problemas, en planos participativos y productivos. Formulas que lejos de desafiar, deben seducir las tendencias centralistas de control i decisión que hasta el momento no han sido del todo capaces de promover valores fundamentales para una existencia digna. En esta línea Drahos, P. plantea esta práctica como: “*Actores estatales y no estatales regulan las capacidades de los otros para proveer bienes públicos, acceder a ellos y distribuirlos*”<sup>253</sup>. Wood, J. y Shearing, C., hablan de “*practica de gobierno descentralizada y multinodal*” añadiendo “*La práctica*

---

<sup>252</sup>Kitchen, V.: “From security to well-being: A critical reflection on the meaning of security” en International Affairs Journal at Trinity College and the University of Toronto 3, 2001, pp.3-7.

<sup>253</sup> Drahos, P.: “The regulation of public goods” en Journal of international Economic Law, 7 (2), 2004, pp. 321-339.

*de gobierno democrático no garantiza que se puedan poner en práctica los valores fundamentales que muchos seres humanos hoy consideran clave para el éxito de la vida en este planeta, ni que la vida humana /y la vida de muchas otras especies cuya existencia se ve afectada por prácticas humanas) prospere en este planeta. La afirmación de que una efectiva práctica democrática de gobierno va a permitir que la vida prospere se basa en el principio o, mejor dicho, la esperanza, de que en conjunto los seres humanos poseen la sabiduría y la capacidad para tomar buenas decisiones de gobierno”<sup>254</sup>*

Wood, J. y Shearing, C.<sup>255</sup>, hacen referencia a la práctica del gobierno nodal e hibridez en la práctica de gobierno de seguridad, una hibridez que equiparamos al concepto de interdisciplinaridad que hemos definido en capítulos anteriores como una respuesta conjugada que requiere de una participación y legitimación para el poder expandida en planos horizontales y no en líneas verticales segregadas. Se nos generan serias expectativas de pensar que es difícil consolidar una policía cercana a las personas y para las personas, más allá de los anuncios y el marketing, si no adecuamos las estructuras de poder legítimo para que los problemas de la gente se resuelvan desde su naturaleza biológica social en vez que desde su naturaleza institucionalizada burocratizada y consecuentemente deshumanizada. Los procedimientos mecanizados burocratizados han alejado las esferas gubernamentales de las necesidades experimentales, los conductos verticalizados potencian un control centralizado y lineal y no dejan opción a expectativas de una gestión interdisciplinar y horizontal que perciba las demandas sociales de forma práctica.

---

<sup>254</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.184.

<sup>255</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad,...op.cit*, p.162

Se trata de ser creativos en la ubicación del poder y consecuentemente la capacidad y legitimidad de analizar, procesar y elaborar proyectos de forma autónoma desde los pequeños espacios, por parte de una red de agentes que conjugan sus conocimientos técnicos y experiencias para elaborar respuestas creativas de bienestar. Una concentración de poder a nivel micro que permitiría substituir los procesos mecanizados, por contacto directo, humano, participativo, integrador e incluso restaurativo. Dirigir la actuación policial hacia la cobertura de intereses humanos, desde nuestra perspectiva, nos ha llevado a pensar un nuevo paradigma desde la inteligencia sistemática y cibernética en la actuación policial, tal y como analizamos y planteamos en capítulos anteriores, a la vez que una comprensión centrada en exámenes de los fenómenos del convivir y bienestar en el vivir como núcleos de fundamental e imprescindible consideración, que nos han llevado a situar su promoción óptima en dimensiones de interacción social de tal corte definido como “Microseguridad”. Esta definición espacial de interacción y operación comunicativa debe orientar su contenido estructural a un bienestar integral y proactivo, caracterizado por dinámicas de intervención transversales que integran personas y restauran contextos, con un trabajo proyectado desde donde surgen los problemas “El barrio y no los despachos”. Acciones consensuadas de forma interdisciplinar que anticipan, previenen y reaccionan en armonía a las interpretaciones, demandas y necesidades detectadas en un “Microespacio”, en una dinámica de estable presencia y seguimiento de las problemáticas y respuestas de forma experimental y desmecanizada.

El reto para acercar la policía, pensamos que debe contemplar como fundamental crear escenarios o contextos que hagan posible este acercamiento a las personas, algo que implica exámenes socioestructurales de la actualidad para diseñar en cierta manera una arquitectura de la infraestructuras que gestionan las demandas y necesidades de las personas desde una legitimación, capacitación para el poder y toma

de decisión legítimas, capaz de conjugar el conocimiento y valores universales con las experiencias allá donde se generan. Se produce una integración estructural del poder para el gobierno de la actuación policial legitimado y capacitado para dar respuestas a necesidades en el mismo plano experimental donde se producen, integrando un mismo lenguaje sistemáticamente. Esta integración es una estrategia socioestructural para la actuación cercana, porque resulta significativa y seductiva. Lo humanocéntrico, pasa por pensar, analizar y actuar en los procesos y operaciones comunicativas sistemáticas que crean y condicionan la condición social humana.

Cada vez más, aparecen nuevas formas de gobernar que retan la concepción “Hobbesiana”<sup>256</sup> que entiende estrictamente los estados como dueños de los acontecimientos. Debemos progresar en estas nuevas formas, que generalmente pretenden iluminar la rígida idea del gobierno de la seguridad centralizado y enfocado al uso legítimo de la fuerza y la coerción monopolizado e incomprensido por su lenguaje segregado. En este sentido Wood, J. y Shearing, C. comentan:

*“...practica de gobierno nodal, usamos este término para referirnos a una multiplicidad de autoridades y prestadores de gobierno que coexisten de múltiples formas para producir resultados de seguridad variados. La historia de la práctica de gobierno nodal de la seguridad está dominada por la hibridez. La práctica de gobierno no es solo llevada a cabo por instituciones de estado, ni determinada exclusivamente por formas de pensar surgidas de la esfera estatal. En la actualidad, hay modos de pensar y poner en práctica el gobierno de la seguridad en el sector empresarial, como también en el tercer sector (por ejemplo, agrupaciones comunitarias u organizaciones no*

---

<sup>256</sup> Hobbes, T.: *Leviatán*, ed. Alianza, Madrid, 2002.

gubernamentales) que determinan e influyen en la forma de pensar las instituciones estatales, y viceversa. En esto consiste la esencia de la práctica del gobierno nodal...<sup>257</sup>

Mazerolle, L. y Ransley, J.<sup>258</sup> hablan de cómo utilizar y asociarse con terceros para resolver o prevenir cuestiones que afectan la seguridad. Una forma conocida como “*Third party Policing*” (TPP) que le otorga un rol a otro para abordar una problemática, fomentando la participación y la desmonopolización de la responsabilidad de las cuestiones de seguridad enfocadas en la actuación policial de uso legítimo de la fuerza y coacción, por falta de otras expectativas. Un recurso más al alcance del gobierno de la seguridad que se debe utilizar para “timonear la gestión de la seguridad remando junto a otros”. En todo caso, todas estas cuestiones no serían efectivas si no integramos estructuras de poder legítimo, conocimiento y capacitación allí donde se producen los problemas y se ponen en juego todos aquellos elementos claves para el bienestar humanosocial, solamente promocionables desde una interacción comunitaria activa (incluyendo los profesionales de campo) en la toma de decisión sobre sus propias cuestiones.

### **5.1.2 Independencia de los contextos políticos partidistas**

Nuestros planteamientos pretenden conciliar en cierta manera el debate sobre qué actuación policial es más o menos efectiva (Actuación comunitaria<sup>259</sup>, Tolerancia

---

<sup>257</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.26

<sup>258</sup> Mazerolle, L y Ransley, J.: *Third party Policing*, Cambridge University Press., Cambridge, 2005, p.2

<sup>259</sup> Bayley, D: *Community policing: a report from the devil's advócate*. En Green, J.R., y Mastrofski, S. D. M: *Community policing: Rhetoric or Reality?* Ed. Praeger, Nova York, 1988; Crawford, A.: *The local governance of crime: Appel to community and partnerships*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1997, p.45. Entre otros.

## *La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Cero<sup>260</sup>, Actuación para la confianza<sup>261</sup>, Resolución de problemas<sup>262</sup>, Actuación policial Guiada por la inteligencia (APGI)<sup>263</sup>, Actuación Restaurativa<sup>264</sup>...entre otras) y enfocar la atención en el estudio y examinación de la infraestructuras que canalizan estas formas funcionales y operativas para favorecer la promoción de elementos de interés humano, antes que de “*otras formas de asociación humana*”<sup>265</sup> que puedan desplazar o manipular la realidad para el beneficio de intereses gremiales.

Se tiende a la distracción cuando se discute que teoría de actuación policial resulta más o menos eficaz para la gestión policial, cuando el debate debería estar centrado en como reestructurar las esferas de poder formal para conseguir procesos de gestión de demanda social que cumplen con las expectativas de una policía para el bienestar de las personas antes que para consolidar estructuras de poder en cierta manera inadecuadas a una dinámica social compleja como la actual. Por lo tanto, la discusión sobre qué estrategia policial resulta más o menos efectiva se substituiría por qué combinación es más efectiva y oportuna según la naturaleza multidisciplinar del

---

<sup>260</sup> Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. “Broken Windows” en *The atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37; Bratton, W. “Crime is down in New York City” en *Zero Tolerance: Policing a free society*, 1998.

<sup>261</sup> Blair, I.: *Dimbleby Lecture 2005*, disponible en: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4443386.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4443386.stm); Crawford, A.: *The local governance of crime: Appel to community and partnerships*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1997.

<sup>262</sup> Goldstein, H.: “*improving policing: A problema-oriented approach*” en *Crime and Delinquency* nº 25, 1979, pp. 236-258.

<sup>263</sup> Tilley, N.: *Community policing, problema-oriented policing and intelligence-led policing*, en Tim Newburn: *Handbook of policing*, ed. Taylor y Francis Routledge, New York, 2011. p. 373.

<sup>264</sup> Braithwaite, J.: *Restorative Justice and Reponsive Regulation*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2002. Entre otros como Zehr, H y Parker, C. Enlace de interés: <http://www.restorativejustice.org>.

<sup>265</sup> Held, D.: “*Cosmopolitanism: Globalisation tamed*” en *Review of international studies* nº29, 2003, pp. 465-480.



conflicto o problema. Para nosotros, pensar una proximidad policial real para las personas es pensar a la vez como protegerla de las “guerras políticas”<sup>266</sup>. El debate entre doctrinas políticoeconómicas ha necesitado enfrentar las estrategias de actuación policial, para consolidar su poder. Una consolidación que se ha ocupado más de conservar doctrina y dogmas, que en servir a las personas y garantizar su bienestar, desde una lectura objetiva (Ver capítulo 1.3 y capítulo 2)

La naturaleza social plural y compleja actual, requiere de romper estas relaciones lineales a diferentes niveles y en distintos campos, no solo el policial. Para que tenga cabida una policía cercana a las personas, hay que tratar de blindarla de los debates políticoeconómico partidistas y centrar los esfuerzos en buscar la armonía entre las necesidades experimentadas de las personas en sus barrios y sus expectativas sobre la actuación policial, una armonía que nunca debe ser alterada por las inquietudes o ambiciones políticas electorales. El concepto de proximidad policial, que no es simplemente desplegar más recursos policiales a la calle y consolidarse políticamente por una u otra estrategia de actuación policial, sino que se trata de una consolidación y lectura desde las necesidades de Microseguridad que requiere un espacio concreto, y para ello se necesita desplazar gran parte del poder legítimo a unidades que formen redes horizontales integrales i que fomenten la participación i un “Activismo productivo”<sup>267</sup>.

---

<sup>266</sup> Nos referimos con las guerras políticas a las rivalidades electorales e ideológicas que utilizan los recursos bajo su dominio para sus intereses partidistas. En este caso timonean la actuación policial para generar expectativas de seguridad según sus intereses ideológicos y electorales, teniendo en cuenta que el tema seguridad es uno de los factores que generan más sensibilidad entre los ciudadanos y resulta de más fácil manipulación.

<sup>267</sup> Nos referimos con “Activismo productivo” como una red de acción y participación que genera una demanda social a la vez que hace partícipe en esta a las personas demandantes de forma que aportan comprensión, consciencia y trabajo en la resolución de las cuestiones de su propio interés, pasando de ser un elemento pasivo que se manifiesta desde el victimismo a un elemento activo consciente de las

## *La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Un ejemplo de la politización de las teorías para la actuación policial podría serlo el ya comentado sobre la “teoría de las ventanas rotas” de Wilson y Kelling<sup>268</sup> y como el concepto de la “tolerancia cero” pudo ser un recurso de consolidación política en el caso de Nueva York y la marca de su jefe de policía Bratton<sup>269</sup>. Éste plantea una “tolerancia cero” en las calles de su ciudad enfocada a la efectividad de la coerción, cuando la teoría de Wilson y Kelling en su origen defiende una intervención comunitaria más profunda. Es un buen ejemplo de cómo los modelos revulsivos y de resultado rápido e impactante, por muy insostenibles que resulten, son atractivos para la clase política y sus estrategias electorales, consolidando mutuamente sus intereses modélicos.

Para nosotros las diversas estrategias de actuación policial restablecidas como modelos desde el dogma, deben replantearse y concebirse como recursos a conjugar en la práctica de la actuación policial desde la vocación de servicio a los intereses de las personas, y para esto, el debate político debe liberar estas estrategias de la alineación dogmática en lo político. Esto nos lleva a pensar como fundamental, qué sistema de rendición de cuentas, “*accountability*”<sup>270</sup> se debe aplicar para garantizar

---

complejidades y participe en asuntos de su interés, adquiriendo responsabilidades y integración en los procesos sociales de su entorno. Esto requiere una legitimación explícita para el poder y toma de decisión.

<sup>268</sup>Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. “Broken Windows” en *The Atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37.

<sup>269</sup> Bratton, W. “Crime is down in New York City” en *Zero Tolerance: Policing a free society*, 1998, en Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.73-74.

<sup>270</sup> Hay expertos como Alnoor Ebrahim que define el concepto de rendición de cuentas como “la responsabilidad de responder por un desempeño particular ante las expectativas de distintas audiencias, partes interesadas”. Simon Zadek, lo define como el proceso de “lograr que sean responsables quienes tienen poder sobre las vidas de la gente y finalmente de una voz o canal de expresión de la gente sobre temas que repercuten en sus propias vidas”, mientras David Bonbright dice que “la rendición de cuentas es una parte esencial del proceso de democratización, del proceso de crear frenos y contrapesos que aseguren que el menos privilegiado y con menos poder puede retar y

tales propósitos. Las tendencias actuales sobre evaluación del trabajo policial tienden a considerar la cantidad de recursos destinados, las detenciones realizadas, las multas efectuadas, las denuncias atendidas, el número de contactos realizados con la comunidad entre otros aspectos que siempre hacen referencia a unas estadísticas y una serie de números. Todo esto demuestra un trabajo realizado pero no implica ni garantiza automáticamente la solución o la sostenibilidad de los problemas ni si las personas viven mejor o no en sus barrios.

El gobierno burocrático crea la necesidad, para rendir sus cuentas, de mecanizar sus actuaciones para obtener unos indicadores que justifiquen su existencia (como forma asociativa sistemática autopoiética) ante la falta de expectativas en solucionar problemas, que precisamente la propia mecánica del sistema burocrático impide. “El problema no es como solucionar el problema sino como solucionar mi problema”<sup>271</sup>. Teniendo en cuenta esto cabe pensar en que mercado debe ubicarse la actuación policial teniendo en cuenta que el producto debe ser competitivo en un mercado de capital y bienestar social, bajo principios democráticos y valores universales de igualdad y oportunidad, antes de ser competitivo en un mercado electoral que puede llevar a responder indirectamente a unas necesidades de consolidación política, institucional y parcial. Acercar la actuación policial pasa por acercar las necesidades vivenciadas y experimentadas de las personas a sus propias expectativas del entorno para formular las mismas, en ese entorno está situada la actuación policial (comprender y contrarrestar la “crisis en las expectativas” comentada en el capítulo

---

reconfigurar las dinámicas del poder social”. En [http://www.bcn.cl/carpeta\\_temas\\_profundidad/rendicion-de-cuentas-accountability](http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/rendicion-de-cuentas-accountability). Biblioteca Congreso Nacional de Chile, consultado 19 de abril de 2014.

<sup>271</sup> Conicidiendo con Stark, R.: *Social problems* (1975), cuando comenta: “...la cuestión deja de ser *Qué se puede hacer para evitar las condiciones que generan el problema* y se convierte en *Qué se puede hacer para evitar que haya gente protestando...*”

1.4). Lo “humanocéntrico” pasa por pensar sistemáticamente los procesos comunicativos como productores de la diligencia humana social y optimizar todos aquellos elementos que condicionan el bienestar de las personas y su armonía con su comunidad, la actuación policial comprendida como cercana no debe quedarse al margen de esta vocación humana.

### **5.1.3 Producir desde lo biológicamente correcto para reducir imponer desde lo jurídicamente necesario.**

Siguiendo a Christie, N.<sup>272</sup>, las practicas de la justicia criminal actual parecen que estén hechas para “robarles” los conflictos a las personas afectadas por ellos, citando a (Braithwaite, 2000b), y añade Wood, J. y Shearing, C.<sup>273</sup> *“La causa de ello es que (el concepto legal de la culpa que guía el proceso judicial es sumamente técnico y alejado de la experiencia. Por esto para los infractores es fácil no reconocer la responsabilidad que les cabe por su conducta) citando a (Zehr, 1990, pag.72)”*.

Zehr, H.<sup>274</sup> entre otros autores se oponen a la idea de que los infractores deben recibir un “Merecido castigo” y comenta *“como si hubiera un equilibrio metafísico en el mundo que ha sido alterado y debe ser corregido”*. Braithwaite, J. comenta: *“Para que una sociedad sea comunitaria, su compacto tejido de interdependencias... debe revestir un tipo de significado simbólico especial para la población. Dichas interdependencias deben construir lazos que invoquen obligaciones personales hacia los demás en una comunidad de cuidado. No se las percibe como relaciones de intercambio aisladas*

---

<sup>272</sup> Christie, N.: *“Conflicts as property”* en British Journal of Criminology nº 17, 1978, pp. 1-15.

<sup>273</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.66

<sup>274</sup> Zehr, H.: *Changing Lenses, Scottsdale*, Herald Press, Pensilvania,1990, P.70,74

*forjadas por conveniencia, sino como vínculos profundos de obligaciones hacia el grupo. En consecuencia, una sociedad comunitaria combina una densa red de interdependencias individuales con fuertes compromisos culturales de reciprocidad de las obligaciones”<sup>275</sup>.*

Unos lazos en palabras de Braithwaite, J., que para nosotros en si constituyen procesos comunicativos sistemáticos que estimulan procesos biológicos y cognitivos que conectan sistemáticamente con lo social, es decir lo que hemos hecho mención en alguna ocasión del enlace del vivir con el de convivir en términos de biología social. Algo que hemos enfocado en un análisis socioestructural para generar expectativas de promoción de elementos de interés humanosocial que producen desde lo biológicamente correcto para progresivamente reducir imponer desde lo jurídicamente correcto, o que es lo mismo producen desde un capital socioestructural para reducir imponer desde valores funcionales del derecho. En palabras de Braithwaite, J:”...*No se las percibe como relaciones de intercambio aisladas forjadas por conveniencia, sino como vínculos profundos de obligaciones hacia el grupo. En consecuencia, una sociedad comunitaria combina una densa red de interdependencias individuales con fuertes compromisos culturales de reciprocidad de las obligaciones”<sup>276</sup>.*

Wood, J y Shearing, C. hablan del “Gobierno de la práctica de gobierno” y comentan: *“Formulado en términos convencionales, el gobierno de la práctica de gobierno es un proceso a cargo de las instituciones estatales para promover objetivos que son fijados y desarrollados por instituciones estatales. En la bibliografía sobre regulación, este proceso implica << el intento de modificar las conductas con valor social de otros por*

---

<sup>275</sup> Braithwaite, J.: *Crime, shame and reintegration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, p. 85,86.

<sup>276</sup> Braithwaite, J.: *Crime, shame and reintegration....op.cit.*, p. 85,86.

*medio de la promulgación y la imposición de sistemas de reglas, para lo cual, por lo general, se crea una entidad reguladora independiente>>...Sin embargo, con el correr del tiempo, los especialistas en regulación han descubierto los límites de esta concepción basada en las reglas. Las <<conductas con valor social>> se expresan en distintos tipos de normas, pero no necesariamente en las normas que se encuentran codificadas en reglas formales. Los sistemas normativos son plurales, como también lo son los mecanismos que promueven su cumplimiento”<sup>277</sup>*

Autores como Foucault, M.<sup>278</sup> plantean un efecto negativo de las prácticas de gobierno puramente impositivas e restrictivas, defendiendo formas distintas de poder para gobernar. A su vez Wood, J. y Shearing, C. hablan de una “práctica de gobierno restrictiva, y no como productora de acción” y comentan: “*Esta concepción cuyo eje es el soberano ha dominado, y sigue dominando, el modo en que pensamos y encaramos la práctica de gobierno. No obstante, se trata de una concepción que no puede captar la forma en que ha evolucionado la práctica de gobierno porque ve al poder como propiedad de alguien e inscrito en un centro, cuando en realidad, en la actualidad se encuentra cada vez más disperso y distribuido en muchos sitios distintos. Está en todas partes,...no porque lo abarque y lo toque todo, sino porque <proviene de todas partes> (citando a Foucault, J. 1990)”<sup>279</sup>*

Todo esto para nosotros debe desembocar en una coexistencia y fusiones que enfocan el poder y la capacidad de decisión y resolución, en redes y nodos productores de acción donde la concepción de una policía para las personas y cercana pueda

---

<sup>277</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.145

<sup>278</sup> Foucault, M.: *Historia de la sexualidad*, Volumen 1, Siglo XXI, Buenos Aires, 2005.

<sup>279</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.180

configurarse como real, practica, palpable y humana. Por lo tanto estamos hablando de incidir en el “*capital social*”<sup>280</sup> de una comunidad, siendo fundamental integrarse estructuralmente para poder ser capaces de producir seguridad y bienestar desde lo biológicamente correcto para reducir en la medida de lo posible imponer desde lo jurídicamente necesario, siendo lo segundo fundamental para sostener y proteger lo primero.

Etzioni, A., en su trabajo “*La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*”<sup>281</sup> plantea que algunas sociedades han perdido el equilibrio y les toca soportar las consecuencias antisociales de la una libertad excesiva relativamente a una responsabilidad social. El autor defiende más que una maximización del orden o de la autonomía y libertades, un equilibrio entre lo primero y lo segundo, lo que él se refiera como “*Buena sociedad*”, pasa por un equilibrio entre derechos y libertades individuales y responsabilidades sociales. Fundamenta su planteamiento en la necesidad de equilibrio entre tres elementos esenciales: El estado, el mercado (sector privado) y la comunidad. Este autor plantea *una tercera vía*<sup>282</sup> el comunitarismo como estructura social para la “*Buena sociedad*”. El autor formula la necesidad de un medio estructural para poder enfocar tal equilibrio, que la podríamos definir como una necesidad socioestructural que actúa como medio de equilibrio entre el individualismo desde las libertades, y el intervencionismo desde las responsabilidades sociales focalizadas desde una normalización por el estado.

---

<sup>280</sup> Coleman, J.: “*Social capital in the creation in of human capital*” en *American Journal of Sociology* nº 94, 1988, pp 95-120.

<sup>281</sup> Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999.

<sup>282</sup> Ver Etzioni, A.: *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, Editorial Trotta, Madrid, 2001.

Coincidimos, y así lo venimos defendiendo, desde otro enfoque en este trabajo, que no se trata de defender una vía u otra sino de encontrar el equilibrio más allá de los dogmas e ideologías que históricamente se heredan. Etzioni, A., plantea en su *“nueva regla de oro”* como poder tener orden y autonomía, siempre y que cuando seamos capaces de crear un medio en el cual puedan prosperar tanto el individuo como la comunidad. *“...hemos reaccionado de manera excesiva al suponer que debe haber un comercio entre moral y libertad. Esta necesidad, sostiene etzioni, no existe, porque cuando el orden se basa fundamentalmente en compromisos morales y no en la ley, y cuando se considera la autonomía como consecución de un lugar en el espacio social, ambas virtudes pueden reforzarse mutuamente”*<sup>283</sup>

#### **5.1.4 Del victimismo al “Activismo productivo”**

Si lo que hemos planteando hasta ahora gira alrededor de una proactividad comprendida desde la actuación policial, esto implícitamente requiere promover contextos altamente participativos y que progresivamente establezcan redes de acciones productivas y activas, combatiendo el victimismo que emerge desde la pasividad. Hemos conceptualizado el “Activismo productivo” como una dinámica de redes de acción y participación que genera una demanda haciendo partícipes en ésta a las propias personas que experimentan y vivencias el problema, formando parte de los procesos y sus complejidades, tomando consciencia de la dimensión de los conflictos y posicionándose activamente en las propuestas e iniciativas de resolución aportando elementos experimentales que organizan e integran el conocimiento. De esta manera se pasa de ser un elemento pasivo que se manifiesta desde el victimismo a un elemento con perspectivas activas, partícipe y consciente de los asuntos de su interés,

---

<sup>283</sup> Etzioni, A.: La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática, editorial Paidós, Barcelona 1999. Pag. 1.



adquiriendo responsabilidades e integración en los procesos sociales de su entorno, desde la pertenencia.

En este sentido tanto el éxito como el fracaso de las acciones supone una lectura significativa de los acontecimientos que integra los interesados en procesos que promocionan elementos de interés sociohumano de forma favorable a su interacción comunitaria. Los elementos que generan victimismo en la población no provienen solamente de los conflictos y problemas de convivencia que generan inseguridad, sino de la falta capacidad y expectativas de las personas para solucionar sus propios problemas de una manera que no sea simplemente quejándose. Lo cual enfoca toda responsabilidad y competencia de solucionarlo en las agencias públicas, que no solo parece que les "roban" los problemas a la gente sino también las soluciones. Podríamos decir que el victimismo se alimenta tanto de las complejidades psicosociales que generan inseguridad como del monopolio de las agencias estatales por un control desde unas estructuras de gobierno y gestión que no dejan expectativas de un "Activismo productivo" y participación de los ciudadanos en sus propios asuntos, en parte por una cuestión estructural social fundamental. Etzioni, A., en este sentido de activismo plantea el concepto de la "*Sociedad Activa*"<sup>284</sup>, como título de uno de sus trabajos.

---

<sup>284</sup>Etzioni, A.: *La sociedad activa: Una teoría de los procesos sociales y políticos*, editorial Aguilar S.A, Madrid, 1980

## **5.2. Perspectivas para una legitimación comunitaria para prácticas de gobierno de la actuación policial.**

### **5.2.1 Ubicación del poder de gobierno y toma de decisión**

Braithwaite, J., en su trabajo *“Métodos de poder para el desarrollo”*<sup>285</sup> formula una serie de métodos para desplazar parte de poder a lo que él denomina débiles. Se basa su análisis en la forma en que los fuertes han obtenido y mantienen sus posiciones de poder, planteando como táctica el uso de la experiencia de los fuertes como ejemplo para concentrar más poder en los débiles. Wood, J. y Shearing, C., combinan sus experiencias con los planteamientos de Braithwaite, J. y formulan unas cuantas estrategias que según comentan “para responder a déficits de prácticas de gobierno, y a la vez, promover valores democráticos fundamentales”<sup>286</sup>

Tanto los planteamientos de Braithwaite, J, como la combinación de Wood, J. y Shearing, C, nos resultan interesantes y merecen nuestra atención, veamos a continuación algunas ideas que extraemos de ambos trabajos entre otros i que resultan de nuestro interés.

- **Concentrar poder nodalmente y usarlo para timonear las prácticas de gobierno**<sup>287</sup>:

---

<sup>285</sup> Para más detalles ver Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

<sup>286</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.142

<sup>287</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad, ...op.cit*, 2007, p.128

Braithwaite, J. y Wood, J, y Shearing. C., coinciden en que el enrolamiento es la característica clave para un gobierno en red, donde se generan nodos de poder que participan o timonean la práctica de gobierno. *“El poder puede ejercerse y de hecho por lo general es ejercido mediante el enrolamiento de otros...el enrolamiento es una característica clave de la práctica de gobierno en red. La práctica de gobierno en red no se relaciona tanto con los flujos de la información...sino más bien con el enrolamiento de otros para formar redes de acción...”*<sup>288</sup> (Citando a Braithwaite).

Esto amplía las expectativas que genera Braithwaite, J con su planteamiento de *“Concentrar nodalmente el poder que se encuentra bajo su control directo”*<sup>289</sup>, ya que el poder no solamente se puede desconcentrar desde un control directo, sino también enrolando a otros como hemos comentado anteriormente. Un enrolamiento que para nosotros se debe cuidar para que sea responsable y comprometido con valores que respondan a la igualdad de oportunidades y justicia sociales. Drahos, P.,<sup>290</sup> lo denomina *“Nodos Estructurales”* a las concentraciones de poder enrolado, a si mismo, Wood, J y Shearing, C. basados en su experiencia comentan: *“...Hemos podido presenciar como personas que pertenecen a comunidades pobres han creado nodos a través de los cuales pueden concentrar el poder de sus conocimientos y recursos para gobernar su seguridad. En Sudáfrica se llaman comisiones de paz, y hoy se encuentran en una posición tal y que la policía pública busca enrolarlas...se consolidaron como nodos que, más que remar, timonean, al negociar con la policía han podido utilizar ese poder como moneda de cambio. En consecuencia, lo que se produjo fue un proceso de*

---

<sup>288</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.128

<sup>289</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

<sup>290</sup> Drahos, P.: Intellectual property and pharmaceutical markets: A nodal governance approach, en *Temple Law Review*, 77, 2005, p.401-424.

*enrolamiento recíproco. Así como la policía buscó enrolar las comisiones de paz, éstas han empleado su poder para enrolar a la policía y así llevar adelante sus objetivos de práctica de gobierno...Las negociaciones posibilitaron un proceso de enrolamiento recíproco, una (Alianza) en la que cada una de las partes contribuye con su parte de poder. En consecuencia, se forja un tipo de relación en la que ambas partes se disputan en forma amistosa el control de las agendas de gobierno”<sup>291</sup>.*

Nos ponen un ejemplo basado en su experiencia, donde se genera un interés recíproco ciudadano policía por el hecho de generar un nodo donde se sitúa a los ciudadanos como protagonistas también en la solución de los problemas y no solamente en sufrirlos y, a través de estos enrolar o seducir a otros. Se trata de ir creando una red de nodos sostenible que permita una canalización transversal y consecuentemente una solución experimental de las complejidades y adversidades.

