

La sociedad policial es el primer estudio sociológico empírico sobre una organización en España. Como estudio modélico de Sociología de las Organizaciones analiza la estructura de una institución concreta, sus miembros, procesos de reclutamiento, socialización y cultura organizacional. Incluye un análisis pormenorizado del trabajo policial, así como un estudio agudo del poder, la estructura jerárquica, órdenes y normas. Explica los conflictos dentro de la organización y los procesos de desigualdad social existentes. Incluye un glosario y una bibliografía excelentes. El libro es en realidad un análisis del poder azul. La Policía es una institución en pleno cambio, dentro del proceso general de democratización del país. Durante cinco años el autor (un sociólogo no policía) ha analizado día a día una organización policial concreta, dentro de una gran ciudad española. Es una visión objetiva, desde fuera de la institución, realizada con una considerable inteligencia y una visión teórica profunda. Este libro se va a convertir en un clásico de la bibliografía de los estudios sociológicos de la Policía, así como de organizaciones complejas.

Diego Torrente es licenciado en Sociología por la Universidad Complutense, y doctor en Sociología por la Universidad de Barcelona. Durante varios años fue becario del programa de Formación de Personal Investigador del Ministerio de Educación. Es el primer sociólogo español Master en Criminal Justice Policy por la London School of Economics, en Gran Bretaña. Se ha especializado además en Estados Unidos; en la University of California Berkeley, y en el Institute for Social Research de la University of Michigan (Ann Arbor). Actualmente es profesor en el Departamento de Sociología de la Universidad de Barcelona, y en el Instituto de Criminología.

ISBN 84-7476-249-9



9 788474 762495

CIS



UNIVERSITAT DE BARCELONA

CIS

Centro de
Investigaciones
Sociológicas

La sociedad policial

Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía

La sociedad policial

Poder, trabajo y cultura en una
organización local de policía

DIEGO TORRENTE



Diego Torrente Robles

LA SOCIEDAD POLICIAL
PODER, TRABAJO Y CULTURA
EN UNA ORGANIZACION LOCAL
DE POLICIA



UNIVERSITAT DE BARCELONA

CIS

1997

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier procedimiento (ya sea gráfico, electrónico, óptico, químico, mecánico, fotocopia, etc.) y el almacenamiento o transmisión de sus contenidos en soportes magnéticos, sonoros, visuales o de cualquier otro tipo sin permiso expreso del editor.

Primera