Unos nodos que requieren de capacitación, innovación, creatividad e imaginación para generar recursos útiles que supongan unas herramientas de poder fuertes, capaces de contrarrestar eficazmente las tendencias monopolistas y centralistas.

- **Reconocer y usar todos los recursos de poder**<sup>292</sup>

Wood, J y Shearing, C. lo identifican con lo que Braithwaite, J. se refiere como “Tenga un garrote y amenace con usarlo”<sup>293</sup>. “Al mostrar que se está en posesión de un garrote, uno anuncia la posibilidad de una escalada e invita a los demás a tomar en

---

<sup>291</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.129

<sup>292</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad,...op.cit* , p.132

<sup>293</sup> Braithwaite, J.:“Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

*cuenta este factor antes de adoptar una decisión sobre su comportamiento. Lo que se espera con esta estrategia es convencer al otro de responder en forma positiva ante los métodos más suaves, sin tener que llegar a otros más duros que podrían causarles mayores perjuicios”<sup>294</sup> .*

La policía dispone de un elemento muy valioso como amenaza de fondo, que es la fuerza y coerción legítima. Algo que puede ser tan valioso como destructivo dependiendo de la congruencia y el criterio aplicado. Braithwaite, J.<sup>295</sup>, expone una escalada en forma de pirámide para resolver los conflictos. Una estrategia que consiste en empezar por métodos suaves y escalar aumentando el impacto del método ante los incumplimientos reiterados. Respuestas proporcionales que integran siempre una amenaza de fondo de respuestas más duras focalizadas en un siguiente escalón. Este concepto ascendente, con una “*amenaza de fondo*” es una estrategia muy práctica en pacificar ciertos conflictos dando la opción de situarse en contextos suaves como mejor elección ante la posibilidad de enfrentarse a escenarios más agresivos. Algo que además, puede resultar eficiente a la hora de resolver conflictos.

Se trata de empezar con un lenguaje dialogante a la vez que estimulante de una consciencia de existencia de métodos más duros aplicables a esa situación, que solo se utilizarían y de manera progresiva en caso de no resolver la situación por métodos suaves. Aún que este concepto de pirámide reguladora<sup>296</sup>, ascendente en la dureza de los métodos, resulta eficiente para muchos contextos, también creemos que en otros

---

<sup>294</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.132

<sup>295</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

<sup>296</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” ...*op.cit*, pp. 297-330.

puede resultar incongruente y por lo tanto ineficiente. En este sentido, coincidiendo con Wood, J. y Shearing, C, que plantean la idea de otro modelo de toma de decisiones, que no suponga respetar una jerarquía piramidal en los métodos, sino una amplia gama de recursos en horizontal que se deberían usar según la situación, creemos que también resultan eficientes en la resolución de problemas en según qué contextos. Estos autores refiriéndose a las fuerzas policiales comentan:

*“En la actualidad han comenzado a conceptualizar su forma de toma de decisiones de forma más horizontal. Por ejemplo el marco nacional canadiense para el uso de la fuerza, vigente desde 2000, ya no concibe al policía como alguien que escala una pirámide de recursos de poder, que empieza desde la base y sube hasta conseguir el acatamiento de sus ordenes, sino como un actor con una amplia gama de recursos disponibles a los que debe acceder según la naturaleza de la situación enfrentada: <Las opciones de fuerza pueden usarse solas o combinadas para permitir que el agente controle la situación...La naturaleza dinámica de la situación requiere una evaluación permanente, por consiguiente, las opciones de fuerza seleccionadas pueden cambiar en cualquier momento> (Canadian Association of Chiefs of Police, 2000, pag. 10)”<sup>297</sup>. Para nosotros, la idea de una escalada piramidal de fuerza y coacción para la resolución de problemas teniendo como fondo siempre una consecuencia más grave de “Amenaza”, debe ser una referencia clave en solucionar los problemas pacificando contextos, ya que buscamos los métodos menos agresivos para corregir una situación y hacemos que las partes tengan una perspectiva de pacificar sus posiciones ante una amenaza de fondo que pueda perjudicar sus intereses. Este concepto de escalada en pirámide, tampoco creemos que deba ser rígido ya que pueden surgir situaciones que requieran de entrada un método de intervención más duro y posteriormente*

---

<sup>297</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.133

reconducirlo hacia un contexto pacificado o dicho de otra manera aplicar una intervención restaurativa. Nos referimos a estar a la altura de la exigencia de fuerza y coerción que requiere cada situación, pero sin perder el sentido fundamental de pacificar el contexto generado desde la acción restaurativa que sí debe alinearse al concepto de la pirámide reguladora que plantea Braithwaite, J.

En definitiva coincidimos con Wood, J y Shearing, C en *“Reconocer y usar todos los recursos de poder”*<sup>298</sup>, entendiéndolos como diversos métodos disponibles para acceder de forma horizontal según requiera la situación, pero a su vez le añadimos un componente de acción restaurativa pacificadora, que para nosotros es la pieza clave que falta para conectar estos métodos de poder de acceso horizontal de Wood, J. y Shearing, C., con los planteados en forma piramidal por parte de Braithwaite, J.<sup>299</sup>

De esta manera imaginamos una policía que no solamente interviene en solucionar una situación determinada, sino que reconduce las situaciones que lo requieren, hacia un contexto restaurativo, y por lo tanto enfoca objetivos ambiciosos de pacificar los contextos donde interviene. Insistimos en que pacificar un contexto, requiere hoy en día reconocer todos los recursos de poder. La amenaza de coerción y fuerza que tiene la policía de fondo es un elemento clave en su existencia a la vez que resulta una “arma de doble filo”, que si no se gestiona bajo principios democráticos y bajo congruencia, se puede convertir en un método policial que cada vez separe la policía de los ciudadanos. Comentan Wood, J. y Shearing, C.: *“...A veces, primero conviene usar recursos más blandos, pero en otras ocasiones tal vez sea mejor usar recursos más duros para empezar y luego pasar a otros más blandos, si se juzga que pueden ser más*

---

<sup>298</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.132

<sup>299</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

efectivos (...) La intención detrás de este modelo (y de la reconceptualización que encarna) es liberar la imaginación de los agentes policiales en materia de prácticas de gobierno y estimularlos a operar con mayor fluidez y agilidad en un marco de una amplia variedad de recursos”<sup>300</sup>

- **Ser creativo y enérgico en nodos del gobierno en red**<sup>301</sup>:

Para ello las estructuras nodales deben ser una fuente de creación y decisión desde los sectores más experimentales, sobre los cuales cae el peso de cualquier decisión o solución. Coincidimos con Wood, J. y Shearing, C. cuando proponen referente a esto “Centrarse en nodos donde uno puede ser creativo y enérgico”<sup>302</sup> haciendo referencia a la optimización de las características estructurantes de los nodos para crear agendas equilibradas a favor de lo que denominan “Actores Débiles” y comentan: “Si los actores débiles participan en el gobierno de nodos organizativos que otros actores, en especial los ricos y poderosos, han creado y a través de los cuales operan, es muy probable que se encuentren en situación de desventaja, porque las agendas de esos otros suelen estar incorporadas a los procesos nodales...Un método para resistirse a las agendas de otros es crear nodos y centrarse en actuar a través de estos nodos, donde los procesos sean favorables para las propias agendas.”<sup>303</sup>

Dicho de otra forma, la creatividad y energía a que se refieren los autores citados, en cierta manera viene a determinar el concepto del “Activismo productivo” que hemos

---

<sup>300</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.134

<sup>301</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

<sup>302</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...op.cit, p.135

<sup>303</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*,...op.cit, p.136



planteado en páginas anteriores. Crear nodos estructurados y organizados desde la comunidad y no desde niveles “supraestructurales” genera unas expectativas participativas reales de la comunidad en proponer iniciativas que cubran sus propias necesidades desde la práctica y la experiencia. Establecer agendas de seguridad desde nodos creados y organizados por la comunidad, no debe convertirse en una forma de organización, que se moviliza por intereses gremiales, particulares o lucrativos, para ello el “Timoneo” desde las agencias públicas de esta práctica, debe cumplir las obligaciones y responsabilidad de garantizar los principios democráticos de igualdad e imparcialidad, enfocando el bien común desde la integración comunitaria y no la segregación o la confrontación. Para ello también es necesario capacitar y “concentrar conocimientos en los nodos,”<sup>304</sup> o tal como plantea Braithwaite, J. “Concentrar la competencia técnica en los nodos” que vemos a continuación.

- **Concentrar la competencia técnica en los nodos:**<sup>305</sup>

El concepto de crear nodos, donde los débiles puedan participar de manera productiva y timonear la función de gobierno, requiere de una capacidad técnica y conocimientos organizados, por lo tanto resulta fundamental el acceso al conocimiento que puedan tener los “actores débiles” desde los nodos que integran.

Wood, J. y Shearin, S. comentan refiriéndose a Braithwaite, J.: *“El autor sostiene que el conocimiento suele organizarse a partir de la experiencia, y que esta experiencia requiere de alguna entidad organizativa a través de la cual operar. El empleo de la experiencia bajo la forma de competencia técnica constituye, sin lugar a duda, una*

---

<sup>304</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.137

<sup>305</sup> Braithwaite, J.: “Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong” en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.

*fuerza vital, que posibilita que los actores débiles pasen a ser partícipes fuertes que movilizan su experiencia en puntos nodales*<sup>306</sup>. Una perspectiva que enfoca una vez más, la importancia de lo experimental y práctico para la gestión de los problemas, una perspectiva práctica que se sitúa donde nacen y se deben resolver los conflictos y involucra para la toma de decisiones las partes afectadas y las que participan de forma directa y presencial en estos procesos. Por lo tanto para promocionar nodos eficaces y prácticos se debe *“Concentrar conocimientos en los Nodos”*, tal y como comentan Wood, J. y Shearing, S. añadiendo, que los conflictos locales suelen generar un acceso a conocimientos locales o *“conocimientos situados”* (Nygren, 1999). Unos *“conocimientos situados”* que resultan ser una moneda muy valiosa para los *“actores débiles”* fundamental para su participación en procesos nodales que timonean el gobierno de sus problemas.

En este sentido Wood, J y Shearing, C. comentan: *“Es evidente que los actores débiles pueden usar sus conocimientos situados para promover sus propias agendas. Pueden servirles de moneda de cambio en negociaciones con actores fuertes o para crear nodos cuyas agendas controlan allí donde sus conocimientos son valorados”*<sup>307</sup>. Por otro lado estos autores plantean, aparte de concentrar conocimientos en los nodos, *“concentrar recursos en los nodos”*<sup>308</sup>, de esta manera amplían la perspectiva a diferentes formas de capital, hablando de un componente *“en especies”* y otro financiero: *“La contribución en especies es el tiempo, la capacidad y los conocimientos que los actores débiles concentren a través de esos nodos. El componente financiero*

---

<sup>306</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.137

<sup>307</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad,...op.cit*, p.130

<sup>308</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad,...op.cit*, p.138

*fiscal proviene de las subvenciones suministradas por los gobiernos y por donantes internacionales*<sup>309</sup>

En referencia a esto, concretamente a lo que determinan estos autores como componente financiero fiscal, pensamos que es algo arriesgado, establecer una moneda a cambio para la participación e implicación de las personas y sus formas asociativas en tomar decisión sobre sus propias cuestiones de interés. Creemos que no se deben intensificar las construcción de objetivos sobre este animo “financiero fiscal”. Por defecto y por su naturaleza autopoiética la cuestión y el centro de atención siempre tiende a convertirse en “¿cómo justificar y sostener mi existencia?” y no como solucionar el problema. A la mínima expectativa de lucro en estos procesos participativos activos, corremos el riesgo de pasar de unos objetivos productivos de “*capital social*” desde una moral social voluntaria, a otros especulativos que apuntan la posibilidad de lucro implícito en cualquier acción participativa.

- **Promover procesos deliberativos dentro de los nodos**<sup>310</sup>

Los autores hacen mención a este método para reforzar la acción nodal como efectiva y democrática. La combinación de la experiencia y conocimientos expertos con la experiencia y conocimiento local o vivencial, posiblemente resulte una fórmula integral para establecer perspectivas. Para nosotros el resultado de un proceso deliberativo en los nodos es un producto creado y reforzado:

1. Desde la experiencia práctica y conocimientos locales, por lo tanto genera reconocimiento social

---

<sup>309</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.139

<sup>310</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad, ...op.cit*, p.140

2. Desde una participación comunitaria directa y activa, por lo tanto combate el victimismo y fomenta el activismo productivo
3. Desde tomas de decisiones consideradas y cuestionadas que permite poner en armonía experiencias y conocimientos vivenciales con experiencias y conocimientos expertos, por lo tanto fomenta y pone en marcha valores democráticos esenciales, responsabilidades ante estos y procesos más eficientes.
4. Desde las necesidades de bienestar social e individual dando oportunidades de comprensión, participación, pertenencia, reconocimiento, autopercepción, autorrealización y dignidad entre otras, por lo tanto generando una perspectiva más amplia de lo humanocéntrico.

#### **5.2.2. Un nuevo mercado para pensar la seguridad**

Osborne, D. Y Gaebler, T., en su obra *“La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público”*<sup>311</sup>, sostienen que la realidad social actual exige instituciones públicas flexibles y adaptables, enfocando sus tesis a un gobierno inspirado en un espíritu empresarial, basado en la capacidad de innovar en formas de acción y resolución de demandas de forma eficaz. A su vez, critican un gobierno tradicional rígido, que su propia burocracia, centralismo y ansias de controlarlo todo hacen que sea poco eficaz en interpretar y solucionar los problemas. La visión de un gobierno “empresarial”, percibe los ciudadanos como cliente consumidores de un producto. Un producto que teniendo en cuenta un mercado debe ser ajustado a las necesidades de los consumidores y eficiente para un mercado que según ellos debe ser inyectado con competitividad. Para ello, plantean diez principios que plasman perfectamente esta idea de gobierno “empresarial”, que creemos interesantes de

---

<sup>311</sup>Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994.

mencionar. Es importante dejar claro que cuando nos planteamos examinar desde este concepto: “un nuevo mercado para pensar la seguridad” nos interesamos especialmente en pensar nuevas formas de generar servicios de la policía que cubran eficazmente unas necesidades desde unos presupuestos públicos que se deben mediar con la eficacia desde la eficiencia. Para ello, para empezar los móviles del mercado se deben ajustar al interés y responsabilidad social y menos a móviles con ánimo electoral. Dicho esto, también cabe decir que no nos interesamos por una lectura privatizadora que se pueda extraer del trabajo de estos autores, la policía es un servicio público que nunca debe responder a intereses de capital privado como tampoco lo pueden ser otros servicios que garantizan derechos fundamentales, pero sí creemos, que de la misma manera que venimos pensando en un nuevo paradigma de comprensión del gobierno de la actuación policial, también debemos liberar nuestro pensamiento en formas de gestión de lo público para una mayor eficiencia y por lo tanto sostenibilidad de cualquier propuesta o dinámica de intervención pública. Los mismos autores en alguna ocasión, han comentado que privatizar los gobiernos sería darle la espalda a los ciudadanos y a la equidad. Se trata de aplicar visión empresarial en gestionar los recursos tanto humanos como materiales disponibles de la forma más eficiente posible, capacitando las partes más próximas e incluso las interesadas o perjudicadas, para resolver sus problemas.

Destinar presupuestos a financiar objetivos y resultados reestructurando los sistemas gubernativos resulta mucho más eficiente que destinar presupuestos a procesos burocráticos densos, lentos y rígidos que requieren, solo para su sustentación, una parte mayoritaria de los presupuestos. La idea es implantar instituciones que gobiernen más incentivando que mediante órdenes, que desarrollen en sus empleados un sentimiento de significado, de control e incluso de propiedad y que capaciten y autoricen a los ciudadanos antes que limitarse a servirlos. Los autores plantean los siguientes diez principios, que exponemos como una referencia de interés:

- **Gobierno catalizador : Mejor llevar el timón que remar**<sup>312</sup>

Los autores defienden la idea de transformar el gobierno tradicional de proveedor directo de servicios a uno catalizador. Es decir, promotor, coordinador, activador y armonizador de las iniciativas de los sectores privados, comunitarios y de otras organizaciones sin fines de lucro para la búsqueda de soluciones a los problemas de la sociedad, y comentan: *“...la tarea del gobierno consiste en llevar el timón de la nave, no en remar. Prestar servicios es remar, y el gobierno no es muy bueno remando”*<sup>313</sup>

Por lo tanto se oponen a la concepción del monopolio del gobierno a favor de una capacitación de las comunidades para resolver problemas, teniendo un especial interés en no confundir el término catalizador como sinónimo de privatización. Se presenta solo como una estrategia gerencial que no constituye en sí misma la solución para la prestación de los servicios públicos. No se trata de privatizar los procesos de gestión del gobierno sino funciones de dirección para un eficiente trato de los recursos disponibles.

La privatización de servicios públicos puede llegar a suponer una pérdida de control sobre la toma de decisiones colectivas democráticas perdiendo todo sentido de equidad y oportunidad para una igualdad social y bienestar. Lo que plantean los autores es una visión empresarial en la gestión de recursos disponibles sin renunciar a mecanismos de control que metafóricamente comparan al timón de una nave. Funcionar como timón significa ver el entorno social, su comportamiento, su forma de reacción, pronosticar posibles problemas futuros y ceder la solución a la comunidad

---

<sup>312</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.55.

<sup>313</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.55.

justo cuando se produzca, para que ella actúe en consecuencia. Es cierto que la privatización desmiembra al gobierno de algunas de sus actividades pero la clave se encuentra en saber que se puede y en qué condiciones y reglas transferir para una gestión privada. Dejar en manos de empresas la construcción de viviendas para los más necesitados o el apoyo social a enfermos, sería prácticamente, abandonarlos a su suerte.

- **Gobierno propiedad de la comunidad: mejor facultar que servir directamente**<sup>314</sup>

Los autores señalan con este principio la importancia de fortalecer las comunidades y la participación de los ciudadanos en las decisiones gubernamentales que les afectan, apuntando que la ineficiencia de los gobiernos actuales es provocada en gran parte por su naturaleza burocrática. Señalan que las comunidades presentan una serie de ventajas a la hora de enfrentarse a los problemas frente a las burocracias públicas. Entre algunas de estas:

1. Comprende mejor sus problemas, que como los entienden los burócratas
2. los miembros de la comunidad presentan un mayor grado de compromiso hacia la solución de sus problemas, que el que presentan los funcionarios públicos burócratas.
3. las comunidades se centran en fortalecer sus capacidades, las burocracias se centran en fortalecer sus deficiencias
4. las comunidades resuelven problemas, las burocracias prestan servicio.

---

<sup>314</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.85

Por otra parte, plantean la idea de que un gobierno de espíritu empresarial basado en este principio contribuye a estimular y fortalecer la práctica de la democracia participativa. Aun que no resulta una tarea fácil conseguir niveles de participación satisfactorios, se debe capacitar y estimular a las personas para el interés por su entorno. Aún que para todo esto el que debe dar ejemplo primero de este sentimiento de preocupación por las necesidades de los ciudadanos y no de la burocracia, son las formas gubernamentales convencionales.

- **Gobierno competitivo: inyectar competitividad en la prestación de servicios.**<sup>315</sup>

Los autores sostienen que la característica esencial de un gobierno empresarial es exigir criterios de competencia en la prestación de servicios mediante la eliminación de monopolios estatales y la liberación de las fuerzas de mercado. Los autores buscan la reducción de costes y la mejora continua de los servicios afirmando la idea de que la competencia es mejor que el monopolio proponiendo una serie de ideas que sostienen esta afirmación:

1. La competencia supone una mayor eficiencia y eso se traslada en un mejor aprovechamiento del dinero. Trabajar solo, sin competencia, supone no preocuparse por cuanto te cuesta hacer una tarea que otros pueden realizar en un menor tiempo
2. La competencia obliga a los monopolios públicos (o privados) a responder a las necesidades de sus consumidores. La competencia obliga a buscar ofrecer a la comunidad un servicio de mejor calidad y con una mayor variedad que otros.

---

<sup>315</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.121



3. La competencia premia la innovación mientras que el monopolio la ahoga, en caso del monopolio sabes que la comunidad se va a adaptar al servicio que tu empresa posea. Si no hay competencia no hay por qué preocuparse en mejorar técnicamente la producción de servicios.
4. La competencia incrementa el orgullo y la moral de los empleados públicos. El incentivo y el premio hace que los empleados sientan pertenencia a sus empresas y se perciban importantes en ella y no como elementos que cumplen reglas y directrices simplemente.

De la misma manera que la competencia resulta beneficiosa para mejorar la eficiencia de los servicios, resulta muy amenazadora en caso de no controlar ciertas aberraciones, que surgen de la intención de lucro u otras formas que vulneren una responsabilidad social. Pensamos que es un arma de doble filo, si no se aplica con mecanismos de garantía y control puede llevar a una calidad de servicios cercanos a la mediocridad. Para un servicio policial, se trataría de inyectar competitividad en conseguir la eficiencia a la hora de mediar entre la eficacia y los presupuestos. Una eficacia que se debe evaluar i controlar en base al cumplimiento de objetivos establecidos desde necesidades diagnosticadas y pronósticos desde la competitividad en un mercado técnico y liberalizado de móviles políticos partidistas.

- **Gobierno inspirado en objetivos: La transformación de las organizaciones regidas por reglas<sup>316</sup>.**

---

<sup>316</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.165

Los autores sostienen que los gobiernos tradicionales están orientados a cumplir con una gran cantidad de reglas, regulaciones y actividades inútiles, más que actuar inspirados en objetivos, y comentan:

*“todas las reglas se habían establecido con las mejores intenciones. Pero su efecto acumulativo es paralizante”<sup>317</sup>. Por el contrario, comentan que las organizaciones basadas en el espíritu empresarial tienden a minimizarlas y a poner atención en su misión y objetivos: “Quizá la claridad de los objetivos constituya el capital más valioso de una organización gubernamental”<sup>318</sup>*

Para ello hacen referencia a una serie de ventajas de gobernar en base a objetivos en vez que por regla rígidas:

- 1. “Las organizaciones inspiradas en objetivos son más eficientes que las organizaciones regidas por reglas*
- 2. Las organizaciones inspiradas en objetivos también son más efectivas que las organizaciones regidas por reglas: Producen mejores resultados.*
- 3. Las organizaciones inspiradas en objetivos son más innovadoras que las organizaciones regidas por reglas*
- 4. Las organizaciones inspiradas en objetivos son más flexibles que las organizaciones regidas por reglas.*

---

<sup>317</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público, ...op.cit*, P.170.

<sup>318</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público, ...op.cit*, P.194.

5. *Las organizaciones inspiradas por objetivos tienen la moral más alta que las organizaciones regidas por reglas*<sup>319</sup>

- **Gobierno dirigido a resultados: financiar el producto, no los datos**<sup>320</sup>.

Los autores en referencia este principio piensan que la mentalidad de los gerentes debe pasar de la preocupación por los insumos y procesos a la medición del rendimiento. Es decir valorar la calidad de los resultados y el cumplimiento de los objetivos y no el cumplimiento de los reglamentos burocráticos. Medir los resultados dicen los autores que es importante por varias razones:

1. *“Lo que se mide se hace.*
2. *Si no se miden los resultados no se puede distinguir entre el éxito y el fracaso.*
3. *Si no se puede reconocer el éxito no se le puede recompensar.*
4. *Si no se puede recompensar el éxito tampoco se puede recompensar el fracaso.*
5. *Si no se puede recompensar el éxito probablemente se recompense el fracaso.*
6. *Si no se puede reconocer el éxito no se puede aprender de él.*
7. *si no se puede reconocer el fracaso, no se puede corregir.*
8. *si se puede exhibir resultados, se puede ganar el apoyo social*<sup>321</sup>”

La tendencia es la evaluación mediante datos que genera la maquinaria burocrática bajo unas reglas rígidas, algo que resulta más cómodo para justificar un trabajo

---

<sup>319</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.171.

<sup>320</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.205

<sup>321</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.215-226.

realizado, pero desgraciadamente refleja poca capacidad funcional ya que no se enfoca los resultados desde el cumplimiento de unos objetivos, sino una cantidad de procesos invertidos y recursos que generan unos datos en un contexto mecanizado y rígido. Algo que aleja tanto los ciudadanos como los propios gobernantes de los resultados deseados.

Por lo tanto resulta poco riguroso establecer presupuestos en base a las exigencias de los procesos burocráticos para unos fines y no en base los resultados funcionales y prácticos alcanzados o deseados. Una vez más se destaca el espíritu empresarial, donde los recursos se invierten de una manera u otra en base a un trabajo riguroso de cálculo de probabilidades de obtener resultados que cubran una demanda y solucionen problemas. Es decir la obtención de un producto que se ajusta a demanda es el estímulo de los presupuestos y en base a ello se deberían reajustar y financiar continuamente.

- **Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente, no las de la burocracia<sup>322</sup>.**

Para los autores, a diferencia de las burocracias tradicionales que solo tienden a servirse a sí mismas, el objetivo del modelo de gobierno empresarial que proponen es servir a los ciudadanos. De manera que el concepto de ciudadanos se reconceptualice por el de cliente o comprador de unos servicios. Los autores hacen referencia a diversas ventajas en cuanto a la eficacia de un gobierno inspirado en clientes y que satisface las necesidades de estos antes que las necesidades burocráticas, y comentan en referencias a los sistemas inspirados en los clientes:

---

<sup>322</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.241

1. *“Obligan a los proveedores de servicio a responsabilizarse ante sus clientes.*
  2. *Despolitizan la decisión de elegir el proveedor.*
  3. *Estimulan más la innovación.*
  4. *Ofrecen al público opciones entre diferentes tipos de servicios.*
  5. *Derrochan menos porque igualan la oferta a la demanda.*
  6. *Facultan a los clientes para elegir, y los clientes dotados de esta facultad son clientes más comprometidos.*
  7. *crean mayores oportunidades de igualdad”*<sup>323</sup>
- **Gobierno de corte empresarial: ganar en lugar de gastar**<sup>324</sup>

Para los autores, reinventar el gobierno necesariamente pasa por generar perspectivas y hábito de considerar sus gastos como si se tratara de inversiones. Aún que los autores aclaran que la idea no es que el gobierno funcione como empresa, dando a entender que se trata de espíritu y dinámicas empresariales para una eficiencia en la gestión de recursos públicos: *“Habrá muy pocos norteamericanos que realmente deseen que el gobierno actúe simplemente como una empresa, tomando decisiones rápidas a puerta cerrada y con vistas al beneficio privado. Si así lo hiciera, la democracia resultaría la primera perjudicada. Pero, la mayor parte de los norteamericanos si que querrían que el gobierno fuera menos burocrático. Entre conducta burocrática y conducta empresarial hay un amplio abanico de grados*

---

<sup>323</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.259-264.

<sup>324</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.277

*intermedios, y el gobierno seguramente puede cambiar su posición a este espectro...<sup>325</sup>*

El gobierno no es exactamente una empresa y es cierto que hay gastos que tiene que asumir directamente sin valorar nada más que el beneficio social pero ha de saber valorar otros gastos que a largo plazo podrían ser costosos. De ahí la necesidad de invertir no para gastar ahora sino para ahorrar en el futuro. Los autores en referencia al derroche que suponen los procesos burocráticos comentan: *“En el gobierno, el derroche no viene embalado en paquetes claramente diferenciados. Se halla disperso en toda la extensión de las burocracias. Esta incorporado al estilo mismo en que se realiza la gestión. Está en la pereza de los empleados que trabajan a la mitad de la velocidad o simplemente no trabajan en absoluto. Está en la gente que trabaja es esforzadamente en tareas que no merecen la pena simplemente para cumplir con las regulaciones que jamás se debieron haber escrito, para rellenar impresos que jamás se debieron haber confeccionado (...) Los gobiernos son como los gordos que necesitan perder peso. Tienen que comer menos y hacer más ejercicio; En cambio cuando el dinero escasa se cortan unos cuantos dedos”<sup>326</sup>*

- **Gobierno previsor: más vale prevenir que curar<sup>327</sup>.**

Los autores comentan que los tradicionales gobiernos burocráticos se centran en suministrar servicios para combatir los problemas, más bien que en desarrollar

---

<sup>325</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.52

<sup>326</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.53

<sup>327</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit P.307

estrategias para anticiparlos. La dinámica es más reactiva que otra cosa, la tendencia ha sido tomar medidas una vez surgido el problema, dada la ineficacia de prevención de las grandes burocracias.

Por el contrario, los gobiernos de espíritu empresarial aplican criterios de planificación estratégica para visualizar el futuro y reformular sus objetivos. El gobierno previsor, comentan los autores, se basa en la necesidad de la planificación estratégica, lo cual significa visualizar el futuro de la organización a los fines de formular su misión, identificar los problemas más urgentes o prioritarios, y adoptar los objetivos, decisiones y acciones para alcanzarla. En este sentido los autores hablan de una serie de aspectos que hacemos referencia de forma muy abreviada<sup>328</sup>:

1. *Prevención: resolver problemas en lugar de proporcionar servicios*
2. *Gobernar con previsión: Anticipar el futuro (comisiones de futuro, planificación estratégica)*
3. *Cambiar los incentivos.*(cambios en el sistema de presupuestos, sistemas contables, gobiernos regionales y mejorar del sistema electoral)

En este aspecto, su función principal será prevenir los problemas antes de que surjan y eliminar o disminuir la tendencia de ofrecer servicios de manera desarticulada. Para ello pensamos que surge la necesidad de un control descentralizado, totalmente independiente para crear aquellos departamentos que se vea necesarios desde una liberalización de presupuestos del dominio potencialmente político.

---

<sup>328</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.307-345.

- **Gobierno descentralizado: de la jerarquía a la participación y el trabajo en equipo**<sup>329</sup>

Los autores comentan que la esencia de este principio consiste en otorgar un mayor grado de autoridad para tomar decisiones a los funcionarios de los niveles organizacionales más bajos. Es decir, acercar las decisiones a los clientes, reducir las jerarquías burocráticas y fomentar la participación y el trabajo en equipo. Un gobierno descentralizado resulta ser un escenario que permite una red fluida de transmisión y acceso a la información que agiliza la toma de decisiones, en base a una realidad práctica y funcional de los problemas.

Los gobiernos tradicionales optan por reforzar más el centro del poder inflando los procesos burocráticos, mientras los gobiernos innovadores se decantan por la necesidad de reducir el poder de decisión central transmitiendo parte de él a la periferia por conocer de forma más completa los problemas. Además, resultan más flexibles que los centrales ya que, ante las complejidades, reaccionan de forma más rápida y eficiente para cubrir demandas y necesidades emergentes de los ciudadanos. Los autores comentan que las instituciones descentralizadas permiten que sus trabajadores se encuentren en continuo contacto con los problemas de su entorno, las innovaciones se dan mayormente en la instituciones descentralizadas por ser más fácil adaptar mejoras de cara resultados y condiciones de trabajo, sobretodo, porque es más fácil generar mucha más moral en los trabajadores. Todo esto implica mayor preocupación, rendimiento y productividad de los trabajadores al disponer de mayor responsabilidad. Una responsabilidad que requiere de procesos de capacitación para asumirla de forma satisfactoria y productiva, además de los incentivos congruentes

---

<sup>329</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.347.



para mantener la motivación en esta línea. Los autores defienden la necesidad de dar responsabilidades a los trabajadores, decirles lo que es correcto pero no hacer que todas las órdenes vengan de arriba sino que ellos sean quienes puedan crearlas, algo que supondría unos resultados fascinantes en la resolución de problemas y una cobertura de demandas mucho más eficiente, por un lado debido a la eliminación de todo unos procesos burocráticos innecesarios, y por otro, debido al conocimiento de la realidad práctica y por tanto la respuesta práctica, orientada a la solución del problema antes que la cobertura burocrática que se exigiría en otros casos. Se ajusta la demanda a la oferta, coincidiendo con los autores, La descentralización es, al fin y al cabo, desarrollo e innovación social.

- **Gobierno orientado al mercado: provocar el cambio a través del mercado**<sup>330</sup>.

Los autores comentan que si los gobiernos quieren conseguir más de lo que ahora ofrecen deben explorar la idea de utilizar los mecanismos de mercado para mejorar los servicios públicos. Se basan en el supuesto que el mercado puede ser regulado para conseguir objetivos de carácter públicos, a la vez que guiarse por el mercado evita los vicios que en éste sentido generalmente se originan en gobiernos que aplican antes criterios ideológicos políticos desde los programas: *“Los programas tienden a ser creados en respuesta a un grupo de votantes determinado que exige sobre los recursos, no en respuesta a la demanda de personas o mercados de trabajo. Pero la simple afiliación a un grupo de votantes no permite a una persona pedir algo. Como resultado de esta confusión, las cosas-dinero, bienes y servicios-se ofrecen en los programas normalmente a personas que quizá no quieran o sepan utilizarlas eficazmente. La*

---

<sup>330</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinvencción del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.383

*distribución de las cosas que provee el gobierno responde a sus suministros, no a la demanda que hacen de ellos los individuos.*<sup>331</sup>

Los autores le atribuyen una serie de fallos a los programas administrativos:<sup>332</sup>

- 1. Son impulsados por votantes en lugar de consumidores*
- 2. los impulsan los políticos no la política.*
- 3. crean (Reductos) que luego las agencias públicas defienden con uñas y dientes.*
- 4. Tienden a crear sistemas fragmentados de reparto de servicios.*
- 5. No se autorregulan.*
- 6. Pocas veces mueren*
- 7. Prácticamente nunca tienen la escala necesaria para producir un impacto significativo.*
- 8. utilizan órdenes en lugar de incentivos.*

Hemos podido ver unas referencias de lo que plantean estos autores, defendiendo un gobierno de espíritu empresarial en su gestión y orientación, un gobierno que se basa en el análisis de la demanda y su oferta de la manera más eficiente teniendo en cuenta que deben crear un producto competitivo en un mercado. Un mercado condicionado antes por factores sociales técnicos que ideológicos o políticos. Algo que, coincidiendo con los autores, requiere lograr un nivel de participación y capacitación ciudadana elevado. Todo esto lo han situado haciendo referencia a la necesidad de la descentralización de los gobiernos, exponiendo que los gobiernos descentralizados ofrecen mejor escenario para una gestión flexible de prevención y resolución de

---

<sup>331</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reivención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994. P.390.

<sup>332</sup> Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reivención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*,...op.cit, P.389-393

problemas. Una gestión que supone desplazar la responsabilidad y por lo tanto la capacitación a los trabajadores que se sitúan en contacto durante el día día con las complejidades del campo de estudio y intervención en concreto. Son los que mejor pueden conocer la naturaleza práctica y funcional de los servicios o soluciones a la demanda de los ciudadanos, y armándolos de capacidad, responsabilidad y recursos se elaboraría un producto eficiente tanto en su sentido preventivo como reactivo. Un producto más barato por varias cuestiones: No requiere de procesos lentos y burocráticos (rapidez, flexibilidad, ahorro en procesos mecanizados inútiles), se ajusta a la demanda ya que se inicia y se termina donde nace la demanda, centrándose en las necesidades del mercado y no otras cuestiones ideológicas y electorales (no se contamina ni se manipula ni se distorsiona), y lo más importante para nosotros, es un producto que permite estimular una participación ciudadana activa en todas sus fases, adoptando un lenguaje práctico y funcional que identifica y hace significativa cualquier intervención o servicio generado, porque nace y se procesa en su sentido más próxima e integrado a los interesados. Dicho metafóricamente, se trata de elaborar un producto sin la condición rígida de ser dueño de sus ingredientes, los ingredientes están en todas partes no solo debería disponer de ellos los gobiernos convencionales desde el centro. Extender la capacidad de gobierno a nodos de conocimiento local es clave para saber identificar y reclutar los ingredientes adecuados para la elaboración del producto más competitivo para cada caso, en un mercado comprometido con cubrir necesidades de forma objetiva en su sentido más eficiente. Cabe añadir que esta eficiencia en caso de un servicio como la policía debe estar estrictamente vinculada a garantizar una eficacia para lograr objetivos estratégicos de bienestar y calidad de vida de los “clientes”.

Osborne, D. Y Gaebler, T., plantean sus principios sosteniendo en todo momento que los gobiernos deben *“Timonear más que remar”*, para nosotros el poder de timonear debe ser para una garantía de una convivencia digna de todas las personas bajo los

---

valores democráticos y humanos universales, precisamente esto, es una inversión de futuro, que desde un espíritu empresarial viene a establecerse como un principio fundamental. Capacitar y legitimar a las comunidades para deliberar sobre sus necesidades y problemas (Activismo productivo<sup>333</sup>) no solo pasa por invitarlos a “Remar” sino también catalizarlos y guiarlos para marcar el “Rumbo de la nave” (a donde queremos llegar) y esto constituye un valor añadido para crear lazos proactivos comunitarios. A esto Wood, J. y Shearing, C<sup>334</sup>, lo señalan como “*el gobierno de la práctica de gobierno*”.

### **5.2.3. Perspectivas desde el experimentalismo democrático**

Para mantener la confianza de las comunidades, no puede haber otra forma que estar donde nacen sus problemas y sus preocupaciones. Con el hecho de estar no nos referimos a ser visibles y aumentar la sensación de seguridad subjetiva, sino a pasar a ser elementos activos, creativos y enérgicos, capacitados, habilitados y armados de recursos para dar soluciones que suponen un lenguaje reconocido e integrador, en vez de plantear toda una serie de limitaciones burocráticas e institucionales que “echan las pelotas a otros tejados”. Si queremos acercar la policía a la personas, tenemos que preocuparnos por ellas, lo cual supone aparte de ser un músculo fuerte para garantizar su libertad imponiendo la norma, ser lo suficientemente inteligente, creativo, innovador, enérgico para solucionar sus problemas de seguridad y bienestar desde la naturaleza del problema y no desde las limitaciones institucionales y burocráticas, que

---

<sup>333</sup> Nos referimos con “Activismo productivo” como una red de acción y participación que genera una demanda social a la vez que hace partícipe en esta a las personas demandantes de forma que aportan comprensión, consciencia y trabajo en la resolución de las cuestiones de su propio interés, pasando de ser un elemento pasivo que se manifiesta desde el victimismo a un elemento activo consciente de las complejidades y partícipe en asuntos de su interés, adquiriendo responsabilidades y integración en los procesos sociales de su entorno, así como la evaluación de los resultados obtenidos.

<sup>334</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p.142

normalmente se le exige a la policía. La realidad social actual muestra una complejidad dinámica que requiere de una agilidad en la lectura y diagnóstico a la vez que una flexibilidad en la reacción y pronóstico. Esto alimenta la importancia de concentrar el poder de gobierno en unidades mínimas experimentales desde contextos de “Microseguridad” y “Microexperiencias”<sup>335</sup> para organizar los conocimientos y recursos de forma eficiente a cada situación. Esta estructuración trasversal de la legitimidad de acción, requiere de garantías que se podrían construir desde una introducción del poder judicial (protección y rendición de cuentas judicial) como elemento intrínseco en estos procesos y no solamente un elemento externo que juzga conflictos de competencias o ilegalidades. Se trataría de situar la presencia de jueces en distintos enlaces procedimentales con el objetivo de garantizar la eficiencia y las buenas prácticas en estos procesos altamente participativos y experimentales.

En este sentido algunos autores hablan de juez “Catalizador”, y comentan: “...La concepción tradicional del papel del poder judicial como elaboradores de normas y hacer cumplirlas, es a la vez descriptiva y normativamente incompleta, Hay un papel importante pero limitado para los tribunales como catalizadores...Catalizadores es facilitar la realización de los valores del proceso, los principios que son cruciales para la legitimidad del nuevo gobierno y la eficacia de los actores institucionales responsables de la elaboración normativa dentro de la nueva gobernanza (...) La relación entre los tribunales y el gobierno es dinámica y recíproca: los tribunales se basan en la práctica de la gobernanza en la construcción de los criterios que se aplican a sus juicios y a la vez proporcionan una estructura de incentivos para la participación, la transparencia,

---

<sup>335</sup> Nos referimos con este concepto a una forma de conocimiento y habilidad que se proporciona desde la participación y vivencia directa en dinámicas y situaciones características y exclusivas de un pequeño espacio concreto durante un tiempo determinado. Podíamos determinarlo también como operaciones comunicativas sistemáticas bajo el fenómeno de la doble contingencia, establecido en un orden social más reducido para su observación.

*la toma de decisiones basada en principios y la responsabilidad, que a su vez forman directa e indirectamente el proceso político y deliberativo”<sup>336</sup>*

Dorf, M.C., y Sabel, C.F., hablan de *Experimentalismo democrático*<sup>337</sup>, como una nueva forma de gobierno que desde la descentralización, permite que los ciudadanos y otros actores utilicen sus conocimientos locales para adaptar las soluciones a sus circunstancias particulares. Defienden la libertad de establecer metas y elegir los medios para alcanzarlos, haciendo que las agencias administrativas asistan y promuevan que los actores sociales tomen decisiones de gestión y gobierno de las cuestiones de su interés, poniendo en marcha prácticas democráticas que según explican requieren marcar unas nuevas directrices en la separación de poderes, pudiendo el poder judicial garantizar aspectos internos de funcionamiento y eficacia de estos procesos deliberativos y no solamente actuar desde esferas externas mediante controles externos a las agencias administrativas. *“El objetivo del experimentalismo democrático es democratizar la toma de decisiones públicas desde el interior, y así disminuir la carga en un sistema judicial que hoy supervisa torpemente el funcionamiento del día a día de la democracia desde un punto de vista externo”<sup>338</sup>.*

Entre otros aspectos que tratan estos autores, plantean una apuesta por descentralizar responsabilidades y organizar los conocimientos y los recursos desde la experiencia y el conocimiento local potenciando mecanismos de comunicación e intercambio de

---

<sup>336</sup> Scott. J., Sturm. S., “Courts as Catalysts: Rethinking the Judicial Role in New Governance”, en *Columbia Journal of European Law*, vol.13, nº3, 2007, pp. 567-594.

<sup>337</sup> Dorf, M.C., y Sabel, C.F., “A constitution of democratic experimentalism”, en *Columbia Law Review*, vol. 98, 1998, pp.267-473.

<sup>338</sup> Dorf, M.C., y Sabel, C.F., “A constitution of democratic experimentalism”, en *Columbia Law Review*, vol. 98, 1998, pp.267-473.

información entre administraciones, todo ello involucrando a la maquinaria judicial de forma intrínseca que garantice un funcionamiento eficaz de estas dinámicas, haciendo que la experimentación en la periferia redefina su núcleo, sin haber una concepción segregada de los medios y los fines. Destacamos de estas ideas el concepto de intervención del poder judicial, que no se limite solamente a los controles externos de las administraciones, sino que también se posiciona como intrínseco en los procesos para garantizar la eficacia de las agencias administrativas y sus agentes en esta dinámica de experimentalismo democrático que busca la acción deliberativa en la toma de decisiones en contextos localizados. Estas emergentes teorías sobre formas de regulación y gobernanza surgen por la inadecuación cada vez más evidente de los modelos de estado verticales, y plantean nuevos esquemas de gobierno, basados en redes de intercambio y deliberación más que en delegación y jerarquía. Los modelos tradicionales, están siendo deslegitimados e incapaces de responder a las necesidades de una sociedad compleja y globalizada económicamente, siendo conveniente cierta flexibilidad en los procesos de construcción de patrones de regulación. *"Las nuevas formas de regulación de la gobernanza están estrechamente vinculadas con las teorías acerca de la estructura flexible del derecho, de la preferencia por el "soft law" frente al "hard law", de la idea de ligereza del derecho, de un derecho blando, no construido vertical y jerárquicamente, sino sobre la capacidad de autorregulación de una esfera privada articulada mediante nuevos y sutiles vínculos institucionales con la esfera pública"*<sup>339</sup>

---

<sup>339</sup> Mercado. P. "Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho", en *Anales de la cátedra Francisco Suarez*, 46, 2012, pp.37-68.

Algunos autores hablan de "Autorregulación regulada"<sup>340</sup>, generando expectativas de visualizar el derecho como un instrumento que establece unos marcos y pautas de acción adaptables a las casuísticas de cada conflicto, y no como un instrumento de regulación y aplicación directa, podríamos decir que pasa de ser completamente elemental a verse como procedimental. Una concepción pragmática que visualiza la experiencia y la práctica para generar una normalidad sin partir de verdades absolutas y con la premisa de que las dinámicas y sus idearios están sujetas a cambios constantes que merecen flexibilidad y dinamismo en las reacciones.

Siguiendo esta visión pragmática, autores como Cohen. J. y Sabel. C.F plantean una poliarquía deliberativa directa "*Directly deliberative polyarchy*"<sup>341</sup> en un contexto de "*experimentalismo democrática*", que a su vez Sabel Ch. F., y Zeitlin. J alinean a la arquitectura de gobernanza experimentalista y comentan que los procesos de toma de decisiones en esta esfera son:

1. Poliárquicos, porque las decisiones se toman en un plano recíproco de aprendizaje de la experiencia e eficacia de los demás para proponer iniciativas sin haber un centro de decisión.
2. Deliberativos, porque nacen de la reconsideración continua y cuestionan aspectos ya establecidos.
3. Directos, porque surge desde la experiencia directa de las diversas partes del proceso y sus concretas particularidades.

---

<sup>340</sup> Darnaculleta, M.: *Autoregulacion y derecho público: la Autoregulación regulada*, ed. marcial pons, Madrid, 2005.

<sup>341</sup> Cohen. J, Sabel.C.F.: "*Directly deliberative Polyarchy*", en *European Law Journal* 3, 1997, pp.313-342.



Por otro lado, Sabel Ch. F., y Zeitlin. J.<sup>342</sup> plantean 4 puntos de atención en el proceso de toma de decisiones bajo una arquitectura de la gobernanza experimentalista "experimentalist governance": "en primer lugar, los objetivos del marco (como el «buen estado del agua », alimentos seguros, la no discriminación, una red de energía unificado) y las medidas para medir su logro son establecidas por la acción conjunta de los Estados miembros e instituciones de la UE, así como unidades de nivel inferior (como los ministerios nacionales o las autoridades reguladoras y los actores con los que colaboran)...En segundo lugar, se da la libertad para avanzar en estos objetivos como mejor les parezca. La subsidiariedad en esta arquitectura implica que las unidades de menor nivel tienen suficiente autonomía en la aplicación de las normas marco y para proponer cambios a los mismos, pero a cambio de esta autonomía, se debe, en tercer lugar, informar periódicamente sobre el rendimiento, especialmente según lo medido por los indicadores acordados, y participar en una revisión...en las que sus propios resultados se comparan con los que persiguen otros medios para los mismos fines generales. En cuarto y último lugar, los objetivos del marco, las métricas, y los propios procedimientos son revisados periódicamente por los actores que inicialmente las instituyen, fomentando nuevas participaciones... indispensables para la deliberación completa y justa"<sup>343</sup>.

Mercado. P. comenta referente a Sabel Ch. F., y Zeitlin. J: "De acuerdo con Sabel y Zeitlin, los procesos de "Governance" y las nuevas formas de regulación organizadas de acuerdo con estos principios pueden ser considerados "experimentalistas" en el sentido filosófico de Dewey porque sistemáticamente provocan dudas acerca de sus propias

---

<sup>342</sup>Sabel. Ch.F, Zeitlin. J.: "Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU", en European Law Journal, vol 14, 3, 2008, pp.271-327

<sup>343</sup>Sabel. Ch.F, Zeitlin. J.: "Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU",...*op.cit*, pp.271-327

asunciones y prácticas, tratan todas las soluciones como incompletas y corregibles, y producen un reajuste constante y recíproco de medios y fines a través de la comparación de diferentes enfoques para avanzar en la consecución de los objetivos comunes.”<sup>344</sup>. El mismo autor hace referencia a la “*Output legitimacy*” legitimidad basada en la eficacia y los resultados de unas tomas de decisión, y a la “*Input legitimacy*”, legitimidad basada en el origen de las tomas de decisión, apuntando que en el caso de la UE y la publicación del libro blanco ha generado un discurso en términos más ajustados a una legitimidad de origen y protagonismo de los grupos de interés o “*stakeholders*”<sup>345</sup>. Este término surge de la esfera empresarial, constituyendo las partes interesadas en las consecuencias de la toma de una decisión, y fue utilizado por primera vez por R.E.Freeman<sup>346</sup> considerando los “*stakeholders*” como un elemento esencial en la planificación estratégica de los negocios y el establecimiento de los objetivos.

La “*Input legitimacy*” implica la participación de los “*stakeholders*” para establecer las tomas de decisiones, en su entrada y su origen, generando unas perspectivas participativas altas en relación a la legitimidad basada en los resultados, “*Output Legitimacy*” que en su origen es legitimada por las tradicionales elecciones o votaciones. Esto que parece ser altamente participativo, incluyendo las partes interesadas en el origen de la toma de decisión como parte activa y vinculante, puede suponer una serie de riesgos de convertirse en un mercado de intereses privados o

---

<sup>344</sup> Mercado. P. "Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho", en *Anales de la cátedra Francisco Suarez*, 46, 2012, pp.37-68.

<sup>345</sup> Mercado. P. "Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho",...*op.cit*, pp.37-68.

<sup>346</sup> Freeman. R. E.: “*Strategic Management: A Stakeholder Approach*”, en Cambridge University Press, New York, 2010.

gremiales antes que intereses de bien público integradores. Es decir, se puede convertir en una forma selectiva de participación ciudadana donde los grupos más poderosos, mejor organizados y estratégicos acumulen más oportunidades de manejar sus propios intereses en este escenario participativo, obteniendo como resultado una desigualdad en la participación, algo que no se alinea con el objetivo democrático desde el sentido de la justicia social.

Estas dinámicas gubernativas alternativas a lo tradicional: El experimentalismo democrático y jurídico, el *“soft law” frente al “Hard Law”*, la correulación y la autorregulación, la *“Poliarquía deliberativa directa”* entre otras propuestas de gobierno y ubicación de poder, que hemos mencionado en apartados anteriores, nos plantean nuevas perspectivas de cómo, quien y dónde ubicar las tomas de decisiones, que de entrada se presentan más participativas, experimentales, cercanas, integradoras e eficientes, aun que no asegura automáticamente un acceso equitativo, igualitario, integrador a estos niveles de participación, deliberación y autorregulación para un bien público. Hemos hablado de los *“stakeholders”* como las partes interesadas y elementos esenciales para una toma de decisión altamente participativa y deliberativa, pero ¿quién determina estas partes interesadas? ¿Cómo llegan a organizarse para acceder a formar parte del proceso de toma de decisiones? ¿Es un acceso equitativo y libre para todo el mundo o solo a parte de la ciudadanía con más poder, intereses mutuos y visión estratégica para incluirse en estos procesos? Si esto es así, los más *“débiles”* se situarían al margen de estos procesos y estaríamos hablando de una participación selectiva en un proceso planteado como altamente participativo. Esto nos generaría ciertas incoherencias si lo que viene a plantearse como un progreso democrático que establece la participación constante en la toma de decisiones, más allá de la legitimidad por las elecciones, se convierte en una dinámica selectiva por su propia naturaleza, sin acceso universal y donde la participación se

queda en un simple instrumento pasivo para la funcionalidad democrática y no se establece como la finalidad a buscar en todo momento.

Pensamos que los avances democráticos, no se deben plantearse como “estáticos”, donde la participación supone un instrumento simplemente necesario para la configuración de una esfera democrática, sino como “dinámicos” donde la participación debe explotar en su máximo amplio sentido, autoalimentándose de un acceso, oportunidad y promoción universal para formar parte de los procesos democráticos. De esta forma la línea que separa la participación como instrumento y la participación como finalidad queda difuminada. Por otro lado, se nos plantea otro conflicto si pensamos en aplicar en sentido estricto dinámicas de autorregulación o corrección en esferas experimentalistas. Aspectos básicos de derechos humanos y conflictos de valores que pueden marcar el rumbo de la evolución humana pacífica, pueden sufrir violaciones en según qué situaciones o que contextos, si no se establece una armonía en decidir sobre estas cuestiones. Tal y como comenta Greven. M.<sup>347</sup>, el tipo de materia sobre el cual se debe tomar decisiones desde esta nueva formas de gobernanza, son las que requieren una especial experiencia y normas técnicas para su funcionalidad y regulación, apuntando que aspectos como asignación de derechos y recursos públicos, decisiones sobre conflictos de valores, no son apropiados para este tipo de procesos de toma de decisión. Estos aspectos que el autor hace referencia como inadecuados para una decisión experimentalista, son cuestiones que marcan el rumbo de la convivencia global y resultaría imprudente decidir sobre ellos desde particularidades o experiencias localizadas sin perspectivas globales.

---

<sup>347</sup> Greven, M.: “some considerations on participation in participatory Governance” en Kohler-Koch, B. y Rittberger, B.: “Debating the democratic Legitimacy of the European Union”, edición Rowman Littlefield Publishers, Maryland, 2007 pp. 233.

Los derechos fundamentales que garantizan la existencia humana digna, equidad, libertad, diversidad, igualdad y oportunidad deben armonizarse desde el “Macroconsenso” promocionando la integración, el respeto y la noción de coexistencia, mientras que aspectos funcionales, técnicos reguladores y organizativos para cumplir y garantizar estos derechos y valores, sí deben tender a la autorregulación en busca de las “Microexperiencias” y particularidades en cada contexto. De esta manera se busca la eficacia y eficiencia en organizar los recursos y conocimientos para hacer posible una garantía práctica y real de estos derechos y valores democráticos. La regulación lejana, vertical, inflexible provoca un lenguaje y acciones poco próximas y poco entendibles por las personas y profesionales que comparten vivencias y experiencias en un espacio concreto, generando una actitud mecánica frente a este sistema sin expectativas de participación ni iniciativa. Uno de los elementos esenciales de regular desde la experiencia y la proximidad con un sistema flexible, es hacer que estas personas y profesionales entiendan el sistema y crean en él, generando expectativas de participación reales y proyectándose como partes importantes en la resolución de los problemas.

Mercado. P., en su trabajo *“experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho”*, plantea una serie de problemas que surgen de las nuevas formas de gobierno *“La gobernanza”* estableciendo una paradoja de legitimidad y un resultado de mito participativo de esta gobernanza: *“...hoy por hoy, al menos desde la experiencia de las políticas de la UE, la ampliación del mecanismo de consultas y la apertura a la sociedad civil no han supuesto un reforzamiento de la política democrática, y la participación de la sociedad civil puede ser considerada en la práctica más un mito que un realidad: Una gobernanza más horizontal y heterárquica*

*no implica automáticamente una gobernanza más participativa en términos de teoría democrática”<sup>348</sup>*

*“...Sin embargo su apuesta en práctica hasta el momento viene privilegiando y enfatizando el lado de la gobernanza relacionado con la legitimidad funcional y la eficacia de las políticas públicas. Corriendo el riesgo de que por el camino vaya perdiendo todo potencial democrático, y acabe convirtiéndose en una retórica que haga pasar por novedosas, fenómenos que en realidad no están alejados de algo tan conocido como la desregulación privatizadora o el viejo corporativismo social...En otras palabras, la gobernanza puede dejar de ser una propuesta de solución para construirse en un problema”<sup>349</sup>*

Menéndez. A. J., en una línea crítica a las prácticas tradicionales de la política como ejercicio de búsqueda de la “verdad” desde el conocimiento experto, comenta: *“La política es privada de cualquier referencia colectiva real: Lo que importa es el conocimiento, y el conocimiento no depende de ninguna forma de acción colectiva al margen de la característica de los científicos. Esto también implica la degradación de la igualdad. Si la política se basa en el conocimiento y el conocimiento se divide de forma intrínsecamente desigual, entonces la política debería estar basada en la desigualdad o, quizá aún mejor, la política debería ser desigual ella misma”<sup>350</sup>*

---

<sup>348</sup> Mercado. P. "Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho", en *Anales de la cátedra Francisco Suárez*, núm. 46, 2012, pp.37-68.

<sup>349</sup> Mercado. P. "Experimentalismo democrático, nuevas formas de regulación y legitimación del derecho",...*op.cit*, pp.37-68.

<sup>350</sup> Menéndez. J. A., "La unión europea entre el constitucionalismo democrático y la gobernanza", en *revista de estudios políticos*, núm. 149, 2010, pp-47-85.

Lo que hemos ido viendo en los apartados anteriores, nos sitúa a pensar que una policía cercana a las personas, requiere un avance democrático en las estructuras gubernativas y sociales, que hagan posible que los problemas y conflictos de un entorno concreto se resuelvan desde sus particularidades y por sus protagonistas, (profesionales y ciudadanos) que lo experimentan en su día a día. Desde estas “Microexperiencia”, se deben crear procesos coordinativos y deliberativos que generen aprendizaje y competitividad entre diferentes espacios armonizados por un marco legal de carácter flexible, que no se debe confundir con “Blando”. Nos hemos centrado en explorar nueva arquitecturas alternativas a lo convencional, nuestra idea es abrir expectativas para visualizar nuevas posibilidades que enfoquen nuevas formas de “gobernar lo de todos”.

Gobernar la actuación policial y dirigirla hacia los intereses de las personas, no es fundamentalmente cuestión política de pensamientos de izquierda o de derecha, liberal o intervencionista, sino de invitar estas posiciones ideológicas al equilibrio en un medio estructural y de poder óptimo, sin complejos de encajar las propuestas en terrenos políticos o doctrinas consolidadas. En términos metafóricos, no se trata de pintar el edificio de un color u otro, o hacerlo mejor con la mano derecha o izquierda, sino de utilizar tanto una mano como la otra o las dos juntas, para reestructurar todo el edificio y darle un nueva arquitectura, para entonces quizá ya no es tan importante de qué color pintarlo.

## **Capítulo 6: Cuatro ejes para la práctica en contextos de “Policía Humanocéntrica”**

Desde las exámenes llevadas a cabo en capítulos anteriores, así como la comprensión en diversas dimensiones de algunos fenómenos que giran alrededor de la actuación policial y la determinan en sociedad, nos planteamos en este capítulo establecer 4 ejes fundamentales sobre los cuales pensamos que debe girar el análisis y perspectivas de enfocar una policía determinada y reconocida como cercana a los intereses de personas en la misma medida que generan sus expectativas. El valor que pretendemos aportar en este capítulo no parte del contenido de cada uno de estos ejes, sino de los propios principios propuestos desde una lectura de todas las exámenes y comprensiones del estudio realizado, constituyendo para nosotros un enfoque sinérgico con infinitas perspectivas técnicas y estratégicas para la práctica y el gobierno de la actuación policial. El contenido que hemos desarrollado en cada uno de estos ejes, lo presentamos como una simple liberación de nuestra imaginación que en el mejor de los casos nos pueda servir de ejemplo y que invita a futuras acciones en el mismo sentido creativo e innovador.

Pensamos que resultan lo suficientemente significativos para analizarlos y promocionarlos desde seguramente infinitas posibilidades, relaciones y particularidades localizadas. Los 4 ejes fundamentales que nos planteamos son:

1. Descentralización Autoestructurada: de la alineación rígida a la autoestructuración flexible de la policía como sistema.
2. Democratización Dinámica: De la participación estática como instrumento a la dinámica como finalidad en nodos activos para la práctica policial.
3. Desmonopolización Evaluativa: En la rendición de cuentas de la práctica policial  
“Triple Accountability”



4. Despolitización Competitiva: Provocar el cambio desde el mercado de seguridad.

### **6.1 Descentralización Autoestructurada: de la Alineación rígida a la autoestructuración flexible de la policía como sistema.**

Resulta difícil hablar de acercamiento policial si la competencia técnica, capacitación y autoridad de tomar decisiones se encuentra lejos de la realidad y experiencia de las comunidades. El ejemplo más cercano, como hemos podido ver, es el del sistema de seguridad español y su resultado en la comunidad autónoma de Cataluña, preocupado principalmente por la promoción de las instituciones gubernativas (Estado, Comunidad autónoma, Ayuntamiento) y constituyendo parcelas autorreferenciales para la ejecución de su poder legítimo. El control de la seguridad genera en las administraciones gubernativas cierta ansiedad permanente y persistente en mantener, y si puede ser, aumentar y reforzar su control y toma de decisión sobre las cuestiones de seguridad, y al parecer su seguridad, algo que consolida su corporativismo al disponer de un brazo ejecutor de las decisiones y cuestiones de su competencia.

Un panorama centralizado de orden público desde la dictadura franquista, para posteriormente, con la promoción de la democracia y la división territorial, transferir competencias a algunas comunidades autónomas. Una comprensión para las transferencias en la gestión de la seguridad pública y concretamente la policía, que parece haberse realizado en alineación a cuestiones políticas y soberanas, que han mantenido el mismo “complejo estadocéntrico” en el pensamiento de la seguridad, bajo la expectativa reflexiva: “centralizando competencias en materia de seguridad consolido mi soberanía”. Esto queda algo alejado de un sistema pensado antes en prestar seguridad a las personas que nazca de las necesidades, núcleos y fundamentos humanos. Aún superada la dictadura franquista parece haber permanecido una huella

en la comprensión sistemática de la seguridad en España atrapada en contextos de control lineal más propio del militarismo y el orden público<sup>351</sup>.

Hecha esta pequeña reflexión, a continuación desarrollamos tres líneas de contenido que giran alrededor de este eje que proponemos de descentralización autoestructurada.

**Configuración policial descentralizada integralmente y Autoestructurada:**

Nuestra propuesta apunta a una flexible autoconfiguración de un cuerpo policial teniendo en cuenta los dos siguientes puntos:

1. **Un cuerpo policial Descentralizado integralmente:** Requiere la competencia plena e integral de una policía en su jurisdicción en promover sus procesos de gestión de seguridad, de policía judicial, administrativa y asistencial de forma íntegra. Lo hace cumpliendo las leyes en un contexto recíproco de innovación procedimental y normativa en base a las particularidades de cada contexto local de Microseguridad, algo que requiere paralelamente una proximidad judicial intrínseca en estos procesos locales. Además esta descentralización no la contemplamos como la finalidad sino el instrumento necesario para poder concentrar nuestros propósitos de toma de decisión y microgestión desde lo que explicaremos más adelante como autoestructuración intracomunitaria. Como ejemplo que contrarresta esta descentralización integral hacemos referencia al sistema de repartimiento de competencias resultante en la ciudad de Barcelona, que confecciona las competencias de seguridad ciudadana e investigación de delitos a un cuerpo policial autonómico, mientras define el

---

<sup>351</sup> Sobre esto ver: Ballbé, M.: *“Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)”*. Editorial Alianza universidad, Madrid 1983.

cuerpo local de policía como colaborador en estas cuestiones en su territorio, a la vez que el cuerpo policial autonómico lo es en aplicación de normativas municipales y control de tráfico y circulación. Algo que fácilmente se le puede calificar de incoherente e ineficiente, teniendo en cuenta la posibilidad de que los dos cuerpos policiales sean capacitados para las mismas funciones desde una formación equiparada. El repartimiento de competencias y sus colaboraciones derivadas, ha establecido un escenario de duplicidades que resulta comprensible desde un punto de vista de responsabilidades institucionales pero a su vez resulta incoherente desde un punto de vista de responsabilidades ante las personas como servicio público desde el principio de eficacia y eficiencia. La elección queda sujeta a si queremos servir antes a personas o a organismos<sup>352</sup>.

- 2. Autoestructurada:** La definición de un cuerpo policial no parte de una alineación rígida desde las administraciones gubernativas y su dirección política, ni tampoco centra la toma de decisiones potencialmente en los organismos políticos gubernativos de forma lineal. Se autoestructura en base a dinámicas sociales, conflictivas y delictivas que responden a una serie de patrones vinculados territorialmente. Por ejemplo en caso de nuestro sistema territorial, hablaríamos de diversidad de policías independientes desde el conocimiento, experiencia local y regional, para operar sobre distritos

---

<sup>352</sup>En la ciudad de Barcelona la mayoría de las ocasiones el conocimiento de un hecho delictivo le corresponde antes a la policía autonómica que a la policía local (al no ser que la patrulla PL se lo encuentre) por la distribución de información en base al repartimiento de competencias. Esto sucede aun que la patrulla de policía local estuviese más próxima que una patrulla de policía autonómica al punto conflictivo. Se pone en juego intereses de los ciudadanos y eficiencia en los recursos de gestión de la seguridad, y a su vez la seguridad de las patrullas de policía local que en continuas ocasiones se encuentran próximos a una amenaza delictiva sin saberlo, ya que la información de las denuncias atendidas no llega en el momento que tiene que llegar por una cuestión de repartimiento de competencias y visión segregada de los acontecimientos y recursos (las dos policías operan por canales diferentes y la información no se constituye como integrada por una cuestión corporativista)

administrativos de cuantos municipios sean necesarios vinculados potencialmente bajo un mismo contexto de Microseguridad en situar la actuación policial. Ya no se trata de que cada administración timonee su propia policía sino de abrir expectativas a nuevas fuentes de toma de decisión y rendición de cuentas (que veremos más adelante).

Para entender este concepto de Autoestructuración de la policía, debemos relacionar los tres niveles o cortes de autoestructuración que proponemos a continuación, empezando por el que consideramos elemental y más importante de nuestros planteamientos (el núcleo) y que resulta significativa para determinar la esencia de este eje de descentralización autoestructurada.

- Autoestructuración policial en “**Microunidades**”, desde necesidades de los microespacios, se configuraría la dimensión **intracomunitaria**<sup>353</sup> como núcleo flexible que sustenta nuestros planteamientos de policía humanocéntrica desde la proactividad en esta dimensión de orden e interacción de elementos sociales. Es decir, lo planteamos como el escenario óptimo y esencial (el núcleo de interacción social) para promover un equilibrio de orden contingencial pensado para la seguridad de las personas desde su proactividad y bienestar. Un medio de interacción policía-comunidad que por el alcance espacial y temporal de sus operaciones resulta más significativo a la hora de consolidar virtudes sociales como fundamento de una proyección de la actuación policial interdisciplinar desde las causas de fondo a la vez que restaurativa de un orden social, cuando se producen los conflictos. Esta

---

<sup>353</sup> Término que utilizamos para referirnos a relaciones y vínculos recíprocos que se establecen a nivel intrínsecos de una comunidad.

aproximación de poder y legitimidad a esferas reducidas de orden contingencial, por la propia irreducibilidad de sus elementos, permitiría una mejor y eficiente intervención social. Entre estas intervenciones tiene que estar la policía como pieza fundamental en promover y garantizar estos procesos reducidos. Es en esta dimensión que podemos generar una policía cercana a los intereses de personas, sin olvidarnos de que ésta irreducibilidad debe permanecer en adaptación al entorno sistemático y precisamente esto es una cuestión fundamental que debe promover la policía desde valores universales humanos que deben irritar a su vez, en mejor medida procesos y códigos en un sistema jurídico.

- Autoestructuración policial en **Unidades Intercomunitaria**<sup>354</sup>, que responden a necesidades de coordinación, cooperación funcional y promoción de la autonomía plena, agilidad y flexibilidad de las Microunidades en gestionar y decidir sobre sus conflictos tanto invasivos como evasivos. También cabe añadir que por el hecho de coordinar varios centros de toma de decisión (Microunidades) se promueve la competitividad y aprendizaje recíproco intrapolicial<sup>355</sup>.
- La Autoestructuración policial orgánica: Es decir la definición como cuerpo policial, que responde a la necesidad de descentralización y

---

<sup>354</sup> Término que utilizamos para referirnos a relaciones y vínculos recíprocos que se establecen entre diversas comunidades que conviven.

<sup>355</sup> Término que utilizamos para referirnos a relaciones y vínculos recíprocos que se establecen a nivel intrínseco de un cuerpo policial.

concentración de la plena competencia e integralidad en un solo organismo o cuerpo policial que opera sobre un territorio definido por una serie de patrones comunes que generan hechos particulares para unas decisiones particulares. Una dimensión que hemos definido como **“Microseguridad”** que se debe sustentar por un lado en la competitividad, creación e innovación, cooperación y coordinación de sus microunidades e unidades, y por otro, en la coordinación y cooperación con otros organismos en asuntos que traspasan el alcance local y requieren de una intervención de corte estatal. Además como hemos dicho en la propuesta de descentralización, esta autoestructuración policial orgánica es el instrumento necesario para dar legitimidad y funcionalidad en los procesos de toma de decisión en dimensiones intracomunitaria (microunidades).

Destacamos como fundamental, por un lado la configuración policial por Autoestructuración en las Microunidades para impulsar Microiniciativas generadas de forma autónoma e independiente, y por otro la configuración policial por autoestructuración orgánica en contextos “Microseguridad”, como la dimensión referencia sobre la cual se deben descentralizar las competencias plenas para una concepción policial integral que permita promover procesos intracomunitarios en los Microespacios de forma autónoma. Las limitaciones y repartimiento de competencias, que suponen jurisdicciones territoriales compartidas de diferentes cuerpos policiales, supone un derroche de recursos insostenible tanto para su mantenimiento como para su coordinación. Unificar estos recursos policiales bajo una misma estructura operativa sobre un terreno determinado es una gestión de los recursos más eficiente a la vez que coherente con las necesidades de las personas que no entienden de un repartimiento competencial y sus limitaciones corporativistas autorreferenciales, sino de resolución y prevención para sus problemas. En definitiva es imprescindible que esta

autoestructuración policial se realice en términos integrales de competitividad enfocada en la eficacia intrapolicial motivadora y promotora de competitividad y no interpolicial<sup>356</sup> enfrentada sobre un mismo terreno. La complejidad de las dinámicas sociales requiere un enfrentamiento integral y completamente competente en resolver y decidir todas las cuestiones que generen inseguridades y/o amenazas que afecten una jurisdicción policial.

Si aceptamos esta propuesta de autoestructuración que parte del núcleo fundamental y más importante definido orgánicamente como "Microunidad operativa" y socioestructuralmente como una dimensión "Intracomunitaria" de operaciones comunicativas sistemáticas, debemos aceptar un replanteamiento en la escala de capacidades y responsabilidades de los cuerpos policiales en congruencia a esta autoestructuración. Una autoestructuración que asciende a una dimensión "Intercomunitaria" planteada orgánicamente como "Unidad operativa" para acabar en una última dimensión, que hemos definido como "Microseguridad" que debe abarcar orgánicamente cada cuerpo policial de forma integral sobre su jurisdicción exclusiva en cuestiones de su territorio.

Una autoestructuración a tres cortes de gestión no vertical sino competencial, que en todo caso debería garantizar el apoyo, soporte, recursos y coordinación operativa para garantizar la autonomía de gestión y operación de las "Microunidades" operativas, y por lo tanto en congruencia a esto, la selección, formación y capacitación del personal policial debe replantearse desde nuevas necesidades de respuesta y toma de decisión además de garantizar mecanismos de motivación, eficiencia y competitividad en las operaciones, así como hacer que los mecanismos de promoción e incentivación no

---

<sup>356</sup> Término que utilizamos para referirnos a relaciones y vínculos recíprocos que se establecen entre diversas jurisdicciones policiales.

sean condicionados por una dinámica vertical y jerarquizada de relaciones y evaluaciones, ya que para entonces se pone en juego la autonomía y independencia en las tomas de decisión y gestión en dimensiones "Intracomunitarias" gestionadas desde la "Microunidad". En el siguiente apartado introducimos unas breves referencias y planteamiento en cuanto a los cortes de responsabilidades y gestión en los cuerpos policial.

**Reducción y desrigidez en la jerarquía:**

Una configuración autoestructurada de la policía requiere flexibilidad en la cadena de mando policial que garantice una autonomía de toma de decisiones, resolución y prevención de problemas allá donde se producen y por los profesionales con los ciudadanos que lo experimentan. Nuestro foco fundamental es la dimensión intracomunitaria que sobre la cual hemos planteado una autoestructuración policial en forma de Microunidades flexibles, donde se centra la capacidad plena en la toma de decisiones sobre los asuntos de su interés directo. Los tres cortes de autoestructuración, por tanto requieren pensar una jerarquía adaptada a nuevas dinámicas. De esta forma se responsabiliza y se capacita a los agentes de policía del barrio para la toma de decisiones, y lo hacen desde el conocimiento, experiencia y participación intracomunitaria de forma horizontal. Un procesamiento de información, decisión y responsabilidad, que con la capacidad y habilidades adecuadas no requiere de una jerarquía pronunciada. Tomando como ejemplo el cuerpo de Guardia Urbana de Barcelona, Mossos d'Esquadra (Policía Autonómica de Cataluña) y Policía Nacional, nos encontramos con los siguientes estructuraciones jerárquicas



Policía Guardia Urbana de Barcelona que opera a nivel municipal dispone de las escalas de mando siguientes<sup>357</sup>:

1. Agente
2. Caporal
3. Sargento
4. Subinspector
5. Inspector
6. Intendente.
7. Intendente mayor
8. Superintendente<sup>358</sup>

Mossos D'Esquadra que operan a nivel Autonómico<sup>359</sup>:

1. Agente
2. Caporal
3. Sargento
4. Subinspector
5. Inspector
6. Intendente.
7. Comisario
8. Mayor.

---

<sup>357</sup> Web Guardia Urbana [http://www.bcn.cat/guardiaurbana/es/estem.html?lang=es\\_ES](http://www.bcn.cat/guardiaurbana/es/estem.html?lang=es_ES)

<sup>358</sup> Escala en la actualidad suprimida funcionalmente.

<sup>359</sup> Departament interior Generalitat Catalunya  
<http://www20.gencat.cat/portal/site/interior/menuitem.856f63c091e0488f65d789a2b0c0e1a0/?vgnnextoid=21af2bdb17ed4210VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD>

Policía Nacional que opera a nivel estatal<sup>360</sup>:

1. Agente
2. oficial
3. Subinspector
4. Inspector
5. Inspector jefe
6. Comisario
7. Comisario principal
8. Jefe superior
9. Comisario general jefe división
10. Subdirector general
11. Director adjunto operativo<sup>361</sup>

Aplicando una media, supone 9 escalas de mando jerarquizadas, además las unidades básicas operativas; Unidad territorial (GUB), ABP (MM.EE), Comisaria (CNP), en su mayoría disponen de una configuración jerárquica que normalmente va desde los puntos 1 al 6 para gestionar una sola unidad básica operativa. La paradoja es que estas jerarquías son necesarias a la vez que costosas para cubrir sus procesos burocráticos y jerárquicos que garantizan el funcionamiento de este sistema jerarquizado, generando una “Autosostenibilidad Negativa”<sup>362</sup> que pensamos que entorpece su función en

---

<sup>360</sup> Web Policía Nacional <http://www.policia.es>.

<sup>361</sup> Del 8 a la 11, corresponden a distintivos de cargo.

<sup>362</sup> Con ello nos referimos a que debido al carácter corporativo jerarquizado, se producen procesos costosos en tiempo y dinero para la resolución de problemas teniendo en cuenta el circuito ascendente de la información y posteriormente descendente para la ejecución. Cubrir las necesidades de esta dinámica y sistemática jerarquizada suelo entorpecer la agilidad y eficiencia en resolver problemas, provocando una autosostenibilidad de los procesos burocráticos negativa en su efecto sobre los servicios policiales.

generar servicios eficaces y eficientes. Esta dinámica vertical del control centralizado jerarquizada y rígida, pensada desde los tres cortes planteados en el párrafo anterior que desplazan capacidad legitimidad y toma de decisión en la periferia, podría resultar suficiente a nivel de Microunidad el trabajo en equipo de:

1. Agentes
2. Oficiales

A nivel de Unidad la coordinación y dirección de:

3. Inspectores

Para autoestructurar un organismo policial es necesario la coordinación y dirección de:

4. Comisarios

Una reducción en líneas verticales que traslada responsabilidad y capacidad a las escalas del punto 1 y 2, configurándolos como expertos en análisis y gestión de sus Microespacios intracomunitarios. No obstante, cabe añadir que paralelamente al trabajo en las comunidades de la policía enfocado en la prevención y reacción a ilícitos, desordenes y problemas de convivencia que los generan, no podemos olvidarnos de especialidades como la investigación de delitos, orden público, información entre otras, que obviamente deben tener en cuenta también otros aspectos operativos para su organización operativa a parte de la autoestructuración desde los tres niveles planteados anteriormente. Hay que tener en cuenta sobre todo a un corte intracomunitario, que los lazos, confianza y el compromiso tanto a nivel participativo ciudadano como profesional son fuentes de información muy valiosas para las especialidades policiales convencionales, a la vez que una herramienta mediadora potente para algunas situaciones de desordenes públicos localizados.

Las cadenas de mando extensas verticalmente son la huella y herencia por excelencia de sistemas gubernativos de la seguridad aún vinculados e influenciados por su historia militar, de carácter impositivo y de cumplimiento de órdenes. Es un sistema disciplinado y perfecto para enfrentarse reactivamente a desordenes masificados, catástrofes y otras cuestiones complejas que requieran de la coordinación y movilización rigurosa de un baraje amplio de recursos que debe responder estrictamente a ordenes tan precisas como fundamentales para el cumplimiento de objetivos. No obstante es un sistema incapaz de resolver los problemas ordinarios de la gente, porque para pensar la seguridad y su gestión no es necesaria una cadena de mando sino una capacitación en la base de la pirámide y coordinación y apoyo para esta autonomía desde su vértice. La sociedad de información y conocimiento en la que vivimos promueve la capacidad suficiente para que la toma de decisión no sea propiedad de solo unos pocos, sino que cada vez más se extiende en planos horizontales, aun que no siempre lo haga con buenos propósitos. A continuación hacemos referencia al tercer punto que complementa este principio de la “Descentralización Autoestructurada”.

#### **Coordinación y cooperación interpolicial:**

Pensar una autoestructuración policial integral e independiente en distintos contextos de “Microseguridad”, genera una diversificación de cuerpos policiales de corte local con competencias plenas e integrales sobre sus marcas territoriales respectivas. Un escenario que genera la necesidad de establecer mecanismos cooperativos y coordinativos interpoliciales flexibles y dinámicos, que permita responder con eficacia a las dinámicas delictivas y conflictos que traspasen los límites territoriales tanto a nivel invasivo como evasivo. En caso del Reino Unido nos sirve como referencia la

*Scotland Yard*<sup>363</sup>, una policía que está a cargo de hacer cumplir la ley dentro de la área metropolitana de Londres, con exclusión de la Ciudad de Londres, que está a cargo de la Policía de la Ciudad de Londres, *City of London Police*<sup>364</sup>, una policía con competencias plenas sobre su jurisdicción con departamentos especializados en la lucha contra el fraude y terrorismo entre otras cuestiones. Una lucha y prevención de fraudes y delitos graves que trabaja conjuntamente con agencias de corte nacional como la Serious Fraud Office (SFO)<sup>365</sup>, la National Fraud Authority (NFA)<sup>366</sup> y la National crime agency (NCA)<sup>367</sup>. Un conjunto que ejemplariza cuerpos policiales que han emergido desde los climas locales de seguridad con competencias plenas e integrales para pensar y gestionar las cuestiones de seguridad de su jurisdicción. Así por ejemplo la *City of London pólice* dispone de los departamentos siguientes operativos:

*“Departamentos: Desde la investigación de fraude hasta la comunicación corporativa y apoyo científico para combatir el terrorismo, nuestros departamentos tienen como objetivo hacer que la ciudad de Londres más seguro por hacer cumplir la ley de manera justa y con firmeza; prevención de la delincuencia y el comportamiento antisocial; mantenimiento de la paz; proteger y tranquilizar a la comunidad; investigación de los delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia. Cada departamento es parte de uno de nuestras cinco direcciones:*

---

<sup>363</sup> Policía metropolitana de Londres (MET)

<sup>364</sup> Policía ciudad de Londres: <http://www.cityoflondon.police.uk>.

<sup>365</sup> <http://www.sfo.gov.uk/>

<sup>366</sup> <https://www.gov.uk/government/organisations/national-fraud-authority>

<sup>367</sup> <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us>

**Servicios Corporativos:** *Corporate Services se compone de una serie de departamentos que todos proporcionan una función de apoyo a las actividades operacionales de la fuerza y de su personal. La Dirección de Recursos Humanos incluye Servicios Generales, Servicios Financieros, Servicios Compartidos y Tecnología de la Información;*

**Investigación del Delito:** *La Dirección de Investigación del delito comprende una serie de departamentos que proporcionan la fuerza y la capacidad de responder a todos los niveles de criminalidad - 24/7. Hacer frente a la amenaza de la delincuencia grave y organizada y el terrorismo, aunque para el día a día la delincuencia adquisitiva y el crimen violento;*

**Delitos Económicos:** *El Departamento de Delitos Económicos se dedica a la prevención e investigación del fraude y es la fuerza principal para la investigación de delitos económicos;*

**Inteligencia e Información:** *La Dirección de Inteligencia e Información es el centro de coordinación único responsable de toda la inteligencia y gestión de la información. Proporciona toda la gestión de contactos y es el primer punto de contacto para la notificación inicial, evaluación, selección y asignación de los crímenes;*

**Dirección policías uniformados:** *cubre todos los aspectos de la labor policial uniformado y proporciona conocimientos especializados y el apoyo de forma regular, a otras Direcciones dentro de la fuerza y al exterior<sup>368</sup>”. A la vez que la policía de la ciudad de Londres se configura paralelamente en la lucha contra el terrorismo a otras agencias de corte nacional:*

*“Nuestra lucha contra el terrorismo Seguridad Asesores (CTSAs) está capacitado y encargado por la Oficina Nacional de Lucha contra el Terrorismo de Seguridad (NaCSTO) - una organización policial especializada que trabaje en estrecha*

---

<sup>368</sup><http://www.cityoflondon.police.uk/about-us/structure/Pages/default.aspx>.

consultado el

10/07/2014.

*colaboración con el Centro para la Protección de la Infraestructura Nacional (CPNI) - que coordina la red CTSA en todo el país”<sup>369</sup>*

La diversificación de organismos policiales que nace por este carácter descentralizado de las competencias integrales, requiere la creación de agencias policiales de corte nacional, para luchar contra cuestiones delictivas que traspasen los alcances de los recursos de corte local, haciéndolo de forma paralela y cooperativa y no jerarquizada ni sometida. La coordinación y cooperación interpolicial, desde un sistema policial autoestructurado constituyendo una estructura orgánica integralmente autónoma e independiente en gestionar las cuestiones que afectan su territorio, es un aspecto fundamental a tener en cuenta para este principio de “Descentralización Autoestructurada”, ya que la eficacia en tratar muchas cuestiones que puedan salir de una dimensión operativa de “Microseguridad” traspasando otra, dependerá de mecanismos y sus garantías funcionales en operar allá donde se convergen los intereses promocionando el soporte legal y operativo para una toma de decisiones y acciones deliberadas y planificadas por las partes afectados por la dinámica delictiva o conflictiva a tratar.

---

<sup>369</sup> <http://www.cityoflondon.police.uk/advice-and-support/countering-terrorism/Pages/default.aspx>. Consultada el 10/07/2014.

## **6.2 Democratización dinámica: De la participación estática como instrumento, a la dinámica como finalidad en nodos activos para la práctica policial.**

Viene a ser el valor más apreciado para garantizar la promoción de elementos de interés humanocéntrico. Veremos a continuación 4 puntos clave para establecer esta dinámica democrática participativa desde las dimensiones que hemos definido como intracomunitarias, donde la policía se autoestructura a través de microunidades flexibles. La idea se sustenta en el valor que tiene las experiencias localizadas para la organización de los conocimientos y los recursos como un bien eficiente a la vez que altamente democrático y proactivo en construir lazos comunitarios.

### **Convergencia de las relaciones intracomunitarias en micronodos deliberativos<sup>370</sup> y directos<sup>371</sup> sobre la toma de decisiones:**

Pensamos que las cuestiones de interés de una comunidad se deben exponer a la deliberación de la misma, es un valor democrático y participativo que le devuelve a las personas el interés, la comprensión y la autopercepción positiva en su entorno y ante las cuestiones que le afectan de forma directa.<sup>372</sup> Por otro lado, desde estos núcleos de toma de decisiones y deliberación se promueven la creatividad la innovación la experimentación directa desde un enfoque algo pragmático, necesario para armonizar las necesidades experimentadas y vividas directamente a las demandas de

---

<sup>370</sup> Establecen una reconsideración continua y cuestionan aspectos ya establecidos. Algo que estimula la creatividad y la innovación.

<sup>371</sup> Establecen una experiencia directa de las partes interesadas y las particularidades de sus procesos.

<sup>372</sup> Aspectos que tratamos principalmente en Capítulo II y IV.



intervención establecidas. Existe una intervención directa deliberativa de profesionales y personas que experimentan y viven unos acontecimientos bajo una misma realidad práctica y funcional. Además la legitimidad de tomar decisiones sobre la gestión de sus cuestiones en estas dimensiones intracomunitaria, produce una reubicación del poder gubernativo en planos horizontales que además de su valor democrático, impulsa procesos de autoestructuración de las practicas de gobierno diseñadas más desde lo práctico y funcional y no tanto desde el monopolio del poder rígido, que las convierte en mecánicas y burocráticas.

Todo esto nos lleva a plantear una necesidad de flexibilidad legal y normativa para las gestiones y decisiones que se catalizan desde las microunidades policiales. Una flexibilidad legal que no se refiere a ablandar mandatos legales<sup>373</sup> (De entrada sería muy afortunada esta opción), sino en promover una regulación y resolución de problemas desde particularidades de cada dimensión intracomunitaria, actuando la policia como profesional y experta en timonear las tomas de decisiones desde el compromiso profesional y ético con los valores universales de convivencia humana.

**De servir directamente a Catalizar, capacitar y facultar:**

Pensamos que esto es un aspecto de sostenibilidad comunitaria elemental y fundamental, la policía pasa a ser más catalizadora en multitud de cuestiones que una servidora directa. La ubicación de la toma de decisión en los micronodos supone una concentración de recursos, conocimientos técnicos, creatividad e innovación que se

---

<sup>373</sup> La promoción de contextos productivos desde las comunidades desemboca en un control informal desde la proactividad en las virtudes sociales, que cada vez más eclipsara contextos restrictivos e impositivos rígidos. No tenemos que olvidar que los mecanismos reguladores y la norma siempre debe ser efectiva y practica. Para ello su cumplimiento se debe garantizar sin fisuras como un aspecto procedimental y no como la finalidad en si. Ablandar los mandatos legales y la coerción como cuestion procedimental supondria desnaturalizar la policia, lo que debemos hacer es que estos sean significativos y no invasivos para las personas.

traducen en procesos facultativos que generan relaciones de control e interacción informal autoprodutiva de *capital social*, a la vez que eficiente en la gestión de presupuestos públicos. Además la actuación policial se autoestructura como catalizadora de estos procesos y protectora de un entorno favorable a ello. Desde esta dimensión de autoproducción comunitaria, se desecuritizan muchos aspectos de las agendas policiales, no obstante, esta interacción autoprodutiva de *capital social* localizada en espacios intracomunitarios, sería incompleta si no se impulsa desde lo que explicamos a continuación.

**Combatir la participación selectiva y catalizar para una participación indiscriminada integradora:**

Esto es especialmente significativo para este eje que planteamos como “Democratización dinámica”, siendo un valor importante en unas dinámicas democráticamente avanzadas. La idea no se conforma con democratizar la toma de decisiones para la gestión de la seguridad utilizando la participación como un simple instrumento formalizando un acto democrático, sino de aplicar y valorar la participación como una finalidad/objetivo en continuo proceso dinámico que lo autoalimenta y autoconsolida como instrumento más potente para alcanzar nuevas metas democráticas<sup>374</sup>.

Partiendo de una autoestructuración intracomunitaria se debe establecer estrategias para generar expectativas de participación comunitaria en todas aquellas personas que puedan tener dificultades para ello y producir un “Enrolamiento Sucesivo Autoprodutivo”, que en el mismo contexto que planteamos capacitar y facultar,

---

<sup>374</sup>De esta forma la línea que separa la participación como instrumento y la participación como finalidad queda difuminada.

también cabe introducir el “Enrolar”.<sup>375</sup> Es decir, a través del reclutamiento participativo y facultativo de una persona, estableciendo ciertas particularidades podemos llegar, de forma estratégica, a otras con más dificultades de accesibilidad, y así sucesivamente. Es una cuestión de crear nuevos nodos en las relaciones comunicativas. Con esta estrategia generamos un contexto autoproducido de interacción comunitaria catalizada por la actuación policial en este caso. Es una estrategia que puede cumplir expectativas tanto para fines participativos e integradores constantes, como otros eventuales de resolución de conflictos y mediación intracomunitaria, y lo más importante, se crea el medio estructural óptimo para promover proactivamente vínculos y virtudes sociales al concentrar en el propio medio la capacidad de resolver sus problemas y sentimiento de pertenecer en resolverlos.

**Proximidad judicial: los jueces en las comunidades:**

Resulta fundamental y necesario que la autoestructuración policial sea armonizada a una reconfiguración de la estructura judicial hacia un acercamiento a la comunidad. Si pretendemos que las comunidades y policías de un barrio, tomen decisiones sobre la gestión de su seguridad y bienestar sobretodo y fundamentalmente a un corte intracomunitario, necesitamos una proximidad y agilidad en la ejecución de acciones bajo todas las garantías jurídicas que debe supervisar o dictar un juez, y no solo eso, sino abrir procesos horizontales de control por el poder judicial. Es decir, como ya comentamos en el capítulo 5, es necesaria la introducción del poder judicial (protección y rendición de cuentas judicial) como elemento intrínseco en estos procesos y no solamente un elemento externo que juzga conflictos de competencias o

---

<sup>375</sup> Algo estrechamente vinculado a lo que comentamos en el capítulo V como un paso del “Victivismo al activismo productivo”.

ilegalidades. Se trataría de situar la presencia de jueces en distintos enlaces procedimentales con el objetivo de garantizar la eficiencia y las buenas prácticas en estos procesos altamente participativos y experimentales. Recordando el concepto de juez “Catalizador”, Scott. J. y Sturm. S. comentan:

*“...La concepción tradicional del papel del poder judicial como elaboradores de normas y hacer cumplirlas, es a la vez descriptiva y normativamente incompleta, Hay un papel importante pero limitado para los tribunales como catalizadores...Catalizadores es facilitar la realización de los valores del proceso, los principios que son cruciales para la legitimidad del nuevo gobierno y la eficacia de los actores institucionales responsables de la elaboración normativa dentro de la nueva gobernanza (...) La relación entre los tribunales y el gobierno es dinámica y recíproca: los tribunales se basan en la práctica de la gobernanza en la construcción de los criterios que se aplican a sus juicios y a la vez proporcionan una estructura de incentivos para la participación, la transparencia, la toma de decisiones basada en principios y la responsabilidad, que a su vez forman directa e indirectamente el proceso político y deliberativo”<sup>376</sup>*

Como ejemplo veamos este caso en el Reino unido:

*“La otra pata de la respuesta desplegada contra la inseguridad fue hacer participar a las comunidades locales del mejoramiento de su propia seguridad y de la contención hacia los sectores más vulnerables. En la misma medida en que se aumentó el número de policías en las calles, retirándolos de las comisarías, se incrementó la cantidad de asistentes sociales que empezaron a seguir de cerca a los jóvenes en riesgo y a sus familias. Se fortaleció el servicio de libertad condicional para menores de edad, que*

---

<sup>376</sup> Scott. J., Sturm. S., “Courts as Catalysts: Rethinking the Judicial Role in New Governance”, en *Columbia Journal of European Law*, vol.13, nº3, 2007, pp. 567-594.

apuntó a acompañarlos en su proceso de recuperación luego de cometer un delito y retornar a la calle. Por otro lado, se desarrolló el **“Programa Justicia de las Comunidades”**, que consistía en que todos los vecinos trabajaran en conjunto con las autoridades para ayudar a los jóvenes excluidos, con dificultades y problemas de conducta, a resocializarse. Además, las personas empezaron a controlar que no se dañara el espacio público, que no rompieran cosas, que se taparan los grafitis y que no se vendiera droga. Así se fortalecía la autorregulación ciudadana del espacio público. Otro aspecto fundamental, que legitimó la función de la justicia y que contribuyó a su mayor eficiencia, **es que los jueces locales comenzaron a concurrir periódicamente a reuniones con los vecinos para recibir una devolución sobre el efecto que tenían sus sentencias. Incluso los magistrados habilitaron que las comunidades propusieran penas para los delitos menores.** Éstas suelen consistir en servicios sociales y mantenimiento del espacio público, que incluye tareas como pintar paredes y cortar el pasto de los parques”<sup>377</sup>:

Como hemos podido ver, iniciativas como el *“programa de justicia de la comunidad”* con la idea de reunir los jueces con la comunidades para una interacción recíproca, son pequeñas referencias de seguramente una multitud de iniciativas que se podrían desarrollar para dar coherencia comunitaria a las decisiones judiciales además de la agilidad necesaria que requiere un procesamiento judicial para considerarse justo y significativo más allá de su enfoque y consideración jurídica.

Pasamos a continuación a plantear un aspecto esencial para el funcionamiento de cualquier propuesta o expectativa de práctica como es la rendición de cuentas. Pensamos que el éxito del funcionamiento de cualquier propuesta de práctica viene

---

<sup>377</sup> Para más información: <http://www.infobae.com/2012/12/15/1063211-inglaterra-el-pais-que-combate-el-crimen-armas>. Consultada 10/07/2014

marcado por el éxito en el pensamiento de mecanismos de rendición de cuentas que garanticen regulen y promocionen todos aquellos elementos que se pretende introducir en una gestión pública. En la misma medida que planteamos una reubicación del poder, un acercamiento de la norma y una protección de unos elementos psicosociales desde el medio estructural óptimo, debemos pensar mecanismos y dinámicas de rendición de cuentas que generen expectativas de garantía en esta práctica. Es decir, si socioestructuralmente el poder lo planteamos como transversal y la justicia intrínseca en este plano como fundamental, los mecanismos de rendición de cuentas deben ser la columna vertebral para sostener esta dinámica.

### **6.3 Desmonopolización Evaluativa: La rendición de cuentas de la práctica policial, “Triple Accountability”**

Nuestra propuesta para la rendición de cuentas nace de la misma dinámica estructural y funcional que hemos ido viendo en párrafos anteriores. Las tendencias actuales de rendición de cuentas de carácter bilateral: Rendición de cuentas ante jueces (Accountability Legal) y rendición de cuentas ante el Gobierno (Accountability política)<sup>378</sup>, generan una necesidad de reconfiguración, ante este nuevo paradigma de autoestructuración policial democratizada que defendemos.

---

<sup>378</sup> Para análisis y discusión de estos conceptos sobre la actuación policial ver entre otros: Goldsmith, A.: Necessary but not sufficient: The role of public complaints procedures in police accountability, en Stenning, P: Accountability for criminal justice, Selected Essays. Toronto, 1995. Pag.110-134; Goldsmith, A.: External review and self-regulation: Police accountability and the dialectic of complaint procedures, en Goldsmith, A.: Complaints against the Police: The Trend to External Review, Oxford, 1991; Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, pág. 146; Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reivención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994; Reiner, R.: Police accountability: Principles, patterns and practices, en Reiner, R. y Spencer, S.: *Accountable policing: Effectiveness, Empowerment and Equity*, Londres, 1993.

Una reestructuración que enfocamos elementalmente por un lado, a la necesidad de desplazar parte de la rendición de cuentas concentrada ante los gobiernos electos, hacia las comunidades de forma directa, y por otro, a la necesidad de ampliar la intervención judicial más allá de las resoluciones de presuntas ilegalidades. De esta manera determinamos nuestra propuesta de rendición de cuentas como “Triple Accountability”. Lo haremos de forma elemental exponiendo ideas básicas para entender nuestros propósitos, dado que es un tema complejo que merece una investigación aparte en este sentido con todas las extensiones técnicas que se merece.

Buscamos abrir expectativas de una desmonopolización de la rendición de cuentas desde la idea clave, de acercar la rendición de cuentas a las personas, a sus derechos, y a sus deberes, de forma directa y no indirectamente a través de las legitimaciones de gobiernos formados por partidos políticos y votados por unos cuantos y no todos. Veamos a continuación las tres líneas de rendición de cuentas que defendemos.

**“Accountability” legal: Introducir la intervención judicial intrínseca como catalizadora en los procesos:**

Más allá del cumplimiento de las normas, vemos la necesidad de adelgazar la rígida línea entre el poder judicial y el poder gubernativo, es decir la introducción del poder judicial como elemento intrínseco en estos procesos y no solamente un elemento externo que juzga conflictos de competencias o ilegalidades. Situar la presencia de un juez en distintos enlaces procedimentales con el objetivo de garantizar la eficiencia y las buenas prácticas en estos procesos altamente participativos y experimentales. Nuestros planteamientos autoestructurados desde las necesidades intracomunitarias requieren de un poder judicial también próximo e integrado activamente en este nuevo paradigma de gestión y regulación de carácter más experimental y práctico (reconfiguración hacia la justicia intrínseca, próxima y ágil). Se trata de que jueces garanticen los valores de los procesos y su promoción eficaz, eficiente y responsable

por parte de los profesionales y ciudadanos que lo impulsan, así como el garantizar una eficiente y ágil intervención ante el incumplimiento de normas constituyendo una acción significativa en el espacio y tiempo (el medio) para la comunidad.

Se establece una relación intrínseca y recíproca más allá del control lineal de las presuntas ilegalidades, una relación que se conjuga en una dimensión intracomunitaria que genera expectativas de garantía de justicia próxima, cercana y ágil. Al mismo tiempo esta relación intrínseca y recíproca genera expectativas en los jueces de construcción de criterios prácticos y en congruencia a la realidad experimental comunitaria.<sup>379</sup> Por lo tanto aparte de la rendición de cuentas a la legalidad de las actuaciones policiales y comunitarias, debemos proyectar la acción judicial en catalizar procesos y armonizar sus decisiones conforme la ley, a las necesidades significativas y experimentales desde las comunidades.

**“Accountability” intracomunitaria:**

De la misma forma que proponemos trasladar el poder de toma de decisiones a microespacios intracomunitarios, debemos movilizar la rendición de cuentas en el mismo sentido. De esta manera se rinde cuentas a la comunidad en congruencia al cumplimiento o no de los objetivos establecidos desde la misma comunidad bajo unas garantías establecidas como universales que no se deben someter a criterio de las comunidades, sino que deben responder a valores universales humanos, y precisamente esto último, debe constituirse como el valor fundamental de los profesionales públicos. Se convierte fundamentalmente en una autoevaluación

---

<sup>379</sup> Sobre el concepto de juez catalizador destacamos a: Dorf, M.C., y Sabel, C.F., “A constitution of democratic experimentalism”, en *Columbia Law Review*, vol. 98, 1998, pp.267-473; Scott. J., Sturm. S., “Courts as Catalysts: Rethinking the Judicial Role in New Governance”, en *Columbia Journal of European Law*, vol.13, nº3, 2007, pp. 567-594. Entre otros.



deliberativa. El buen funcionamiento de una gestión dependerá del nivel de satisfacción con el cumplimiento de los propósitos establecidos previamente de forma catalizada, pudiendo realizar las siguientes valoraciones:

1. Una autoevaluación de los profesionales (policías) sobre sus funciones, entre estas la función catalizadora.
2. Una autoevaluación de los ciudadanos de sus propios resultados, obtenidos de las microiniciativas en las que han participado directamente.
3. Una evaluación de los ciudadanos sobre el alcance de las expectativas generadas por los profesionales y sus funciones en general.
4. Una evaluación de los profesionales sobre el alcance de las expectativas generadas sobre la comunidad en cuanto a su participación, motivación, comprensión, capacitación, liderazgo e iniciativa.
5. Una evaluación conjunta (profesionales y ciudadanos) sobre los niveles de participación e integración alcanzados en la comunidad.

No se trata simplemente de una rendición de cuentas segregada sino deliberativa mediante los mismos mecanismos utilizados para establecer la toma de decisión o mejores. Principalmente, los niveles de alcance de participación e integración de personas en los procesos nodales, el bienestar y seguridad de éstas en sus respectivas comunidades y la satisfacción con las expectativas generadas y cumplidas de la policía, son parte de indicadores importantísimos para evaluar una policía humanocéntrica en su intervención. En este sentido, la satisfacción comunitaria con el trabajo policial no enfoca solamente índices de detenciones e infracciones sancionadas (Capacidad policial de ejecución de las normativas, que debe permanecer como fundamental como amenaza efectiva de fondo y no el objetivo) sino expectativas optimizadas de resolución y prevención de problemas que integran a las personas configurándose

como capacitadas, activas y no como potencialmente pasivas, victimizadas o autovictimizadas.

**“Accountability” orgánica: “Rendir cuentas, de cuentas rendidas”:**

Trasladar la capacidad y responsabilidad en gestionar las cuestiones de seguridad en los microespacios, enfoca toda atención y evaluación en estas dimensiones intracomunitarias desde una Accountability legal y Accountability comunitaria (comentadas anteriormente). Los gobiernos centralizados ya no tendrían necesidad de rendir cuentas a este nivel de gestión de la seguridad sino a otras circunstancias de sus competencias, por la simple razón de que ya no son ellos quienes deciden como gestionar la seguridad sino que son decisiones transferidas a microunidades que constituyen organismos policiales de corte local independientes que coordinan, apoyan, valoran y promocionan estas dinámicas impulsadas desde precisamente las microunidades que la constituyen.

Por lo tanto cuando planteamos la “Accountability Orgánica” estamos hablando de una “Accountability de cuentas rendidas” o que es lo mismo “Una rendición de cuentas, de las cuentas rendidas”, que se produce de forma encadenada desde los resultados en las comunidades hasta su valoración por las máximas figuras directivas y coordinativas del cuerpo policial, que a su vez, someten a evaluaciones ante los distritos administrativos que configuran su jurisdicción. Unas evaluaciones que situamos a los tres niveles de autoestructuración policial en una dinámica de “Feedback”<sup>380</sup> que puede ser negativo o positivo, pudiendo responder cada caso de la siguiente manera:

---

<sup>380</sup> es un dinámica por el cual una cierta proporción de la salida de información de un sistema se redirige reforzada a su entrada, con el objetivo de controlar o estimular su comportamiento. Es una dinámica que permite el control de un sistema y que el mismo tome medidas de corrección en base a la información realimentada.

1. *“Feedback”* positivo: Cuando se presentan informes de rendiciones de cuentas satisfactorios, transparentes y en una evolución positiva. Este caso se refuerza esta dinámica y se motiva a los profesionales, para mantener su competitividad i estimular su innovación. A su vez es importante compartir las buenas prácticas y la competitividad para la innovación en procesos recíprocos a todos los niveles de interacción (Entre microunidades, entre unidades y entre cuerpos policiales)
2. *“Feedback”* Negativo: Cuando se presentan informes de rendición de cuentas no satisfactorios, poco transparentes o en evolución negativa. Este caso se debe analizar el origen del problema y actuar con los estímulos correspondientes en una dinámica de retroalimentación, y si es necesario, realizar los cambios o los refuerzos necesarios para superar esta situación negativa. Cuando decimos cambios o refuerzos, lo planteamos refiriéndonos estrictamente a estímulos de competitividad, recursos humanos, recursos materiales y recursos logísticos, que se inyectan sin vulnerar la garantía de la independencia funcional de la gestión, toma de decisión y coordinación que le corresponde a cada uno de los tres niveles de autoestructuración.

Podríamos decir que el éxito de los líderes orgánicos policiales es proporcional al éxito en la rendición de cuentas que se realiza en las microunidades que no dependen funcionalmente de sus decisiones, como tampoco lo son las rendiciones de cuentas legales, *“Accountability”* legal. Parte de sus funciones es precisamente promover la independencia funcional en las microunidades y planificar el soporte, mecanismos y recursos necesarios para garantizarlo. No obstante no podemos ignorar la existencia de situaciones y conflictos que merecen una perspectiva global de los acontecimientos para su resolución, o una movilización de recursos que requiera una coordinación y dirección orgánica y coordinativa incluso entre diversos cuerpos policiales o otras

formas organizativas, para ello hay que tener presente mecanismos, canales y estructuras funcionales que garanticen una operatividad eficiente para estas situaciones o conflictos.<sup>381</sup> Por lo tanto “la rendición de cuentas rendidas”, supone una independencia funcional en un mismo conjunto orgánico que rinde cuentas a nivel legal y comunitario a distintos niveles de autoestructuración. Algo estrechamente vinculado a la rendición de cuentas, resulta ser el incentivo, la motivación y la promoción de los policías para nuestro caso. En un sistema como el de nuestro país como la mayoría del resto, la motivación y expectativas de ascenso y promoción de un policia están dirigidas completamente en una dirección vertical jerarquizada. Prueba de ello son las destituciones de jefes de policia con los cambios políticos tanto a nivel local, autonómico como estatal, lo cual sin pretender ser muy analíticos, todo indica una alineación política partidista de la dirección policial en los sistemas policiales.

Si aceptamos esto aceptamos que detrás de una alineación política hay un interés partidista que se basa en un objetivo fundamental de volver a obtener el máximo de votos posibles para ser relegido como gobernante. Por lo tanto, esto tiende a establecer la promoción de un jefe de la policia en base a móviles políticos y menos técnicos. Pues bien, de la misma manera que un jefe de policia tiene condicionada su promoción a móviles políticos, sus subordinados y sus motivaciones (si las hay) girarán potencialmente alrededor de móviles que rellenen el contenido de las líneas políticas implícitas en su dirección. Cuando un director político necesita de estadísticas como un valor esencial para sus objetivos políticos en atender demandas, tratara de tener como

---

<sup>381</sup> También hemos planteado esto en el apartado anterior haciendo referencia a la importancia de una dinámica jerarquizada para la ejecución de indicaciones operativas ante ciertas situaciones que lo requieren por la naturaleza y el alcance de sus posibles efectos (Ejemplo: Un desorden público masificado, dar seguridad y movilidad a una masificación de personas, Operativo para detener a una banda criminal organizada, amenazas terroristas, desastres naturales, entre muchos hipotéticos casos mas)

subordinado a un jefe de policía que permita tal comprensión de la actuación policial, y consecuentemente a nivel organizacional se construirán incentivos alrededor de esta comprensión del trabajo policial. De manera que las expectativas de promoción y ser un buen policía tienden a girar alrededor de los valores incentivadores implícitos en la organización y su jerarquía. Las evaluaciones que se puedan producir a nivel relacional transversal no son valoradas como las realizadas a nivel vertical, precisamente por el carácter jerarquizado de la toma de decisión y rendición de cuentas. Con las expectativas que genera nuestra propuesta de “Triple Accountability”, surge también la necesidad de pensar unos criterios, mecanismos y sistemas de selección, formación, motivación, incentivo y promoción de los policías. Si hablamos de motivación y reconocimiento, no hay que olvidar como aspecto importante a tener en cuenta, que lo que planteamos como policía profesional que hace cumplir las leyes, piensa y toma iniciativas para mejorar la seguridad y bienestar de las personas, resuelve problemas y además de todo esto, corre riesgos sobre su integridad física y psíquica cumpliendo sus funciones, requiere un valor añadido de reconocimiento y consideración profesional. Por todo ello su capacitación y seguimiento deben estar a la altura de su reconocimiento.

Podríamos decir que nuestro planteamiento de rendición de cuentas trata de desconcentrar la rendición de cuentas política “Accountability política”. Una forma que contemplamos como incapaz de garantizar el gobierno de una actuación policial en el contexto que generamos en este trabajo dirigido a una orientación de la policía como “humanocéntrica”. Wood, J., y Shearing, C. y otros como Goldsmith, A., comentan respecto a la “Accountability política”:

*“La accountability política o democrática, segundo mecanismo clave en el gobierno de la actuación policial pública, es el aporte público a las decisiones de política general que guían la prestación de servicios policiales. Por medio de ella, se asegura un rol de*

*“timoneo” determinado al definir las prioridades de la policía. Dos factores centrales han impuesto límites a la capacidad de timoneo. En primer lugar, la doctrina de la “independencia operativa” indica que, dada la experiencia única que posee, la policía esta mejor capacitada que nadie para definir sus prioridades estratégicas y asignar recursos. El segundo factor se relaciona con el principio de imparcialidad que subyace a la actuación policial en las sociedades democráticas. El problema que se plantea es que los gobiernos electos son, por definición, partidistas. Representan los intereses de un partido o una coalición de partidos que, a su vez, representan los intereses de apenas una fracción de los ciudadanos de un país. El motivo de inquietud es que al poner a la policía bajo control directo de los gobiernos se la esta poniendo, en realidad, bajo el control de un partido político que representa sólo a un fragmento de la población. El debate entorno a la accountability política trata de buscar formas de evitar este problema”<sup>382</sup>. “Los principios de imparcialidad, autonomía e independencia operativa reflejan el supuesto de que para ser legítima, la policía debe ser “apolítica” o debe estar “por encima de la política”<sup>383</sup>. Por una parte, las luchas históricas contra la corrupción policial y la influencia política contradicen esta fuerte premisa normativa; pero, además, la actuación policial, como señalan muchos, es inherentemente política...”<sup>384</sup>*

En nuestro planteamiento de “Triple Accountability” la relación vertical existente entre las actuaciones policiales y su control y rendición de cuentas política, se enreda en nuevos conceptos que planteamos, en parte porque, si aceptamos la política como

---

<sup>382</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 150.

<sup>383</sup> Goldsmith, A.: Necessary but not sufficient: The role of public complaints procedures in police accountability, en Stenning, P: *Accountability for criminal justice, Selected Essays*. Toronto, 1995. Pag.110-134

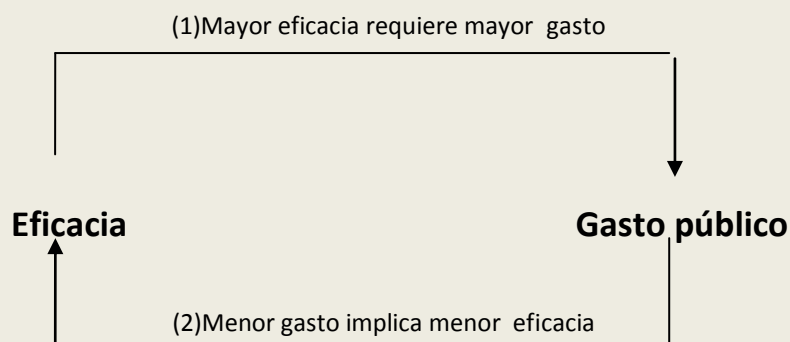
<sup>384</sup> Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007, p. 151.

poder, el poder sobre la actuación policial lo ubicamos en todas partes y de forma transversal y no como algo que le pertenece a un centro o a un monopolio de control. A su vez planteamos un concepto integrado de “Rendición de cuentas de cuentas rendidas” que hace que no se deslegitime por completo el control de los poderes electos y administradores y se les establezca una serie de pautas o mecanismos regulados de control que deben ser diseñado para protegerse de las influencias partidistas políticas. A continuación veremos el cuarto eje que planteamos en sinergia con los tres anteriores

#### **6.4 Despolitización competitiva: Provocar cambios desde el mercado público de la seguridad y la actuación policial.**

La sostenibilidad se encuentra en la eficiencia de gestión, que establecemos como un concepto mediador entre la eficacia y la financiación.

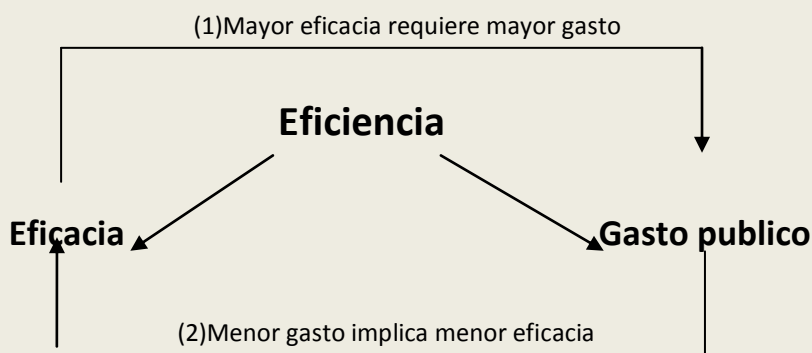
**Figura 1:** Hipotética Relación entre eficiencia y nivel de gasto público<sup>385</sup>



---

<sup>385</sup> Prior, D.: Eficiencia, eficacia y gasto público, Revista de contabilidad y dirección. Vol. 13, 2011, pp.11-20.

**Figura 2:** Efecto mediador de la eficiencia entre los niveles de gasto público y eficacia<sup>386</sup>



Es importante diferenciar de entrada lo que planteamos como una despolitización competitiva, de un planteamiento estrictamente liberal o privatizador del servicio de la policía a las personas. Nuestra intención es buscar expectativas para reducir los móviles políticos partidistas en los procesos de gestión pública que en nuestro caso se centra en la policía, para ello hemos encontrado un opción que enfoca inspirarse en el espíritu empresarial y la competitividad. El gobierno de la actuación policial, sus recursos y sus estrategias no deben responder a móviles políticos, sino que móviles competitivos en elaborar “productos (servicio)” eficientes que cubran necesidades de resolución de problemas y conflictos y, sobretodo, la promoción proactiva de paz comunitaria. El beneficio de este “producto” evita obtenerse por incentivos por la competitividad en un mercado influenciado por móviles políticos desde el voto, y se centra en obtenerse por incentivos por la competitividad en un mercado de promoción y protección de contextos proactivos desde la participación y compromiso comunitario. Debemos adoptar una gestión de espíritu empresarial para lograr la eficiencia como concepto mediador entre la eficacia del servicio (El producto) y el presupuesto, algo imprescindible para la sostenibilidad de cualquier gestión de

---

<sup>386</sup> Prior, D.: Eficiencia, eficacia y gasto público, Revista de contabilidad y dirección. Vol. 13, 2011, pp.11-20.



recursos para generar unos servicios. Un valor que contemplamos como de lo más apreciado en esta dinámica de gestión de espíritu empresarial, son los grupos de policías que trabajan e interaccionan en el campo. Su motivación debe ser y permanecer alta para estos propósitos, construyendo sistemas de incentivos, promoción, apremio de los recursos humanos que garanticen y promuevan la motivación y la dinámica de personal sobre éstos núcleos.

**Provocar el cambio a través de la competitividad en el mercado<sup>387</sup>:**

Establecer mecanismos de mercado supone concentrar, capacidad, creatividad, responsabilidad, innovación, trabajo en equipo, liderazgo allá donde se generan las necesidades y demandas, para lograr elaborar un producto desde la experiencia y la participación de sus demandantes (Se conoce la necesidades y se forma parte incluso de esta). El producto de entrada es un producto a medida, con elevadas posibilidades de éxito y más barato por varias cuestiones: No requiere de procesos lentos y burocráticos (rapidez, flexibilidad, ahorro en procesos mecanizados inútiles), se ajusta a la demanda ya que se inicia y se termina donde nace la demanda, centrándose en las necesidades del mercado y no otras cuestiones ideológicas y electorales (no se contamina ni se manipula ni se distorsiona), y lo más importante, es un producto que permite estimular una participación ciudadana activa en todas sus fases, adoptando un lenguaje práctico y funcional que identifica a la personas interesadas y el entorno donde se produce, constituyendo el conjunto una dinámica de acciones significativas tanto para las personas interesadas como para los profesionales que interaccionan al mismo corte. Este planteamiento requiere de un análisis y elaboración profunda y

---

<sup>387</sup> Para más análisis de este planteamiento ver: Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994; Osborne, D y Plastrik, P. La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno, en Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, 1998.

técnica para su viabilidad y practica, nosotros nos limitamos a plantearlo como un principio que consideramos tan fundamental como el resto que proponemos en este capitulo desde todo el análisis y comprensión multidisciplinar que integramos a lo largo de este trabajo.

Resumiendo hemos comprendido que responder a necesidades situadas en un mercado de competitividad para generar servicios eficientes a las necesidades de comprendidas de forma objetiva, nos requiere tener claro una serie de cuestiones<sup>388</sup>:

1. Regirse más por un cumplimiento de objetivos establecidos que por un sometimiento a reglas rígidas. (flexibilidad, creatividad e innovación)
2. Establecer financiación para conseguir resultado y no datos de la burocracia.
3. Atender necesidades del campo (El cliente) y no de la burocracia (incluyendo la necesidad de promocionar la participación e integración autoproduktiva)
4. Pensar en el futuro como inversión, estrategias previsoras a largo, medio y corto plazo.
5. Concentrar, capacidad, legitimidad, conocimiento y motivación en los recursos humanos periféricos que interaccionan de forma directa en los acontecimientos.
6. capacitar y legitimar la participación como una estrategia de eficiencia para gestión a la vez de un fundamental valor democrático, siempre y que se concentre el poder para la toma de decisión.

---

<sup>388</sup> Una serie de cuestiones que exponemos inspirado por la lectura de: Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994; Osbome, D y Plastrik, P. *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, en Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, 1998.

Con estas medidas podríamos decir que se evitarían en cierta medida las siguientes cuestiones entre seguramente muchísimas más:

1. Se evita que las decisiones respondan a móviles políticos y que los proyectos sean impulsados por votantes, en lugar de consumidores.
2. Procesos burocráticos lentos.
3. Procesos burocráticos costosos.
4. Mecanización de los recursos humanos.
5. Diferencial en la demanda y oferta. Déficit en el producto (servicio).
6. Monopolizar procesos democráticos.
7. Financiar datos insignificantes para el apoyo social.
8. Financiar costosos servicios a inmediato plazo por no invertir a largo plazo.

### **6.5 Breve reflexión sobre los cuatro ejes planteados**

Somos plenamente conscientes de que lo que hemos planteado en este capítulo como 4 ejes fundamentales presentan una complejidad técnica y estratégica que traspasa los objetivos y el contexto de este trabajo. Por eso insistimos que el contenido que hemos desarrollado de cada uno de estos es una simple liberación de la imaginación para generar expectativas de futuras construcciones técnicas y estratégicas alrededor de estos 4 ejes que presentan una sinergia fundamental entre ellos como valor esencial para nosotros en orientar la policía a lo humanocéntrico. Aparte de la complejidad y necesidad técnica para su desarrollo, hay que tener en cuenta su contexto territorial administrativo que puede suponer desde una reforma hasta una reinención dependiendo de las formas de estado donde lo pretendamos enfocar. Tomando como ejemplo nuestro país, supondría un enfoque que reinventaría el sistema policial o incluso judicial suponiendo seguramente alguna reforma de la constitución española. Las posibilidades de aplicación son infinitas, no solamente por las características propias de cada forma de estado sino por las posibilidades técnicas

que puedan desarrollar estos 4 ejes. Nosotros nos limitamos a plantearlos como un valor fundamental desde la sinergia que presentan entre ellos para generar expectativas de futuras construcciones y exámenes en contextos humanocéntricos.

## **7. Conceptos destacados**

Recomendamos leer en conjunto los conceptos para una mejor comprensión de los mismos:

### **“Estadocéntrico”:**

Concepto en que nos hemos inspirado para describir una dimensión del pensamiento y evolución de la actuación policial centrada en formas de estado. Desde la epistemología de los conceptos de policía de proximidad y policía comunitaria, hemos determinado que estas semánticas, han pretendido acercarse a las personas como formas operacionales, respondiendo a necesidades implícitas desde herencias dogmáticas a la hora de pensar el orden social. Algo que atrapa el pensamiento de la actuación policial y su evolución en un paradigma convencional de comprender la policía, y dificulta que las expectativas de acercar la policía a las personas desde estos conceptos, se lleguen a cumplir satisfactoriamente, porque su propia epistemología, reflejada en su semántica, ha girado y gira autorreferencialmente sobre formas dogmáticas reflejadas en estados, el núcleo no lo han constituido personas, a la hora de pretender acercarse a éstas, sino estados y sus herencias dogmáticas. Por lo tanto lo estadocéntrico hace difícil llevar a la práctica una intervención centrada en las personas. Tal sentido que hemos asignado a este concepto de estadocéntrico, lo convierte en una forma conceptual más orientada a un horizonte del pasado para pensar el futuro, que a un horizonte de examinaiones dinámicas para una adaptación con perspectiva de futuro. Lo Estadocéntrico en el sentido que lo planteamos, limita el libre pensamiento ante unas exigencias complejas producto de una sociedad actual en continuas dinámicas que requieren de continuas examinaiones.

**Seguridad humana:**

*“Se entiende a la seguridad humana como el marco, el entorno organizacional y funcional en el que cada individuo puede desarrollarse, crecer, vivir con calidad, procrear y perseguir sus metas, en equilibrio con el contexto social, político, económico, cultural y natural. Es el escenario que permite el ejercicio pleno de la libertad con responsabilidad, y otorga a cada individuo la posibilidad de ser en sí mismo, y a la vez pertenecer armónicamente a una sociedad, integrada al mundo. El objetivo de la seguridad humana es la preservación de la especie humana en el planeta, además de tener la finalidad de garantizar la realización de los individuos a largo plazo”<sup>389</sup>.* La seguridad humana en el derecho, la podríamos entender como una situación o estado promocionado y protegido por unos derechos humanos reconocidos tanto por su enfoque natural como positivo. No obstante para nosotros desde una lectura sistemática estructural que hemos integrado en este trabajo, pensamos que la seguridad humana no puede estancarse en una lectura funcional propia del sistema jurídico (protección funcional del derecho), sino que debe extenderse a una comprensión mucho más proactiva desde un lectura socioestructural que integre los sistemas sociopolíticos (el poder legítimo) como parte del estudio y exámenes para la promoción de fenómenos favorables a una seguridad humana y el extenso abanico de elementos, biológicos, psicológicos, sociológicos que la condicionan desde los procesos de socialización e interacción estructural. De esta manera no se conecta solamente el derecho funcionalmente para promocionar la seguridad humana, sino que también socioestructuralmente implicando exámenes de los sistemas sociopolíticos y por lo tanto el poder, legitimidad y democracia. Se trata de encontrar el medio estructural óptimo para promocionar tales

---

<sup>389</sup> Baena, G.: “El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana” en *Revista digital del proyecto Miillenum estudios prospectivos*, México, 2004.

elementos y relaciones, y así equilibrar relativamente las libertades individuales y las responsabilidades sociales, desde la proactividad.

**Interdisciplinariedad:**

*“...un discurso único integrando las distintas perspectivas disciplinares, con una definición de roles, competencias y responsabilidades en función no de factores externos al objeto de análisis sino de sus particulares características y del tipo de intervención que pretende generarse. Desgraciadamente en la actualidad prima más la multidisciplinariedad que la interdisciplinariedad y este es un...punto que debería llevarnos a la reflexión...”<sup>390</sup>*. Esta definición sitúa automáticamente el centro de atención, en una proyección desde el objetivo en sí de atención, comprendido integralmente y sistémicamente y no desde comprensiones autorreferenciales de multitud de disciplinas en base a factores externos al objetivo. Por lo tanto podríamos decir que la interdisciplinariedad conecta con lo *humanocéntrico* para el pensamiento del gobierno de la actuación policial. A su vez abre las expectativas a la intervención Proactiva.

**Proactividad:**

Concepto que destacamos como fundamental para nosotros en entender e integrar la seguridad humana en nuestro trabajo en un sentido amplio. En este sentido promocionar una proactividad en los miembros de una comunidad, pensamos que es promocionar una libertad de diligencia responsable frente a las circunstancias de la propia vida en sociedad, es decir la libertad del vivir desde la comprensión e integración en el medio, con la responsabilidad y compromiso del convivir. Tanto si

---

<sup>390</sup> Hernandez, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p.48.

comprendemos este concepto en este sentido, enfocado desde los propios fenómenos intrínsecos de la diligencia social en comunidad de las personas y conectado a la seguridad humana, como si lo extrapolamos comprendiéndolo como una dinámica operacional de la policía, no solamente requiere enfocar los esfuerzos en dimensiones funcionales, sino que debe llevar implícito las examinaciones en dimensiones socioestructurales, de manera que se pueda generar expectativas de unas lecturas y procesamientos interdisciplinarios, desde los elementos intrínsecos del objetivo a tratar como núcleo de interés. Las referencias sitúan el origen de este concepto en la obra del psiquiatra y neurólogo Viktor Frankl<sup>391</sup>, *“El hombre en busca de sentido”*.

**Inteligencia policial sistemática:**

Concepto que hemos elaborado de forma original, constituye en sí el fundamento y el punto de partida para pensar en un nuevo paradigma en situar la policía cercana a las personas para su bienestar, siendo un eje fundamental para impulsar, lo que nos hemos referido como transición de un estado crítico de los conceptos de policía de proximidad y policía comunitaria, cuando se establecen con expectativas de acercar la policía a las personas y su bienestar en una realidad compleja actual. Este concepto sitúa la policía como forma sistemática social capaz de observar y autoobservarse de forma independiente, y estratégicamente producir el estímulo y las irritaciones sistemáticas necesarias para autoestructurarse como más cercana a las personas y el estudio de su bienestar. La inteligencia sistemática policial no tiene sentido sino produce estímulos lo suficientemente irritantes o “seductivos” para producir las adaptaciones en los sistemas políticos y jurídicos, de manera que se pasaría de una

---

<sup>391</sup> Frankl, V.: el hombre en busca de sentido, editorial herder, Barcelona 1999. Original, publicado en Alemania 1946, con título *“Ein psychologe erlebt das konzentrationslager”*. Ver también: Covey, S.: Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva: La revolución ética en la vida cotidiana y en la empresa, editorial Paidós, Barcelona, 1997.



unilateralidad en la instrumentalización del poder legítimo (y sus influencias implícitas) de la policía, a una cierta bilateralidad, para nosotros más productiva porque establece una contingencia positiva. Implícito y fundamental en esta inteligencia es la constitución de un lenguaje, en su sentido sistemático comunicativo, que produzca y reproduzca sus propias operaciones comunicativas sistemáticas observando formas sistemáticas comunicativas que nacen y giran sobre lo humanocéntrico desde la seguridad humana y el estudio del bienestar de las personas en sus comunidades. Para nosotros acoplarse a operaciones comunicativas sistemáticas en este sentido y enfocar adaptarse estructuralmente a las mismas, es un valor fundamental y esencial para irritar a los sistemas políticos y jurídicos en este sentido y por lo tanto, hacer posible la propia adaptación del sistema policial.

**Cibernética en la actuación policial:**

Concepto que hemos planteado desde la inteligencia sistemática policial. Nos referimos con cibernética al estudio interdisciplinario de la estructura de los sistemas reguladores, y una comprensión analítica racional del gobernar. Es un concepto que aún que parece vincularse estrechamente al control de máquinas, es igualmente aplicable para operaciones de control y comunicación en sistemas sociales y físicos. Es un término que se ha utilizado en las ciencias de la pedagogía para el control de los procesos cognitivos de los estudiantes durante su proceso de instrucción y estimular su creatividad para mejores estados de comprensión y solución de problemas. En nuestro caso lo introducimos de forma original como una proyección de la inteligencia policial concebida desde una visión sistemática social, con el objetivo fundamental de integrar sus actuaciones (operaciones comunicativas y lenguaje) como significativas para un conjunto, indeterminadas y complejas formas sociales más allá en cierta manera de la alineación convencional y condicionante desde los dogmas implícitos en los sistemas políticos y jurídicos autorreferenciales en sus operaciones. Es decir, pasar

de una instrumentalización unilateral a una bilateral, como hemos explicado en el concepto anterior, lo cual no solamente genera expectativas de un nuevo escenario socioestructural con un nuevo protagonista, sino también expectativas de estudio para proyectar desde este escenario, la propia cibernética para la actuación policial. Algo que a nosotros nos ha llevado a aproximarnos para entender la importancia del lenguaje y las expectativas que genera desde la actuación policial como sistema “inteligente”, que es instrumentalizado a la vez que instrumentaliza.

**Biología social:**

Disciplina a la que nos hemos aproximado interesados para entender más el fenómeno del lenguaje como enlace del vivir con el convivir desde la perspectiva biológica social. No es una aproximación segregada sino todo lo contrario, complementa nuestra comprensión desde el fenómeno biológico de la autopoiesis en una teoría sistemática social que enfoca lo socioestructural. Es desde este escenario, que como proyección de la cibernética en la actuación policial se nos ha generado expectativas de diferenciar un lenguaje de la imposición a un lenguaje de la seducción.

**Gobierno de la seducción:**

Hemos determinado el concepto de la seducción como una proyección funcional implícita para un fin socioestructural inseparable como objetivo integrador restaurativo. Lo contemplamos como lenguaje integrador que considera operaciones comunicativas desde su dimensión funcional a la vez que desde su dimensión socioestructural. La seducción a cambio de la imposición nos genera expectativas de un gobierno que no solamente comprende estados de regulación funcionalmente, sino estructuralmente y esto automáticamente incluye una inteligencia sistemática sociopolítica desde móviles del poder legítimo y su ubicación, y no solamente jurídica como sistema funcional convencionalmente a lo estructural. Es la integración del

estudio de esta dimensión socioestructural que enfoca los sistemas de poder para encontrar el medio estructural óptimo, la que nos puede generar expectativas de transición del “Gobierno de la imposición hacia el Gobierno de la seducción” para la actuación policial. Se trata de operar estructuralmente en un medio capaz de mantener un equilibrio para la proactividad desde contextos más humanocéntricos. El monopolio del poder debe llegar a todas partes y lo hace, pero no es tan eficiente para permanecer como significativo en cada una de ellas, “Aterrizas de vez en cuando y se va”, porque por su naturaleza autopoiética sistemática le mueven siempre otros asuntos autorreferencial en una dimensión sistemática política diferenciada. La seducción se genera desde un reconocimiento mutuo que resulta clave para poder intervenir sin complejos, ese reconocimiento es más difícil de conseguir y conservar desde monopolios de poder.

**Policía Humanocéntrica:**

Sería un error definirlo como un modelo policial, No se trata de un concepto acabado ni intemporal, todo lo contrario, planteamos el concepto en continuo examen y adaptación a una dimensión que pensamos que es joven para el pensamiento de la actuación policial. Un concepto que se escapa de definiciones convencionales de policía de proximidad o comunitaria, porque se proyecta desde un nuevo paradigma que hemos introducido en este trabajo para sumar esfuerzos al estudio y análisis para una policía para el bienestar de las personas desde contextos de proximidad y comunidad. A su vez esta perspectiva de estudio libera el pensamiento estricto a las posibles alineaciones autorreferenciales de los dogmas en el poder monopolizado para las prácticas de gobierno que para nosotros han caracterizado y caracterizan la evolución de la actuación policial.

**4 D's:**

**D**escentralización Autoestructurada; **D**emocratización Dinámica; **D**esmonopolización Evaluativa; **D**espolitización Competitiva. Cuatro ejes básicos y generales elaborados desde la lectura y el análisis de todas las exploraciones llevadas a cabo en este trabajo. Sobre estos pensamos que puede girar la construcción de todo un baraje de aspectos técnicos y estratégicos que creemos que ayudaran a consolidar la esencia, la estructura, la organización y la motivación de una práctica policial más cercana. Hemos liberado nuestra imaginación desarrollando cada uno de ellos, aun que valoramos más las expectativas que en un futuro podemos ir construyendo sobre estos ejes que realmente el contenido desarrollado en este trabajo a modo de simple ejemplo.

## 8. Conclusiones

Iniciamos este proyecto convencidos de la existencia de ciertas paradojas que han dificultado y dificultan la práctica y el buen criterio de los modelos de actuación policial planteados para el bienestar y calidad de vida de las personas en sus comunidades, definidos fundamentalmente y convencionalmente como policía de proximidad o policía comunitaria entre otras variaciones. Partimos elogiando estos modelos que desarrollan su inteligencia desde contextos de proximidad y para la comunidad mejorando la relación policía en sociedad y seguimos haciéndolo, aun que, con dudas sobre su realidad práctica sistemática, no porque estemos de acuerdo con las críticas convencionales a estos modelos de actuación, que como hemos podido ir viendo en este trabajo, enfocan dificultades potencialmente desde elementos de un orden intrínseco de las organizaciones policiales, sino porque vemos necesidad de: (Y ésta sería una línea de investigación que se nos ha generado, aceptándola como **primera tesis**)

- Un nuevo enfoque de estudio, pensamiento y comprensión de la policía desde una perspectiva estructural social elevada a dimensiones filosóficas y sociológicas de un orden que consideramos más primario, que sitúa la policía como forma sistemática en un medio social sistemático, observado desde una teoría social de sistemas. Con ello pretendemos llegar a comprender algunas de las dificultades que envuelven la práctica de la actuación policial cuando se plantea como cercana a las personas. Hemos buscado establecer una perspectiva en pensar y analizar la policía de manera estructural y sistemática, con el objetivo de ampliar posibilidades de comprender y pensar la policía en una sociedad compleja postmoderna. Esto podría reforzar, mientras no suponga conclusiones contrarias, cualquier estudio o teoría enfocada a explicar los fenómenos de las organizaciones, en nuestro caso policial, desde un enfoque de los elementos que condicionan su comportamiento. Buscamos situar nuestro

análisis desde una observación que sistemáticamente diferencia la policía en el sistema que opera como forma social, una observación que de entrada establece una línea conceptual para el estudio, entre la sistemática del poder formal legítimo en un sistema político, que hemos distinguido como escalón superior del sistema político (Los cargos), y una forma sistemática policial diferenciada desde y únicamente la observación para el estudio. Con esto intentamos abrir enfoques para comprender hasta qué punto y bajo que fenómenos, la actuación policial como sistema operativo social, produce y reproduce sus propios códigos para propósitos de una intervención policial-social para las personas, su bienestar, calidad de vida y seguridad, algo que convencionalmente se le ha definido como policía de proximidad y policía comunitaria. Una tesis que más bien parece una hipótesis, pero son formulaciones que hemos ido comprendiendo en la medida que hemos ido pensando la policía introduciendo una perspectiva de estudio y análisis estructuralista. Iremos consolidando su comprensión a medida que establecemos más tesis que la refuerzan.

Hemos creído importante empezar con un repaso del concepto de policía en contextos de proximidad y para los problemas de la comunidad. Lo hemos hecho tanto desde referencias internacionales como referencias nacionales que lo han consolidado en nuestro país, un repaso que nos ha llevado a realizar la siguiente lectura: Todas las referencias consultadas establecen un buen y convincente criterio y análisis social empírico en defender estos planteamientos de la policía como preventiva desde contextos de proximidad y comunidad, además del buen valor que constituye en sí esta respuesta estratégica a necesidades de personas en una sociedad tan compleja como dinámica. No obstante, la mayoría coincide en plantear ciertas barreras y dificultades para el funcionamiento práctico y significativo de estas formas operativas policiales. Todas estas dificultades apuntan en su mayoría a la cultura policial, su organización, estructura interna, recursos humanos, motivaciones, circuito internos de control y poderes informales implícitos, entre otras, como resistencias en cualquier

proceso de cambio de funcionamiento de una organización. Estas dificultades, aun siendo fundamentales, las hemos situado en un orden más bien secundario, no segregado a la perspectiva estructuralista que aplicamos para comprender la policía desde un orden que hemos considerado más primario. Por tanto, reforzando la primera tesis, como **segunda tesis:**

- Si establecemos una tesis que enfoca el análisis mediante una observación que diferencia sistemáticamente la policía en el sistema donde opera como forma social, estamos respondiendo (si observamos nuestra observación) a una necesidad analítica que emerge ante un sistema complejo que posiblemente requiera de una diferenciación para evolucionar en su estudio. Una diferenciación solo para la observación, que parte de una distinción del sistema político en niveles, que básicamente hemos establecido en un escalón superior (los cargos) o el poder formal y en un escalón inferior (El público) o ciudadanos. Teniendo en cuenta esta distinción en el sistema político, la necesidad de nuestro estudio establece una irreducibilidad diferenciada de la policía como forma sistemática por un lado, y el poder formal y legal (el escalón superior) legitimado para su gobierno, por otro. Sin embargo, el poder formal y legítimo distinguido en el escalón superior del sistema político (Los cargos), donde también cabe situar implícitamente otras formas de poder no formales de diversa naturaleza, produce y reproduce sus propios códigos en un sistema distinguido políticamente en un escalón superior (los cargos) desde una observación autorreferencial del entorno, estableciendo sus operaciones cerradas para consolidar su diferencia, porque son formas autopoieticas para la conservación de su diligencia en el escalón superior del sistema político. Todo ello, sin olvidarnos del sistema jurídico que mantiene una normalidad y legitimidad en los procesos formales del poder. Para el poder formal (los cargos) prevalece, por su naturaleza autopoietica, la autorreferencia en observar el entorno y actuar en consecuencia desde la propia autorreferencia. Si aceptamos la policía como

brazo ejecutor del poder formal y legal, comprendemos una instrumentalización sistemática por parte del poder formal sobre todo aquello que está bajo su alcance legítimo para su gobierno. Una instrumentalización que responde al principio de la autoreferencia y autopoiesis en los procesos operativos de las formas de poder legal, que se radicaliza en la medida que se pierde relatividad cuando entran en juego los dogmas en el sistema político. Por lo tanto las dificultades que puede tener la policía para constituirse como organización cercana a las personas y para las personas no es una cuestión solamente de las complejidades de sus elementos intrínsecos que condicionan su organización, estructura, motivación, entre otros, sino, para nosotros, también y fundamentalmente es una cuestión de elementos de un orden social más primario, no menos complejos de tratar, y a los que pretendemos al menos, asomarnos en este trabajo desde una perspectiva estructural en comprender la policía y el poder legal para su gobierno.

**Formulaciones:** Hemos llevado a cabo en este trabajo, una lectura breve aun que significativa, de ciertos fenómenos en la evolución de la actuación policial y como ésta, desde una perspectiva Históricoglobal, presenta de forma generalizada dos marcas diferenciadas en sus orígenes, extendidas y heredadas en un panorama actual. De las examinaciones realizadas hemos podido ver como la legitimación de una forma de poder para la coerción y uso de la fuerza se ha comprendido y desarrollado históricamente de diferente manera y en armonía a las diversas esferas doctrinales gubernativas que se han ido confeccionando en el panorama global. Algo que a su vez, hemos relacionado a las influencias religiosas en la evolución de la condición social humana, y como éstas han resultado un factor importante en legitimar de distintas maneras distintas formas sistemáticas para comprender ideológicamente el control social. Todo esto ha evolucionado generando dos marcas diferenciadas presentes en las formas organizadas y legitimadas para el poder formal: La marca intervencionista que alimenta contextos “*administratocéntricos*” para el control social, y tiende a



establecer una concentración vertical, burocrática y jerarquizada para un poder formal, y la marca liberal que alimenta contextos “*individuocéntricos*” en la comprensión del control social, y tiende a establecer contextos liberalizados de intervencionismos administrativos, desarrollando por lo tanto menos jerarquía en el poder formal por su naturaleza liberal. En esta línea, dejando a banda las particularidades, las referencias en esta materia de la actuación policial y sus pretensiones de acercarse a las personas, hablan de “Policía de Proximidad” y “Policía Comunitaria”, dos conceptos que se plantean en la actualidad para alcanzar los mismos objetivos teóricamente: Acercar la actuación policial a las necesidades de las personas en una realidad actual y prevenir el mal estar y inseguridad. No obstante hemos podido ver como la propia epistemología de los dos conceptos nos revela sus componentes dogmáticos heredados históricamente. Hemos comprendido que desde las influencias más centralistas se tiende a proyectar el concepto como “Policía de Proximidad”, pretendiendo una acercamiento de la autoridad policial a las personas y partiendo de un monopolio de control formal centralizado, por otro lado, desde las esferas más descentralistas se proyecta como “Policía Comunitaria”, un concepto que no hace referencia a acercar un intervencionismo jerarquizado y centralizado como en el concepto anterior, sino que parte de situar la policía hacia una concepción liberal de los individuos en sus comunidades que rechaza en cierta manera el intervencionismo del control formal jerarquizado y centralizado, lo cual sitúa el poder a un nivel comunitario liberal individualista (que contempla el individuo como unidad independiente para su libertad) y por lo tanto tiende a ser descentralizado.

Esto conecta la comprensión de la actuación policial a componentes ideológicos de cada esfera de poder formal y cómo éste comprende el gobernar de la policía, de manera que los intentos de acercar y construir una policía para las necesidades emergentes de bienestar y seguridad de las personas en una sociedad compleja actual,

también parecen promoverse desde los valores ideológicos y herencias dogmáticas de cada esfera y contexto de poder formal. Esto nos lleva a generar una **Tercera Tesis:**

- La propia epistemología de los conceptos de policía de proximidad y policía de comunitaria, no nos resulta del todo válida para promover el estudio de la actuación policial hacia objetivos de necesidades de las personas en una realidad actual, porque no parte estrictamente del objeto en sí de estudio: Las necesidades de las personas para su seguridad y bienestar en una lectura actual de nuestra sociedad, sino, más bien, lo hace desde una prolongación convencional a dogmas implícitos legitimados históricamente en los sistemas políticos, que por su naturaleza autorreferencial, dificultan una lectura y posicionamiento relativizado a necesidades emergentes de una policía cercana a las personas para su bienestar y seguridad en la medida que generan sus expectativas. Se nos plantea la necesidad de superar la tendencia a comprender el acercamiento de la policía a los intereses de las personas en términos de pasado para enfrentarse al presente y el futuro: Policía de proximidad para acercar lo administratocéntrico y consolidarlo, o Policía comunitaria para liberalizar hacia el individualismo y consolidarlo. Son dogmas que han surgido y consolidado históricamente como respuestas a unos acontecimientos históricos, pero no deben ser infinitos ni absolutos ante una lectura social actual donde surgen nuevos paradigmas para la comprensión del vivir y el convivir de las personas en el planeta tierra, donde el ser humano empieza a visualizarse como el centro de atención e intervención. En cierta manera, en términos de dialéctica, podríamos decir que ante la tesis y la antítesis implícitas en la epistemología de los conceptos de policía de proximidad y policía comunitaria respectivamente, emerge la necesidad de la síntesis para completar la realidad circular y continuar.

**Formulaciones:** Para producir un efecto de adaptación en un sistema social desde su observación autorreferencial, hay que construir estímulos y eventos en su exterior que lo irriten lo suficiente para provocar en él adaptación, de aquí la necesidad de una

---

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

observación reducida diferencialmente del sistema policial para que en cierta manera producirse una doble contingencia y un nuevo orden o equilibrio que permita en mejor medida cumplir expectativas de una policía cercana a las personas y sus necesidades. Desde una aproximación fundamentada en la teoría sistemática social, en especial desde conceptos Luhmannianos, hemos comprendido las formas sistemáticas sociales como autopoieticas en conservar su diferenciación del entorno y por lo tanto autorreferenciales en establecer sus observaciones del mismo, producen y reproducen sus operaciones comunicativas desde una observación autorreferencial que alimenta su diferenciación del entorno para mantenerse adaptados al mismo. Desde esta mirada sistemática hemos comprendido que el poder formal en un sistema político que lo legitima distinguiéndolo en un escalón superior del sistema (los cargos) es autorreferencial en observar el entorno y conservar su autopoiesis en el escalón superior del sistema político, una autorreferencia que se potencia en términos absolutos en la medida que el dogma se legitima alimentándose recíprocamente del poder formal legal. Por lo tanto si aceptamos que el poder formal legitimado gobierna desde una observación, selección y operación autorreferencial procesada desde un escalón superior (los cargos) del sistema político, aceptamos un gobierno con posibles dogmas implícitos activos que por su naturaleza autopoietica instrumentaliza todo a su alcance como poder legal y formal para sus observaciones autorreferenciales y operaciones diferenciadas. Parte fundamental de ese poder legal es sobre la policía. Esto lo hemos podido ver en una perspectiva históricoglobal de cómo y desde donde se han planteado en la actualidad los conceptos de “proximidad policial” por un lado, y “policía comunitaria” por otro, lo dos conceptos establecen expectativas de acercar la policía a las necesidades de las personas, no obstante su sentido, nos refleja una dualidad epistemológica que revela sus implicitismos dogmáticos diferenciados en comprender el gobierno y control social. Además, el propio sentido epistemológico, reflejado en la semántica de los dos conceptos, constituye en sí ciertas resistencias de una lectura objetiva de las necesidades emergentes en una sociedad actual en

continua complejidad. Llevando esto a un extremo conceptual planteamos una **Cuarta**

**Tesis:**

- La evolución de la actuación policial ha nacido, ha permanecido y permanece “estadocéntrica”, afirmación condicionada a limitar el concepto “Estado” a un sentido estricto autorreferencial de formas dogmáticas legitimadas en lo político y lo jurídico que por su propia autopoiesis y autorreferencia en observar el entorno y sus adaptaciones al mismo, han evolucionado “secuestrando” el pensamiento de la policía en la medida que lo han considerado sus propios procesos autorreferenciales en la observación del entorno y evolución. Hemos comprendido que la rigidez de las dos marcas ideológicas para la comprensión del control social: La marca individualista de libre diligencia, frente a la marca intervencionista de imponer responsabilidades sociales, entran en cierta crisis al constituirse en términos absolutos, y por lo tanto dogmáticos, que limitan adaptaciones a nuevas realidades sociales. Consecuentemente, sobre la naturaleza de estas dos marcas, resulta complejo pensar una policía en términos relativos a las necesidades de bienestar y seguridad de una sociedad actual compleja, es decir, nos encontramos sobre un escenario escasamente exegético, y ampliamente eisegésico a la hora de comprender la evolución y la actualidad del gobierno de la actuación policial dirigido a las necesidades de las personas.

**Formulaciones:** Esto nos ha generado la necesidad de buscar liberar el pensamiento de estas barreras “estadocéntricas”, y plantear el reto de situar el pensamiento en un nuevo paradigma en busca de síntesis para la comprensión, examen, análisis y evolución de la actuación policial ubicada en el contexto social actual. Lo hemos hecho con el objetivo de sumar, en cierta medida, a los estudios que pretenden situar la policía como cercana a necesidades de las personas, un nuevo paradigma de estudio, análisis y discusión para consolidar su sostenibilidad. No nos resulta sencillo explicar este nuevo enfoque por la convergencia de materia multidisciplinar para una misma

finalidad, incluso para comprender este paradigma establecemos filosofías contrapuestas, al tener como objetivo centrado en lo humano para su bienestar, a la vez que aplicar una teoría sistemática social que considera el sistema/entorno y no el individuo precisamente. No hemos tratado de alinearnos estrictamente a una filosofía u otra, nuestro objetivo y propósito parte y persigue en todo momento núcleos humanos para su bienestar en sociedad como esencia de una actuación policial para las personas, no obstante, para la comprensión de lo humano como ser social, nos ha requerido una perspectiva de estudio que explote al máximo el potencial social de la realidad, y precisamente esto, lo hemos encontrado en la teoría de sistemas de Niklas Luhmann. Esto nos sirve tanto para pensar la policía desde esta perspectiva estructuralista enfocando condiciones y dificultades que la someten para constituirse como cercana a las personas y sus intereses, como para, superadas en cierta manera la comprensión de estas dificultades, integrarse estructuralmente para lograr promover valores y activos humanos para el bienestar y calidad de vida en sociedad. Esta integración para promover lo humanosocial no constituye solamente el objetivo, utilizando una perspectiva estructuralista sistemática para enfocarlo como hemos dicho, sino que en sí constituye también el evento para irritar el cambio desde esta perspectiva estructural. De esta manera podríamos decir, que sostener nuestra teoría de una irreducibilidad diferenciada en la observación del sistema de policía en relación al sistema político del escalón superior (los cargos) provocando cierta contingencia, supone: Que nuestros planteamientos y filosofía de lo humano requieran de una perspectiva estructuralista en la medida que la perspectiva estructuralista de irreducibilidad diferenciada para la observación del sistema de policía en relación al sistema político de escalón superior, requiera de una filosofía y valores humanos para producirse en su máximo potencial de legitimación y por lo tanto sostenerse como evento y estímulo legitimado en una sociedad democrática y de derecho.

Por lo tanto este paradigma que planteamos poniendo bajo una misma formulación teórica una filosofía centrada en lo humano y una filosofía centrada en el sistema/entorno, solamente y excepcionalmente deben visualizarse como segregadas para facilitar una lectura, o al menos así lo comprendemos estableciendo los siguientes enfoques para la comprensión de este paradigma para el pensamiento de la actuación policial. El objetivo de nuestras formulaciones es introducirnos en construir conocimiento teórico para legitimar, en la misma medida que producen sus expectativas, una actuación de la policía para las personas en una sociedad compleja actual.

El **primer enfoque** de este paradigma nos ha generado una serie de lecturas, que situamos entre la quinta y séptima tesis, siendo la **Quinta Tesis**:

- Liberar el pensamiento para un nuevo paradigma nos ha llevado a integrar exámenes en una dimensión *humanocéntrica* como pilar fundamental en un pensamiento de la actuación policial vinculada a valores universales de protección humana. Lo hemos contemplado como un valor esencial añadir al estudio para la evolución de la actuación policial, esta dimensión de filosofía para la seguridad humana, como parte de la síntesis. Creemos que esta confluencia puede fortalecer las tesis de una actuación policial para el bienestar de las personas más allá de lo convencionalmente determinado como policía de la proximidad y comunidad, teniendo en cuenta la fenomenología y marca de origen de estos dos últimos conceptos. La integración de valores universales para entender la seguridad como humana constituye en sí un eje fundamental que podría sustentar un sistema policial diferenciado desde la observación, como seductor en un medio de sistemas, entre estos los propios: El político y jurídico. Si aceptamos esto estamos generando expectativas de una instrumentalización bilateral y no solamente unilateral del sistema de poder formal sobre lo policial.

Una forma de pensamiento que han liderando organismos internacionales como las Naciones Unidas desde teorías del derecho con vocación humana y extensión global de la seguridad. Una definición de la seguridad como *humanocéntrica* que promueve un abanico extenso de riesgos más allá de la promoción de estados y organismos seguros a la vez que determina como el contexto global de seguridad humana viene a perseguir establecer contextos locales de seguridad de las personas para su bienestar y existencia digna, basado en su interacción productiva y constructiva en su entorno social comunitario desde unas variables que miden la coherencia y colaboración social y el uso eficaz de las oportunidades que nacen de estas relaciones transversales. Así mismo, en esta misma línea de interés humanocéntrico, nos hemos aproximado a entender algunos de los fenómenos que se producen al procesar las necesidades y expectativas de las mismas desde las agencias públicas. Lo cual nos ha llevado a situar como **sexta Tesis:**

- Hemos comprendido que el proceso estrictamente corporativo de legitimación de un problema social, por su naturaleza produce lo que definimos como un “Diferencial en la expectativas sociales” entre lo que las personas cognitivamente y emocionalmente procesan y lo que las corporaciones, absorben, mecanizan, burocratizan y legitiman. Se manifiesta desde una misma realidad, una “Naturaleza Dual en la legitimación de las necesidades sociales”, entendiendo como los procesos en dinámica evasiva vertical corporativa resultan fácilmente instrumentalizados para nuevos objetivos autorreferenciales por naturaleza autopoiética de la corporación, y por lo tanto en cierta manera se podrían deshumanizar las necesidades si aplicamos una lectura objetiva e integral desde elementos intrínsecos de las mismas.

Estas examinaciones que hemos llevado a cabo de forma tan breve como significativa, tanto desde la seguridad humana como desde la comprensión de fenómenos que envuelven las necesidades de las personas y sus expectativas sobre las mismas, nos

han llevado a buscar mejores formas de lectura y procesamiento de necesidades. Algo que hemos visto más próximo desde una lectura basada en el concepto de la *Interdisciplinariedad* frente a la convencional multidisciplinariedad, con lo que planteamos una **Séptima Tesis:**

- La interdisciplinariedad supera la multidisciplinariedad a la hora de interpretar y procesar las necesidades, ya que no establece los objetivos desde una autoreferencia en las disciplinas que intervienen, sino que desde los elementos intrínsecos del propio objeto de interés. Esto nos lleva a afirmar y contemplar que la interdisciplinariedad es una conexión directa a la seguridad humana porque, en este sentido, parte de la comprensión del fenómeno humanocéntrico (que no debemos confundir con lo individuocéntrico) y establece una fórmula única compuesta e integrada de respuesta. Unas fórmulas que vinculamos directamente al concepto de la proactividad, que hemos entendido y determinado, como la libertad de diligencia responsable frente a las circunstancias de la propia vida en sociedad, es decir la libertad del vivir, desde la comprensión e integración en el medio, con la responsabilidad y compromiso del convivir.

Por otro lado el **segundo enfoque** de este paradigma nos ha generado una serie de lecturas que situamos entre la octava y la doceava Tesis:

**Formulaciones:** Hemos llevado a cabo un aproximación a planteamientos sistemáticos sociales desde la teoría de sistemas de Niklas Luhmann, que intentando sobrevivir a las complejidades de la teoría, nos ha resultado lo suficientemente significativos para contemplar la policía como una forma sistemática social comunicativamente autorreferencial, que observa, autoobserva y es observada, que se autoirrita y es irritada teniendo en cuenta el entorno. Su autopoiesis se mantiene invariable gracias a sus adaptaciones estructurales al entorno como forma social, es decir su adaptación



precisamente viene dada por su diferencia del entorno. De la misma manera los sistemas políticos y jurídicos, resultan formas sistemáticas de comunicaciones operativas cerradas y autorreferenciales para conservar su diferencia autopoiéticamente y sobrevivir en el entorno irritándose del mismo para mantenerse adaptados a él desde la invariabilidad de sus códigos autopoiéticos. Hemos comprendido que si hablamos del sistema político y jurídico hablamos del poder y la norma respectivamente como elementos intrínsecos y códigos de unos sistemas de comunicaciones diferenciados y autorreferenciales. Lo político siempre girara alrededor del poder y lo jurídico alrededor de la norma como códigos propios, a la vez que lo policial siempre necesitara de estos códigos para sus operaciones, sino, no existiría como forma sistemática (ejecutora) del sistema de poder formal (los cargos). Si aceptamos esto, aceptamos que el dogma es sistemáticamente autopoiético en sus reproducciones comunicativas, como ya hemos adelantado previamente, a la vez que autorreferencial en sus observaciones del entorno. El dogma responde a móviles de poder para legitimarse como legal y situarse en un escalón superior del sistema político (los cargos), lo hace en la misma medida que el poder formal en un escalón superior requiere del dogma para consolidarse a ese nivel del sistema político. Esto es así por el fenómeno autorreferencial en la observación del entorno desde el escalón superior del sistema político, un fenómeno impuesto por la propia naturaleza autopoiética en conservar sus códigos y elementos internos en una adaptación diferenciada del entorno a la vez que distinguida en el propio sistema político. Una autorreferencia que alinea el sistema policial tanto en la observación como en la reproducción de operaciones comunicativas, como parte fundamental y brazo ejecutor del sistema de poder formal, legal y legitimado en un sistema político. Esto nos sitúa a plantear una **Octava Tesis:**

- La policía como forma sistemática social operativa se ha ido determinando potencialmente desde una “**evolución por reproducción alineada**” de sus

operaciones comunicativas a las del sistema político y a su vez al jurídico, en la medida que éstos lo han ido determinando desde la autorreferencia de las formas de poder legitimadas y legales distinguidas en el escalón superior del sistema político (los cargos). Una autorreferencia de estas formas en observar el entorno desde una distinción en el escalón superior del sistema político, que responde a necesidades autopoieticas de conservar sus códigos en un nivel superior del sistema político como forma diferenciada del entorno. Algo, que como ya hemos dicho, se consolida en la medida que el dogma se legitima en dicho escalón superior para operar legítimamente. Comprendemos, desde este enfoque sistemático, que el gobierno de la actuación policial se configura en cierta manera en la medida que lo establecen las necesidades autopoieticas de las formas de poder y dogma aceptadas como legítimas y distinguidas en un escalón superior del sistema político. Las observaciones del entorno de estas formas para autoirritarse y adaptarse al mismo, siempre serán desde una autorreferencia para consolidar y mantener su diferenciación desde su autopoiesis, por lo tanto el poder formal desde el escalón distinguido superior del sistema político, siempre observara y actuara sobre el entorno desde su autorreferencia en el escalón superior del sistema político para mantenerse a este nivel distinguido atendiendo a su naturaleza autopoietica para su diferenciación del entorno y por lo tanto existencia.

En contrapartida a esta perspectiva de evolución por reproducción alineada planteamos lo siguiente desde una **Novena Tesis:**

- En este sentido sistemático, creemos y así lo sostenemos, que timonear esta “evolución por reproducción alineada” hacia una **“evolución por reproducciones enredadas”**, supondría unas exámenes por parte del sistema policial del entorno, más allá de lo que el sistema político y jurídico desde sus autorreferencias en un escalón superior distinguido del sistema político (los cargos) llegan a seleccionar y procesar atendiendo sus necesidades

autopoieticas para mantener su diferencia adaptada en un nivel superior distinguido en el sistema político. Estas exámenes deben permitir al sistema policial ser mejor y más observador del entorno y, construir acoplamientos fundamentados en valores humanocéntricos (primer enfoque de este paradigma) que la determinen sistemáticamente como seductora (legitimada desde valores humanos) en el entorno, algo que solo puede ser posible desde una irritación y seducción implícita de los mismos sistemas políticos y jurídicos provocando en ellos cambios estructurales para nuevas formas de poder y norma. Es decir nuevos estímulos contingentes en los escalones del sistema político, donde se requiere y se integra activamente el escalón inferior llamado “el público”, como elementos esenciales para la estructura vertebral de un sistema político que permite acercar la policía más a los intereses de las personas de convivencia y bienestar. Se trata de “cobrar vida” y tener la posibilidad de ser el evento o estímulo desencadenante de adaptaciones en el sistema político para la legitimación del poder y el jurídico para la producción de norma, unas adaptaciones que suponen sus propias adaptaciones cuando se plantea como cercana a las personas y sus necesidades. Si aceptamos este planteamiento tan atrevido como infinito, debemos aceptar que estamos hablando de contrarrestar una instrumentalización fundamentalmente unilateral del poder formal y legal sobre la policía desde su escalón superior distinguido en el sistema político, por una **“Inteligencia policial sistemática”** que precisamente buscaría más bilateralidad en esta relación, pasando de ser estrictamente alineada, a ser más enredada en establecer observaciones para las propias adaptaciones a las necesidades emergentes en una compleja sociedad actual. Esto nos ha generado expectativas de proyectar de forma original una **“Cibernética en la actuación policial”**, basada en cierta manera en un fenómeno de doble contingencia al producirse una irreducibilidad que diferencia en la observación y estudio el sistema policial y el sistema de poder formal y legal que hemos situado en un escalón superior distinguido del sistema político. Éstos, pasan a observarse

como partes del entorno, aun que no podemos afirmar contundentemente que se trata de una doble contingencia tal i como lo plantea Niklas Luhmann bajo la expectativa reflexiva de: “*Yo hago lo que tu quieres si tu haces lo que yo quiero*”, sino mas bien, “yo hago lo que tú quieres si tú haces lo que yo he conseguido que tú debas hacer”, ya que en caso de un conflicto no podríamos plantear una expectativa reflexiva de: “*yo no hago lo que tu quieres si tu no haces lo que yo quiero*”, porque podría suponer perder toda legitimidad de poder sobre la policia.

Dicho esto y en continuación de este concepto original de “**Cibernética policial**”, planteamos como **Décima Tesis**:

- La **Cibernética policial**, la planteamos primariamente como una incidencia en la propia proactividad como sistema de policia que se observa diferenciado, tal y como venimos formulando anteriormente, y secundariamente, en consecuencia a esta proactividad sistemática primaria, la planteamos como la comprensión del gobernar en busca de proactivos comprendidos desde una filosofía de protección humana y su diligencia social desde sus componentes sociales para el orden, paz y convivencia en sociedad. La podríamos definir como una proactividad aplicada para diferenciarla de la proactividad de la policia como sistema. Por lo tanto **por un lado**: Una incidencia en la propia proactividad (**proactividad sistemática**) que debe suponer unas adaptaciones sistemáticas al entorno por procesos de “**autoestructuración por optimización diferenciada**”: **Diferenciada**, porque se acepta el principio de irreducibilidad sistema/entorno (la complejidad del sistema de poder/policia se reduce por una diferenciación sistemática en la observación) que pasa a situarlos como sistemas que se observan; **Optimización**, porque se acepta el principio de la observación sistemática del entorno para la adaptación estructural (el sistema policial desde una observación diferenciada puede desencadenar el estímulo para adaptaciones de los propios sistemas de poder formal); **Autoestructuración**, porque se acepta

el principio de adaptación desde una observación diferenciada reducida sistemáticamente para su propia proactividad sistemática. Unas adaptaciones desde una observación diferenciada sistemáticamente que deben fundamentarse en términos humanocéntricos para la comprensión del gobierno de la seguridad como humana (tal y como incorporamos anteriormente, como la esencia de este paradigma).

**Y por otro lado:** con el concepto de cibernética en la actuación policial hemos perseguido consecuentemente, desde el pensar del gobernar, promover una incidencia en la proactividad de los elementos sociales para su orden y convivencia pacífica (**Proactividad aplicada**). Esto nos ha situado a contemplar como fundamental: El **lenguaje operativo**, comprendido este concepto, no como un simple medio para intercambio de información, sino que en su sentido sistemático como comunicaciones operativas que constituyen unas formas sociales. El lenguaje que constituye una policía que “aterriza y despegas” para ejecutar decisiones funcionalmente tomadas en una escala superior del sistema político desde un monopolio de poder legal, por muy cerca que este la policía en un espacio y tiempo, su lenguaje no se constituye operativamente desde estructuras de poder legitimadas en la periferia o lo que diferenciamos como el escalón inferior del sistema político “El público”. Por lo tanto, si lo que estamos persiguiendo es una real aproximación de la policía a los intereses de las personas, su lenguaje requiere un medio estructural óptimo para constituirse como cercano e integrado a “El público”, es precisamente este medio estructural de interacción social, que puede generar expectativas proactivamente de pensar una intervención policial que comprende estados de gobierno no solo funcionalmente aplicando normas, sino estructuralmente promocionando activos sociales para el bienestar, seguridad y calidad de vida. Unos activos, desde una mirada biológica social, a la que nos hemos aproximado, suponen el equilibrio y relativizan la biología del vivir (autopoiésis) con la biología del convivir. Tal equilibrio de naturaleza social del ser humano requiere de una estructura

sociopolítica óptima para darse una promoción favorable de los activos de la libertad del vivir con la responsabilidad moral y voluntaria del convivir, que cada vez menos requiera de una responsabilidades impuestas y coercitivas, que han demostrado ser insostenibles aún que necesarias y fundamentales como muro de contención, a veces muy costoso. Esta proactividad podría suponer un equilibrio en lo establecido desde otras perspectivas que convencionalmente han comprendido por un lado, un liberalismo desde lo individuocéntrico y la promoción de libertades, y por otro, un intervencionismo social desde la imposición de responsabilidades sociales. Tal equilibrio requiere comprender estructuralmente formas cibernéticas de regulación y no hacerlo solamente funcionalmente, coincidiendo con lo que establecen algunos promotores del comunitarismo cuando critican estos dos posicionamiento en términos absolutos, e invitan a considerar un equilibrio relativo, marcando como fundamental un medio estructural necesario para producir tal equilibrio y contrarrestar en cierta manera, las posiciones dogmáticas a favor de una promoción de *“virtud social”* y *“moral voluntaria”*.

**Formulaciones:** El gobernar para una proactividad desde la cibernética en la actuación policial, considerando el medio estructural óptimo de interacción, nos genera expectativas de una transición del **“Gobierno de la imposición al Gobierno de la seducción”**. Hemos pensado el concepto de la seducción como una proyección funcional implícita para un fin socioestructural como objetivo integrador restaurativo. Se constituye como lenguaje integrador que considera operaciones comunicativas desde su dimensión funcional a la vez que desde su dimensión socioestructural, es decir considera el medio estructural óptimo para lograr un equilibrio. La seducción a cambio de la imposición nos genera expectativas de un gobierno que no solamente comprende estados de más o menos regulación funcionalmente, sino estructuralmente y esto automáticamente incluye una inteligencia sistemática dirigida a lo sociopolítico que enfoca móviles del poder, y no solamente jurídica como sistema

funcional convencionalmente a lo estructural. El monopolio del poder debe llegar a todas partes y lo hace, pero no es tan eficiente para permanecer como significativo en cada una de ellas, "Aterrizo de vez en cuando y se va", porque por su naturaleza autopoiética sistemática le mueven siempre otros asuntos autorreferencial puestos en juego en una dimensión sistemática política distinguida en un escalón superior de la política. El concepto de la imposición lo contemplamos como un lenguaje funcional que resulta eficaz para responder y proteger las expectativas sobre el entorno, pero resulta incapaz de reconocer las causas y el fenómeno social de tal conflicto porque no se ocupa de ello y no forma parte de sus códigos autorreferenciales. Se constituye desde la funcionalidad de sus efectos y no forma parte de sus códigos reconocer el fenómeno social causante como algo legitimado en un conjunto de leyes biológicas sociales sistemáticas. Planteada esta lectura, se nos han generado expectativas de tesis que inclinan un gobierno de imposición hacia un gobierno de seducción desde este paradigma de la cibernética en la actuación policial que parte de una inteligencia dirigida a lo socioestructural, es decir, al medio estructural favorable donde gobernar incidiendo proactivamente (proactividad aplicada) en los elementos de orden social para la convivencia considerando interdisciplinariamente. Esto nos lleva a formular una

**Onceava tesis:**

- Gobernar comprendiendo estructuralmente un medio óptimo para el equilibrio proactivo en promocionar activos sociales desde la interdisciplinariedad para la paz y convivencia social, no puede encajar en la actualidad, desde lo concebido convencionalmente por un lado, como libertades individuales y por otro, como responsabilidades sociales, sino que precisamente desde el equilibrio y relatividad entre ambas que solo puede ser posible desde un medio estructural favorable. Tal equilibrio creemos que puede girar alrededor de los siguientes tres ejes sinérgicos, que comprenden el gobernar tanto funcionalmente como estructuralmente (sociopolíticamente):

**1. Reconocer la acción coercitiva como instrumento fundamental:**

Lo hemos determinado como un lenguaje necesario para corregir o contener situaciones comunicativas sistemáticas desfavorables (protección de las expectativas sobre el entorno). No obstante siempre debe plantearse como instrumento y nunca confundirlo con la finalidad. Si lo hacemos estaríamos alimentando paradójicamente la necesidad negativa de este lenguaje coercitivo (esto englobaría un cierto funcionalismo del derecho como instrumento aún que concebido como incompleto y paradójico, por ello el derecho en sí solo no puede resolver esta paradoja desde su funcionalidad y requiere de llevar implícito una comprensión de lo político como sistema de poder con un análisis socioestructural integrado y significativo para conectar la acción restaurativa (seducción) que vemos en el siguiente punto)

**2. Incorporar implícitamente en la acción coercitiva, la acción restaurativa:**

Con esto hacemos referencia a la seducción (tal y como lo hemos explicado arriba), Para seducir hay que utilizar un lenguaje a medida (concepto punto 1) a la vez que inducir y persuadir al comportamiento deseado desde expectativas favorables a ello en el entorno, comprendido funcionalmente y socioestructuralmente (generar el medio estructural adecuado). Pensamos que la eficacia del proceso restaurativo es directamente proporcional a la eficacia en el proceso coercitivo en la protección de situaciones favorables del entorno. Es decir si los medios coercitivos no son suficientes o son inadecuados no motivamos la seducción hacia el proceso restaurativo tal i como planteamos este concepto.

**3. Reconocer la acción interdisciplinar desde lo humanocéntrico en el pensamiento de la actuación policial como proactiva desde raíz antes que impositiva/seductiva desde la superficie:**

---



Con esto apuntamos a dimensiones biológicas del desarrollo humano y sus manifestaciones e interacciones socio-afectivas, creativo-expresivas y emotivo-volitivas, sobretodo focalizadas a los niños y los más jóvenes en congruencia a sus sensibilidades biológicas evolutivas. Promover proyectos **proactivos** a niveles primarios en este sentido de estimulación biológica desde la interacción social favorable, la educación en entornos comunitarios cooperativos, la valoración del entorno y auto percepción en este, la participación para la consecución de objetivos, la prevención de la violencia desde impactos negativos medioambientales, entre muchas otras, son ejemplos de intervención en un plano nuclear productivo. Una dimensión que hemos contemplado para proteger vulnerabilidades sistemáticas desde una filosofía de seguridad humana que no pretende situar la policía como omniabarcadora, sino como diagnosticadora y protectora de intereses humanos en equilibrio a la promoción de sus “*virtudes sociales*”. A modo ejemplo, no se trata de hacer de profesor ni educador, pero quizás sí hacer una valoración objetiva de algún aspecto del sistema educativo desde sus carencias en cubrir necesidades, que con el rigor científico necesario, pueda demostrar que desembocan en fenómenos tratados desde códigos delincuenciales, el mismo ejemplo lo podríamos aplicarlo a otros ámbitos de la vida. Tanto el valor positivista como natural que caracteriza este eje planteado, sitúa a la policía como cercana a las necesidades de las personas y para las personas de forma significativa a la vez que seductiva en el entorno sistemático social, porque su lenguaje se constituye y comprende socioestructuralmente, y no solamente funcionalmente desde la aplicación del derecho como códigos de un sistema jurídico que comprende funcionalmente.

En el capítulo 5 de nuestro trabajo lo hemos dedicado a explorar de forma multidisciplinar referencias y perspectivas desde estudios del poder y el método para nuevas formas de gobierno, nuevas formulas jurídicas y democráticas para la regulación desde el experimentalismo democrático, así como perspectivas centradas

en el estudio de la eficiencia en la gestión de los recursos públicos como algo fundamental para la sostenibilidad de cualquier propósito. De la lectura que hemos extraído de estas aproximaciones planteamos la treceava y catorceava conclusión.

Como **Doceava Tesis:**

- Las referencias en este campo de estudio coinciden en reconocer la fuerza y coerción como acción fundamental, aun que ésta, debe permanecer siempre en un segundo plano como amenaza de fondo. A su vez sitúan el poder como algo que puede estar en todas partes y no solo en un centro de control, generando expectativas de prácticas de gobierno nodales que capacitan e integran el conocimiento con la experiencia localizada desde las comunidades, constituyendo en sí un valor democrático participativo integrador avanzado. En este mismo sentido el experimentalismo democrático sitúa la participación y la flexibilidad como clave en determinar nuevas prácticas de gobierno adaptadas a nuestra sociedad compleja actual, no obstante generan expectativas de malas prácticas participativas si estas tienden a convertirse en selectivas o exclusivas a determinados actores sociales. Por último, en esta línea de expectativas de prácticas de gobierno un tanto pragmáticas, las referencias en este campo plantean como fundamental la figura de **los jueces catalizadores, algo que supone una cierta difuminación de la línea que separa el poder ejecutivo del judicial**. Es decir un nuevo paradigma para el poder judicial en supervisar aspectos procedimentales intrínsecos y no solamente conflictos externalizados.

Y como **Treceava tesis:**

- Hemos comprendido que para sostener cualquier proyecto de gestión de recursos públicos, una buena forma podría ser inspirarse en un espíritu empresarial, que no debemos confundir con privatizar servicios, sino promocionarse en un mercado competitivo en la eficiencia y eficacia para cubrir necesidades desde móviles técnicos objetivos consolidando los recursos materiales, logísticos y sobre todo humanos en base a esta dinámica. Una dinámica, que por los propios

móviles que se constituyen en su mercado de acción, podría contrarrestar los móviles políticos partidistas convencionales que en cierta manera pueden llegar a controlar dicho mercado.

Por último, en el capítulo 6 de este trabajo hemos propuesto 4 ejes básicos y generales elaborados desde la lectura y el análisis de todas las exploraciones llevadas a cabo en nuestra investigación. Sobre estos pensamos que puede girar la construcción de todo un baraje de aspectos técnicos y estratégicos diversos que creemos que ayudaran a consolidar la esencia, la estructura, la organización y la motivación de una práctica policial orientada para contextos humanocéntricos, que sume esfuerzos en el campo del estudio de una policía más próxima y cercana a las personas. Por tanto como

**Catorceava Tesis:**

- Establecemos 4 ejes, que de forma didáctica nos referimos como 4'Ds, son: **Descentralización Autoestructurada** de la policía como sistema; **Democratización Dinámica** de los procesos participativos comunitarios como finalidad y no simple instrumento; **Desmonopolización evaluativa** de la rendición de cuentas de la práctica policial; **Despolitización competitiva** del mercado donde la policía ofrece sus servicios y garantiza la convivencia proactivamente. Son ejes sinérgicos entre ellos desde una perspectiva de orientar la actuación policial en contextos humanocéntricos que podríamos decir que se sustentan en el principio de una “*sociedad activa*”, los valoramos más por las expectativas que se puedan construir sobre estos en futuras examinaciones que por el contenido que rellena cada uno de ellos, el contenido lo hemos presentado como una simple liberación de la imaginación que puede servir como ejemplo o no, para comprenderlos mejor y sobre todo para futuras exploraciones y extensiones más enfocada al ámbito técnico y estratégico.

Con ello hemos conectado el termino policía con lo humanocéntrico **“Policía Humanocéntrica”** como título del capítulo 6, nuestra intención no es presentar un modelo policial, no buscamos una asimilación modélica, sino, escapar de la semántica convencional del concepto “Policia de proximidad” y “Policia comunitaria” que en cierta manera muestran retórica por su sentido epistemológico en el fondo, y generar expectativas para orientar el estudio y examinación en este paradigma que dejamos como infinito y con posibilidades de futuras y humanocéntricas conclusiones. Hemos buscado ser originales en nuestro estudio, asumiendo todos los riesgos que ello conlleva, pero nos satisface habernos aproximado a entender una serie de fenómenos que han mantenido confusa el concepto de la actuación policial como cercana a las personas y planteada etimológicamente como de proximidad y comunitaria. Algo que nos ha requerido de una exploración multidisciplinar para entender su naturaleza y determinar una serie de lecturas. **Todo nuestro trabajo, solo tendría validez si partimos de valores éticos inmovibles que entienden la policía como un servicio público para analizar, procesar y actuar de la forma más eficiente, eficaz y objetiva resolviendo problemas en beneficio de bienestar y calidad de vida de las personas, ante un reto de sociedad actual compleja.**

No podemos finalizar este trabajo, sin hacer referencia a algo que hemos ido teniendo muy claro en la medida que hemos avanzado nuestra investigación y lo planteamos como una **Última y fundamental Conclusión:**

- Es un error pensar que acercar la policía a la personas es estrictamente ablandar los medios coercitivos legítimos de los que dispone, permitir libertades sin forjar “*virtudes sociales*”, son formulaciones muy útiles para disputar unos intereses en un sistema político y ideológico, pero si se hace con cierta irresponsabilidad social, lo que hacemos es acercar la hipocresía a las personas. No se trata de renunciar a los medios coercitivos o ablandarlos, sino de hacer que estos se entiendan mejor, como necesarios para proteger las expectativas sobre el entorno

social, pero sobretodo, como un muro de contención de un forjado de lazos proactivos, con el propósito continuo de prescindir algún día de su grueso. Cuando tratamos de promocionar la policía como próxima o comunitaria enfocando estrictamente ablandar los medios, nos arriesgamos a perjudicar las expectativas sobre el entorno, y el entorno en términos Luhmaniannos, irrita y genera adaptaciones de todo sistema social. Ablandar los medios coercitivos es una cuestión evolutiva social, cuando el valor más apreciado en una sociedad actual como lo es la libertad individual por un lado, y la responsabilidad social por otro, dejen de considerarse en términos absolutos y se sometan a la absoluta relatividad desde la promoción y ejercicio equilibrado entre ambas, quizás tendrá más sentido y fundamento sociológico adaptar los medios coercitivos. No obstante, tal equilibrio requiere un medio estructural óptimo para producirse, y la respuesta a esta necesidad estructural la hemos encontrado, desde nuestras exploraciones y formulaciones en: **La comunidad, no como un medio de interacción de individuos comprendidos desde su libertad, sino como un medio de interacción óptimo, de individuos comprendidos desde la necesidad de promocionar sus virtudes sociales.** Hemos comprendido que la comunidad como medio estructural para la diligencia y regulación asociativa, constituye el valor estructural más valioso para la promoción de lazos de “*capital social*” en términos de Putnam, R. o Coleman, J. y de “*buena sociedad*” en términos de Etzioni, A. y eso no es simple y convencional cuestión de ser más liberal, o por lo contrario más intervencionista pensando funcionalmente, sino que pensar sociopolíticamente el poder, y generar expectativas de equilibrio de estos dos conceptos. Pensar funcionalmente enfrenta las dos posiciones, por un lado la de libertad, y por otro la de responsabilidad, alimentando ideologías, en cambio, pensar socioestructuralmente puede relativizar estos dos conceptos y conciliarlos en una relación equilibrada, que se sostiene desde la proactividad en el fenómeno biológico social humano del vivir desde virtudes del convivir, y ésto, no es

cuestión de imponer normas simplemente sino de promocionar un “*orden moral voluntario*” en términos de Etzioni, A. Es en este paradigma donde puede producirse una policía cercana a las necesidades de las personas.

## 9. Bibliografía

Aguado, V.: *“La seguretat com a sistema al servei de la ciutadania”* en revista catalana de seguretat pública núm. 17. EPC, 2006.

Albaladejo, T.: Textualidad y comunicación: Persistencia y renovación del sistema retórico (La *rhetorica recepta* como base de la retórica moderna), en Antonio Ruiz Castellanos, Antonia Viñez Sánchez y Juan Sáez Durán (coords). *Retórica y texto*, Universidad de Cadiz, Cadiz, 1998. pp.3-14.

Alkire, S.: *“A conceptual framework for human security”* en Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity CRISE: University of Oxford, 2003. P.49.

Argueta, R.: *Policía, prevención, capital social y comunidades en El Salvador* en revista *Policía y seguridad pública*, ISSN 2225-5648, Vol. 1, Nº. 1, 2011 pp. 153-174

Arnold, M.: *“teoría de sistemas”, nuevos paradigmas: Enfoque de Niklas Luhmann.* Revista paraguaya de sociología. Año 26 n 75. 1989. paginas 51-72.

Arriaga, E.G.: *La teoría de Niklas Luhmann*, centro de investigación desarrollo e investigación educativa (CIDIE), Universidad Autónoma del estado de México, 2003, pp. 277-311.

Baena, G.: *“El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana”* en Revista digital del proyecto Miillenum estudios prospectivos, México, 2004.

Ballbé, M.: *“Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)”*. Editorial Alianza universidad, Madrid 1983.

Ballbé, M., padrós, C.: *Estado competitivo y armonización europea: los modelos norteamericano y europeo de integración*, editorial Ariel, 1997.

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

Ballbé, M., Martínez, R.: Soberanía dual y constitución integradora: La reciente doctrina federal de la Corte Suprema norteamericana, editorial Ariel, Barcelona 2003.

Ballbé, M.: “Prólogo a la edición española: Seguridad humana: Del estado anómico al Estado regulador” en Hood, Ch., Rothstein, H. y Baldwin, R.: El gobierno de riesgo, ed. Ariel, 2006, P. 52-53.

Ballbé. M.: “El futuro del derecho administrativo en la globalización: entre la Americanización y la Europeización” en Revista de administración pública nº 174, 2007, pp. 215-276

Barcelona, J.: *El sistema policial español desde el prisma competencial y funcional. Actualidad y perspectiva de futuro, en el modelo policial y sus retos de futuro*, Institut d’estudis autonòmics, escola de policia de Catalunya, Barcelona, 2000, pp.167-187.

Bayley, D: *Community policing: a report from the devil’s advócate*. En Green, J.R., y Mastrofski, S. D. M: *Community policing: Rhetoric or Reality?* Ed. Praeger, Nova York, 1988.

Barry, B.: *Teorías de la justicia*, Editorial Gedisa, Barcelona 1995. Original: University of California Press, 1989.

Beccaria, C.: *De los delitos y de las penas*, ed. Losada, Buenos Aires, 1999.

Berggruen, N., Gardels, N.: *Gobernanza inteligente para el siglo XXI*, Editorial Taurus, Madrid, 2012.

Bertalanffy Von, L.: *Teoría general de los sistemas*. Editorial fondo de cultura económica. México. 1976.



- Bisquerra, A.: *Educación Emocional y bienestar*, editorial Praxis, Barcelona 2000.
- Bradshaw, J.: "The concept of social need" en *New Society* nº 19, 1972, pp. 640-643.
- Braithwaite, J.: *Crime, shame and reintegration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.
- Braithwaite, J.: *Restorative Justice and Responsive Regulation*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Braithwaite, J.: "Methods of power for development: Weapons of the Weak, Weapons of the strong" en *Michigan journal of international law*, 26(1), 2004, pp. 297-330.
- Brogden, M., y Nijhar, P.: *Community Policing: Nacional and International Models and Approaches*, ed. Willan Publishing, Reino Unido, 2005, p. 27.
- Brown, W. B., Moberg, D. J.: *Teoría de la organización y la administración: Enfoque integral*, editorial Limusa, México, 1990.
- Buzan, B., Waever, O. y Wilde, J.: *Security: A new Framework for analysis*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1998, p. 29.
- Calzada, A.: *Aproximación a los correlatos Biologicos de la agresividad y violencia humana*, *Revista neurologia, neurocirugia y psiquiatria* 40 (4), 2007, pp.114-121
- Canyelles, J. M.: *responsabilidad Social*, *Revista de contabilidad y dirección*, Vol. 1, 2011, pp.77-104.
- Capell, J., M.: *L'actuació policial: Causes de nul.litat*. *Revista catalana de seguretat pública* nº 23, 2010, 145-155.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Capell, J., M.: *Ser policía*, Plataforma editorial, Barcelona, 2011.

Carillo, N.: *Algunas consideraciones para definir a la policía como una organización eficiente: planificar la función policial*, Capítulo criminológico: revista de las disciplinas del Control Social, ISSN 0798-9598, Vol. 36, Nº. 1, 2008, págs. 69-92

Castells, M.: *La era de la información, volumen 1 la sociedad red*. Alianza. Madrid 1999.

Castiñeira, A.: *El espacio público en una sociedad democrática*, Revista catalana de Seguretat pública, 27, 2014.pp.41-48.

Christie, N.: "Conflicts as property" en British Journal of Criminology nº 17, 1978, pp. 1-15.

Cohen. J, Sabel. C.F.: "Directly deliberative Polyarchy", en European Law Journal 3, 1997, pp.313-342.

Coleman, J.: "social capital in the creation in of human capital" en American Journal of Sociology nº 94, 1988, pp 95-120.

Corsi. G., Esposito. E., Baraldi. C.: *Glosario sobre la teoria social de Niklas luhmann*, editorial Anthropos del hombre, mexico, 1996.

Costantino, G.: *Las políticas de seguridad en Argentina: los límites de la autonomía policial*, Revista de ciencias sociales, ISSN-e 1696-7348, Nº. 63, 2014.

Covey, S.: *Los 7 hábitos de la gente altamente efectiva: La revolución ética en la vida cotidiana y en la empresa*, editorial Paidós, Barcelona, 1997.

Crawford, A.: *The local governance of crime: Appel to community and partnerships*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1997.

Crawford, A, y Lister, S.: "The Patchwork Shape of reassurance policing in England and Wales: Integrated local security quilts or frayed, fragmented and fragile tangles webs?" en Policing: An international journal of police strategies and management nº 27, 2004, pp. 413-430.

Curbet, J.: *Inseguridad Global, seguridad Mundicéntrica*, Revista catalana de Seguretat pública, 24, 2011. pp.13-25.

Curbet, J.: *Un món insegur: la seguretat en la societat del risc*, Editorial CCG, Girona, 2011.

Darnaculleta, M.: *Autoregulacion y derecho público: la Autoregulación regulada*, ed. marcial pons, Madrid, 2005.

De Giorgi, A.: *Tolerancia Cero: Estrategias y practicas de la sociedad de control*, Editorial Virus, Barcelona, 2005.

De Rojas, F.: *Cuestiones para una reformulación del servicio de policía local*, Revista General de Derecho Administrativo, ISSN-e 1696-9650, Nº. 29, 2012.

Domenech, G.: *Descentralización administrativa y experimentalismo democratico*, en Cuadernos constitucionales de la catedra Fadrique Futió Ceriol nº 52/53, pp. 43-67.

Dorf, M.C., Sabel, C.F.: "A constitution of democratic experimentalism", en Columbia Law Review, vol. 98, 1998, pp.267-473.

Drahos, P.: "The regulation of public goods" en Journal of international Economic Law, 7 (2), 2004, pp. 321-339.

Drahos, P.: *Intellectual property and pharmaceutical markets: A nodal governance approach*, en Temple Law Review, 77, 2005, p.401-424.

Doyal, L., y Gough, I.: *Teoría de las necesidades humanas*, ed. Icaria, Madrid, 1994.

Eberhardt, M.L.: *Las formas participativas y deliberativas de la democracia: ¿superando la crisis de la representación?* La balsa de piedra: revista de teoría y geoestrategia iberoamericana y mediterránea, ISSN-e 2255-047X, Nº. 10, 2015.

Elias, M. J., Steven, S. E. y Friedlander, B.S.: *Educación con inteligencia emocional*, editorial Debolsillo, Barcelona, 2003

Etzioni, A.: *La sociedad activa: Una teoría de los procesos sociales y políticos*, editorial Aguilar S.A, Madrid, 1980.

Etzioni, A.: *La nueva regla de oro: Comunidad y moralidad en una sociedad democrática*, editorial Paidós, Barcelona 1999.

Etzioni, A.: *La tercera vía hacia una buena sociedad: propuestas desde el comunitarismo*, Editorial Trotta, Madrid, 2001.

Fernández, C.: *El poder en la policía: El funcionamiento de las redes de poder en las organizaciones policiales*, Tesis doctoral, director Manuel Martín Fernández, Universidad de Barcelona, Barcelona, 2001.

Fernández, C., J.; Yñiguez, A.: *Gestió estratègica de la policia: Organització de l'eficiència en el treball policial*, editorial Punto rojo libros, SL, Sevilla, 2014.

Fernández, J.P.: *Seguridad Humana*, tesis doctoral dirigida por Dr. Manuel Ballbé, departamento de derecho público y ciencias Histórico-jurídicas, Barcelona, 2005

Fernández, j. P.: *La seguridad Humana*, editorial Ariel, Barcelona, 2006

Foucault, M.: *Historia de la sexualidad*, Volumen 1, Siglo XXI, Buenos Aires, 2005.

Foucault, M.: *Microfísica del poder*. Editorial Edissa, Madrid, 1980.

Frankl, V.: *el hombre en busca de sentido*, editorial herder, Barcelona 1999.

Freeman. R. E.: *“Strategic Management: A Stakeholder Approach”*, en Cambridge University Press, New York, 2010.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

Freund, J.: *Sociología de Max Weber*, homo sociologicus ediciones península, Barcelona, 1986.

Fuentes, J. R.: *Alemania, un modelo de policía y seguridad para europa*, editorial Cedecs, Barcelona, 2002.

Fuentes, J.R.: *La seguretat i prevenció a l'administració local, en règim jurídics dels governs locals de Catalunya*, directores: Judith Gifreu i Font i Josep Ramón Fuentes i Gasó, editorial tirant lo Blanch, valencia, 2009.p 937-950.

Geneyro, J., C.: *La democracia inquieta: E. Durkheim y J. Dewey*, editorial Anthropos, México, 1991.

Gifreu, J.: *La gestió de la qualitat a l'administración local, en règim jurídics dels governs locals de Catalunya*, directores: Judith Gifreu i Font; Josep Ramón Fuentes i Gasó, editorial tirant lo Blanch, valencia, 2009.p 449-473.

Gil, A.J.: *Competencia local en materia de Policía y Régimen Jurídico de los Cuerpos de Policía Local*, Tesis doctoral dirigida por Jesús Angel Fuentetaja Pastor. Universidad Nacional de Educación a Distancia (2014).

Gimenez, P.: *El derecho en la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann*, J.M. Bosch editor, S.A. Barcelona, 1993

Goldsmith, A.: Necessary but not sufficient: The role of public complaints procedures in police accountability, en Stenning, P: Accountability for criminal justice, Selected Essays. Toronto, 1995, Pag.110-134

Goldstein, H.: "improving policing: A problema-oriented approach" en Crime and Delinquency nº 25, 1979, pp. 236-258.

Goldstein, H.: *problema-oriented policing*, ed. McGraw-Hill, Nueva York, 1990.

Goleman, D.: *Inteligencia emocional*, editorial Kairós, Barcelona, 1996.

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Goleman, D.: *Inteligencia social: la nueva ciencia de las relaciones humanas*, editorial círculo de lectores, Barcelona, 2007.

Gómez, J.J.: *La Academia Europea de Policía (CEPOL)*, Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de seguridad pública, ISSN 1136-4645, Nº 25, 2001, págs. 51-60

Götz, V.: *El modelo policial del estado federal alemán ante los retos de la cooperación europea, en el modelo policial y sus retos de futuro*, Institut d'estudis autonòmics, escola de policia de Catalunya, Barcelona, 2000, pp.83-95.

Green, J., R.: *“La policía de proximidad en estados unidos: Cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía”*, edición en castellano: *una selección de “criminal justice 2000”* Rosemary Barberet y Jesús Barquín, 2006, pp. 349-424.

Greven, M.: *“some considerations on participation in participatory Governance”* en Kohler-Koch, B. y Rittberger, B.: *“Debating the democratic Legitimacy of the European Union”*, edición Rowman Littlefield Publishers, Maryland, 2007 pp. 233.

Guijarro, M.C.: *De la identidad individual a la identidad colectiva en la obra de Driss Chraïbi* Tesis doctoral dirigida por Doina Popa-Liseanu. Universidad Nacional de Educación a Distancia (2014).

Gutierrez, H.: *Biología social: Una mirada sistémica comprensiva biológica*, en Rev. Mad. Nº 23, 2010, pp. 38-42.

Harvey, D.: *Urbanismo y desigualdad social*, Editorial siglo XXI, Madrid, 2007. Original: Edward Arnold (Publishers) Ltd., Londres, 1973.

Held, D.: *“Cosmopolitanism: Globalisation tamed”* en Review of international studies nº29, 2003, pp. 465-480.

Held, D.: *Modelos de democracia*, Editorial alianza, Madrid y Polity Press Ltd, 2007.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

Hernández, B., y Varela, S.: *Psicología social aplicada e intervención psicosocial*, ed. Resma, Tenerife, 2008, p. 88-89.

Hobbes, T.: *Leviatán*, ed. Alianza, Madrid, 2002.

Hough, M., Jackson, J., Bradford, B.: *¿De qué depende la legitimidad de la policía?* Revista para el Análisis del Derecho, ISSN-e 1698-739X, Nº. 4, 2013, 27 págs.

Jakobs, G.: *Sociedad norma y persona en una teoría de un derecho penal funcional*, Cuadernos civitas, Madrid, 1996.

Johnston, L., y Shearing, C: *Governing security: exploration in policing and justice*, ed. Routledge, Londres, 2003, p.40.

Kerbo. H.R.: *Estratificación social y desigualdad: El conflicto de clase en perspectiva histórica, comparada y global*, Editorial McGraw-Hill/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S.A.U., Madrid, 2003

Keyes, C., L.: *“Social Well-Being”* en *Social Psychology Quarterly* nº 61, 1998, pp.121-140.

King, M.: *El sistema policial de Inglaterra y Gales: Tendencias de cambio, en el modelo policial y sus retos de futuro*, Institut d'estudis autonòmics, escola de policia de Catalunya, Barcelona, 2000, pp.113-129.

Kitchen, V.: *“From security to well-being: A critical reflection on the meaning of security”* en *International Affairs Journal at Trinity College and the University of Toronto* 3, 2001, pp.3-7.

Koofi, A.: *“Nosotros los pueblos: Informe del milenio”*, ONU, 2000.

***La Reinvención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial***

---

Kreintner, R. y Kinicki, A.: *Comportamiento de las organizaciones*, editorial McGRAW-HILL/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S.A.U./IRWIN, Madrid, 1997.

Landa, L.N. *"cibernetica y aprendizaje: Pedagogia cibernetica"*, buenos aires: Editorial paidós, 1977.

Lasén, M.: *La Policía de Proximidad en Europa*, Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de seguridad pública, ISSN 1136-4645, Nº 25, 2001, págs. 61-84

Leaning, J., y Arie, S.: *"Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition"* en CERTI Crisis and transition Tool kit, 2000.

López, J.M., Lostao, E.: *La filosofía moral y la propuesta de Amitai Etzioni en la nueva regal de oro*, en Arbor revistas CLXV 652, 2000, pp 657-669.

Luhmann, N.: *Sistema jurídico y dogmatica jurídica*, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1983

Luhmann. N.: *El amor como pasión*, editorial península, Barcelona, 1985.

Luhmann, N.: *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*, Ediciones paidós ibérica, S.A. Barcelona, 1990.

Luhmann. N: *La ciencia de la sociedad*, editorial Anthropos, mexico, 1997.

Luhmann, N.: *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, Editorial Trotta, 1998.

Luhmann, N.: *La realidad de los medios de comunicación*, Editorial Anthropos, Barcelona, 2000.

Luhmann, N.: *El derecho de la sociedad*, Editorial Herder, Mexico, 2005.



*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Lukes, S.: *El poder*, Editorial siglo XXI, Madrid, 2007.

Mack, A.: *El concepto de seguridad humana*, en Papeles nº 90, 2005, pp 11-18.

Maravall, J.M.: *El control de los políticos*, Santillana Ediciones generales, S.L. Madrid, 2003.

Martín, M.: *La profesión de policía*, Centro de investigaciones sociológicas, colección 111, Madrid, 1990.

Martín, M.: *Policía, profesión y organización: Hacia un modelo integral de la policía en España*, en revista española de investigaciones sociológicas REIS 59, 1992, pp 205-222.

Martín, M.: *Mujeres policía*, Centro de investigaciones sociológicas, colección 134, Madrid, 1994.

Martín, M.: *La policía local ante una nueva cultura profesional*, Cuadernos de trabajo social nº 7 universidad complutense de Madrid, 1994, pp 165-178.

Martínez-Carrasco, C.: *Postmodernidad y derecho público*, en centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 2002.

Martínez, R.: *Armas ¿Libertad americana o prevención europea?*, editorial Ariel, Barcelona 2002.

Marzo, L., Sala, J., Abarca, M.: *La educación emocional en la práctica educativa de primaria*, Revista pedagogía, Bordón, Vol.54, nº 4, 2002, pp. 505-518.

Maslow, A.: "A Theory of Human Motivation" en *Psychological Review* nº 50, pp.370-396.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Maturana, H.R.; Varela, F.J.: *Autopoiesis And cognition: The Realization of the living*, editorial redel, 1980.

Maturana, H.R.: *El arbol del conocimiento: Las bases biologicas del conocimiento humano*, editorial Debate, Madrid, 1999.

Maturana, H.R.: *Desde la biologia a la psicologia*, editorial lumen, Buenos Aires, 2003

Maturana, H., Varela, F.: *De maquinas y seres vivos: Autopoiesis la organización de lo vivo*, en Editorial universitaria sexta edición, Santiago de Chile, 2006.

Maturana, H.: En <http://www.ecovisiones.cl/metavisiones/Pensadores/articulos.htm>. consulta agosto 2014.

Mazerolle, L y Ransley, J.: *Third party Policing*, Cambridge University Press., Cambridge, 2005, p.2

Menéndez. J. A., "La unión europea entre el constitucionalismo democrático y la gobernanza", en revista de estudios políticos, núm. 149, 2010, pp-47-85.

Mercado. P. "Experimentalismo democratico, nuevas formas de regulacion y legitimación del derecho", en Anales de la cátedra Francisco Suarez, 46, 2012, pp.37-68.

Merini, R., Sala, G. y Troiano, H.: *Desigualdades de clase, genero y etnia en educación*, en Sociología de la educación, editorial Pearson Prentice Hall, Madrid, 2003.

Merton, R., K.: *Teoría y estructura sociales*, editorial fondo de cultura Económica, México, 1972.

Mill, J.S.: *Comte y el positivismo*, editorial Aguilar Argentina S.A, Argentina, 1972.

Mill, J.S.: *L'utilitarisme*, edicions 62 S.A, Barcelona, 2005.

---

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Montoro, A.: *El funcionalismo en el derecho: Notas sobre N. Luhmann y G. Jakobs*, en Anuario de derechos Humanos. Nueva Época. Vol. 8, 2007, pp 365-374.

Morin, E.: *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Editorial Unesco. Paris. 1999.

Morrison, K.: *Marx, Durkheim, Weber: Las bases del pensamiento social moderno*, editorial popular, Madrid, 2010.

Murray, H.: *Explorations in Personality*, ed. Oxford University Press, Nueva York, 2008.

Normandeau, A.: *La organización de los servicios de policía en Canadá y en Quebec: Un modelo de policía autónomo, descentralizado... y comunitario!*, en *el modelo policial y sus retos de futuro*, institut d'estudis autonòmics, 28, Barcelona 2000.

Nozick, R.: *Anarquía Estado y utopía*, Editorial Fondo de cultura económica, Reimpreso México, 2012.

ONU, dependencia de seguridad humana, oficina de coordinación de asuntos humanitarios: *Teoría y práctica de la seguridad humana: Aplicación de la seguridad humana y el fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la seguridad de los seres humanos*, ONU, 2009.

Osborne, D. Y Gaebler, T.: *La Reinención del Gobierno: La influencia del Espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994.

Osborne, D y Plastrik, P.: *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, en Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, 1998.

Parker, S.K., Williams, H. M.: *Modeling the Antecedents of Proactive Behavior at Work*, en *Journal of applied Psychology*, Vol. 91. No 3, 2006, pp.636-652.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

Parsons, T.: *El sistema social*, editorial alianza, Madrid, 1984.

Pérez, C.: *Policia, seguretat pública i Dret*, Revista Mòn jurídic: butlletí del Col.legi d'Advocats de Barcelona, ISSN 1135-9196, Nº. 259, 2011, pág. 26.

Perrow, C.: *Sociologia de las organizaciones*, editorial McGRAW-HILL/INTERAMERICANA DE ESPAÑA, S.A., Madrid, 1991.

Pierr, A.: *Sociologia de Comte*, editorial península, Barcelona, 1986.

Pignuoli, S.: *Doble contingencia y orden social desde la teoría de sistemas de Niklas Luhmann*, en sociológica año 28 nº 78, 2013, pp.7-40.

PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): *“Nuevas dimensiones de la seguridad humana”*, Informe sobre desarrollo humano, ONU, 1994.

PNUD (Programa de las naciones unidas para el desarrollo): *“superando barreras: Movilidad y desarrollo humano”*, informe sobre desarrollo humano, ONU, 2009.

PNUD: *Política Integral y sostenibilidad de seguridad ciudadana y promoción de la paz social*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)– 1 ed. – San José, Costa.Rica, PNUD, 2010.

PNUD: *Informe regional de desarrollo humano 2013/2014, Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnosticos y propuestas para america latina*,PNUD, Nueva York, 2013.

Ponce, J.: *De la lucha contra las inmunidades del poder a la batalla por un buen gobierno y una buena administración mediante un dialogo fructífero*, Revista Gestión y análisis de políticas publicas, ISSN 1134-6035, Nº 11, 2014

Prieto, E.: *Teoría de sistemas, funciones del derecho y control, social: Perspectivas e imposibilidades para la dogmatica penal*, Revista DOXA 2000 nº23, pp265-285.

Prior, D.: *Eficiencia, eficacia y gasto público*, Revista de contabilidad y dirección. Vol. 13, 2011, pp.11-20.

Putnam, R.: *El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*, ed. Galaxia Gutenberg: Círculo de lectores, Barcelona, 2003.

Recasens, A.: *Las policías en Cataluña. La policía integral y su conexión con el resto de las policías, en el modelo policial y sus retos de futuro*, Institut d'estudis autonòmics, escola de policia de Catalunya, Barcelona, 2000, pp.209-231.

Recasens, A." *Polítiques de seguretat i prevenció a l'estat espanyol*". Revista catalana de seguretat pública núm. 11. EPC 2002.

Recasens, A.: *La seguridad, el sistema de justicia criminal y la policía, en Sistema penal y problemas sociales, coord. Roberto Bergalli*, editorial Tirant lo Blanch, Madrid, 2003, pp. 287-313.

Recasens, A." *La gestió de la seguretat ciutadana a las societats multiculturals*". Revista catalana de seguretat pública núm. 16. ISPC, Barcelona, 2006.

Recasens, A. "*la seguridad y sus políticas*". Editorial Atelier, Barcelona, 2007.

Reiner, R.: *Police accountability: Principles, patterns and practices*, en Reiner, R. y Spencer, S.: *Accountable policing: Effectiveness, Empowerment and Equity*, Londres, 1993.

Requena, J.: *Inmigración, ciudad y policía*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, ISSN-e 1138-9788, Nº. Extra 5, 94, 2001

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Requena, J.: *La Proximitat policial a la policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, entre el discurs i la realitat*, Revista catalana de seguretat pública, ISSN 1138-2465, Nº. 26, 2013, págs. 83-118

Rico, J. M., y Chinchilla, L.: *Seguridad ciudadana en América latina: hacia una política integral*, ed. Siglo Veintiuno, México, 2002, p. 102.

Robert, J.R.: *Sociobiología y psicología social*, Revista Reflexiones, ISSN-e 1021-1209, Vol. 25, Nº. 1, 1994

Roché, S.: *Réformer la police et la sécurité: Les nouvelles tendances en Europe et aux États-Unis*, ed. Odile Jacob, Paris, 2004.

Rodríguez, R.: *Policía Judicial. Especial referencia a la Policía Local como Policía Judicial (1)*, Diario La Ley, ISSN 1989-6913, Nº 7983, 2012.

Rodríguez, X.S.: *Sociobiología como teoría social*, Agora: Papeles de filosofía, ISSN 0211-6642, Nº 5, 1985, págs. 21-34

Ruiz, J.C.: *Policía y seguridad ciudadana en Canadá: De la fantasía de Disney a la repression*, en Colombo (Perspectivas Colombo-Canadienses), 2014, pp.28-56.

Sabel. Ch.F, Zeitlin. J.: *"Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU"*, en European Law Journal, vol 14, 3, 2008, pp.271-327

Santaella, M.: *Policía S.A*, Revista Cambio 16, ISSN 0211-285X, Nº. 1544, 2001, págs. 20-23

Scott. J., Sturm. S., "Courts as Catalysts: Rethinking the Judicial Role in New Governance", en *Columbia Journal of European Law*, vol.13, nº3, 2007, pp. 567-594.

Simon, J.: *Gobernar a través del delito*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2011.

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

Silverman, E.B.: *La Policía, els mitjans de comunicació i la seguretat pública. El cas de Nova York*, Revista catalana de seguretat pública, ISSN 1138-2465, Nº. 18, 2008, págs. 101-122

Soldevilla, P., Vivas, C.: *La gestión de costes en el sector público*, Revista de contabilidad y dirección, Vol. 13, 2011, pp.61-76.

Steiner, P.: *La Sociologie de Durkheim*, editorial La Découverte cop, Paris, 2000.

Strauss, L.: *Derecho natural e historia*, editorial Circulo de lectores, Barcelona, 2000.

Thompson, G.: *Needs*, ed. Routledge, London, 1987.

Torrente, D.: *El poder azul: Estructura y funcionamiento del control policial*, Tesis doctoral dirigida por Dr. Manuel Martín Fernández, Departamento de sociología y Metodología de las ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, 1994.

Torrente, D.: *La sociedad policial: Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*, Centro de investigaciones sociológicas CIS, Madrid, 1997.

Toval Martín, L, "*Sistema de seguridad español y modelos policiales comparados*", en Fundamentos de investigación criminal, instituto universitario general Gutierrez Mellado, madrid, 2007. en [http://iugm.es/uploads/tx\\_iugm/FUNDAMENTOS\\_\\_INV\\_\\_CRIM\\_01.pdf](http://iugm.es/uploads/tx_iugm/FUNDAMENTOS__INV__CRIM_01.pdf)

Tilley, N.: *Community policing, problema-oriented policing and intelligence-led policing*, en Tim Newburn: Handbook of policing, ed. Taylor y Francis Routledge, New York, 2011.

Urteaga, E.: *La teoría de sistemas de Niklas Luhmann*, en Revista internacional de filosofía, Vol XV, 2010, pp301-317.

Vallés, A.: *Inteligencia emocional: Aplicaciones educativas*, Editorial EOS, Madrid, 2000.

Vidales, C.: "Seguridad ciudadana, políticas de seguridad y estrategias policiales" en *Estudios penales y criminológicos*, vol. XXXII., 2012, pp. 469-502.

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Vilatarsana, A.: *“La necessitat de construir un sistema de Policia per a Catalunya” La coresponsabilitat del món local per aconseguir-ho*, Tesis doctoral dirigida por Dra. Martínez i Quirante, Roser, Departament de dret públic i ciències historicojurídiques, Universitat Autònoma de Barcelona. 2015.

Villagomez, A.J.: *“Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana”*. Ed. Ara solis. A Coruña 1997.

Virgili, X.: *La sociedad policial, de Diego Torrente*, en Revista Catalana de seguridad pública 4/1999, Barcelona, 1999, pp 151-157.

Vivian B. lord, *“Swedish police selection and training: issues from a comparative perspective”*, *policing: An International Journal of police strategies management*, vol.21 Iss: 2, pp. 280-292.

Von Beyme, K.: *Teoría política del siglo XX de la modernidad a la postmodernidad*, Alianza universidad S.A, Madrid, 1994.

Warr, P.: *Work, unemployment and Mental Health*, ed. Oxford Science Publications, Oxford, 1987.

Watzlawick, P., Beavin, J.H., Jackson, D.D.: *Teoría de la comunicación humana*. Editorial Herder. Barcelona. 1981.

Weber, M.: *la política como vocación: en el político y el científico*, ed. Alianza, Madrid, 1998.

Wiener, N: *cibernética y sociedad*. Editorial sudamericana. Buenos aires 1969.

Wiener, N: *Cibernética*, Guadiana publicaciones, Madrid 1971.



*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. "Broken Windows" en *The Atlantic Monthly*, 1982, pp.29-37.

Wood, J., y Shearing, C.: *Pensar la seguridad*, ed. Gedisa, SA, Barcelona, 2007.

Zeitlin, L., y Mpoumou, D.: "No hay seguridad humana sin igualdad de género" en *Social Watch Women's Environment & Development Organization (WEDO)*, 2004.

Zadek, S.: *El camino hacia la responsabilidad Corporativa*, Harvard Business Review América latina, 2005.

Zedner, L.: "The concept of security: an agenda for comparative analysis" en *Legal Studies* nº 23-1, 2003, pp 153-175.

Zehr, H.: *Changing Lenses*, Scottdale, Herald Press, Pensilvania, 1990.

**Algunas consultas normativas básicas:**

Constitución Española, 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Ley 4/2003 de 7 de abril, de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña.

Ley 16/1991, de 10 de julio de las policías locales.

Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad de Cataluña «Mossos d'Esquadra».

**Paginas web:**

<http://www.sfo.gov.uk>, **Serius Fraud Office (Reino Unido)**

<http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us>, **National Crime Agency (Reino unido)**

<http://www.policia.es>, **Cuerpo nacional de policia (España)**

<http://mossos.gencat.cat>, **Mossos d'Escuadra, policia de la generalitat de Catalunya (España)**

<http://www.bcn.cat/guardiaurbana/es>, **Guardia Urbana, policia de Barcelona (España)**

<http://www.cityoflondon.police.uk>, **City of london police, Londres (Reino Unido)**

<http://www.rcmp-grc.gc.ca>, **Gendarmerie Royale du Canada/Royal Canadian Mounted Police (Canada)**

<http://www.suretequebec.gouv.qc.ca>, **Sûreté du Québec (provincia de Québec, Canada)**

<http://www.police.vd.ch>, **Police Cantonale Vaudoise, (Suiza)**

<http://www.polcom-vd.ch/>, **Les Polices Communales Vaudoises recrutent, Canton de Vaud (Suiza).**

<http://www.afp.gov.au>, **Australian federal Police (Australia)**

<http://www.nyc.gov>, **New York Police Department, Nueva York (Estados Unidos)**

<http://www.lapdonline.org>, **Los Angeles Police Department, Los Angeles (Estados Unidos)**

*La Reinención de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del  
gobierno de la actuación policial*

---

<http://www.torontopolice.on.ca>, **Toronto Police Service Toronto, (Ontario, Canada).**

<http://www.ville.quebec.qc.ca/police>, **Police Ville de Québec, (Québec, Canada).**

<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/police-quebec/services-police/desserte-policiere/six-niveaux-service.html>. **Les six niveaux de services policiers en fonction du nombre d'habitants, Ministère Sécurité publique Québec, (Canada)**

<http://www.ontpd.com>, **Ontario (city) police, (Ontario, Canada).**

<http://www.opp.ca>, **Police Provinciale de l'Ontario (Ontario, Canada)**

<http://www.cityofmanchestern.com>, **Manchester City Police (Reino Unido)**

## **Agradecimientos**

Ha sido un placer tratar con los directores de mi tesis, a los que agradezco enormemente la buena atención recibida, inmediatez para la resolución de mis dudas e inquietudes, y sobre todo por su confianza, que ha adquirido un valor añadido para la consecución de mis objetivos, en especial al profesor Josep Ramón Fuentes i Gasó. Realizar este trabajo me ha supuesto una implicación no solo académica, la naturaleza de este tipo de proyectos suele necesitar del sacrificio en otros ámbitos de la vida cuando se lleva a cabo de forma compaginada con las necesidades y responsabilidades familiares, circunstancias personales y responsabilidades laborales. Esto significa que un proyecto académico de esta naturaleza seguramente para muchos compañeros ha traspasado y traspasa el ámbito académico en sentido estricto, y pasa a estar presente en el día día a nivel familiar, de amistades e incluso laboral. En mi caso, así ha sido, para hacer posible mi proyecto académico me he alimentado del buen compañerismo y consideración en lo laboral, de los ánimos y consideración de mis familiares y amistades y ante todo, de la paciencia, apoyo incondicional, sonrisa y amor de mi mujer y mi hijo “Gracias Valeria por todo tu esfuerzo, resulta de lo más bello sentir tu generosidad y como haces que las cosas sean más fáciles para mi, en lo emocional y en lo práctico”

En todo caso debo hacer un reconocimiento a todo aquello que de una forma u otra, me ha generado alguna experiencia, perspectiva, pensamiento o reflexión de provecho para mis tesis, por muy poca cosa que sea. Son tantas las situaciones que me han hecho reflexionar, sobre todo desde la experiencia como patrulla, que sería imposible determinar todos aquellos que han formado parte de mis reflexiones en los años que llevo trabajando, no porque tenga una larga trayectoria policial, sino más bien, significativa por la intensidad de reflexiones que he podido establecer entre los

sucesos desde los barrios y los conceptos investigados y formulados en esta tesis. Gracias a todos aquellos desconocidos de los que me he alimentado!

En cualquier caso debería empezar agradeciendo el criterio del tribunal que me ha nombrado policía Guardia Urbana de Barcelona, tras unas pruebas de selección y entrevista final, que llevaba deseando poder hacer prácticamente desde que tengo recuerdo de mi infancia. Una infancia que comenzó en mi país de origen, Marruecos, hasta los 13 años, edad con la que emigré con mi madre y hermano mayor a Barcelona en busca de mejor futuro, desde entonces y sobre todo a partir de la mayoría de edad, siempre he querido ser policía pero mi condición de extranjero no me lo permitía hasta que conseguí la nacionalidad española a los 28 años. Diez años, interminables, como mayor de edad y ganas de poder presentarme a ser policía, recuerdo que fueron años de momentos de ansiedad e impotencia, de querer y no poder. Sin embargo no fueron años perdidos, sino de formación académica que me ha permitido llegar en mejores condiciones a ello e incluso permitirme analizarlo y estudiarlo como lo he hecho en esta tesis doctoral que presento. Por ello estoy y siempre lo estaré, muy agradecido a mi madre Rabia, mis hermanos Karim y Hakima que me han ayudado siempre en lo que han podido, y sobre todo, a mi hermano mayor Khalid por cargar con gran parte de la responsabilidad sobre mí y mis necesidades de educación desde que era niño. Si no hubiese sido así, ahora no estaría escribiendo esto.

Ser policía, una profesión que no ejerzo solamente desde la responsabilidad profesional sino desde la mismísima vocación que la convierte en una pasión para mí. Una pasión que he vivido desde niño en casa, cuando me inspiraba en mi padre y me ponía sus uniformes y gorra para jugar al policía. Pienso que la vocación nace en casa, en el entorno familiar, en lo que ves y escuchas desde pequeño, por ello debo estar muy agradecido a mis padres por promover en mí esta vocación y en especial a mi

*La Reinvencción de la policía: Hacia un nuevo paradigma para el pensamiento del gobierno de la actuación policial*

---

padre Ibrahim por transmitirme valores fundamentales, como son las buenas prácticas y ética en cualquier parte del mundo, para estar a la altura de esta profesión.

Dicho esto, para concluir hare algunas referencias de agradecimiento algo más concretas, seguramente dejándome muchas: *“Gracias Jordi por solucionarme lo del índice y bibliografía!!; Gracias Murphy por la experiencia juntos y el concepto del IBM o IVM policial!!; Gracias amigos de TSH, Caporal F. y Agente L. por vuestra gran y humana labor policial, así como la oportunidad de formar parte de ésta junto a vosotros; Gracias a mis compañeros y amigos de la comunitaria GUB UT1 Ciutat Vella BCN por mi experiencia junto a vosotros, he aprendido y seguiré aprendiendo!!* A todos gracias por aportarme un crecimiento profesional que de una forma u otra, ha estimulado y sigue estimulando mis inquietudes en lo académico.

*A mi mujer Valeria y a mi Hijo Bruno Ali...*

*Gracias por vuestra sonrisa incondicional y vuestro amor, os quiero...*

*Fin, en Montgat, 21 de Septiembre de 2015, a las 22:41h*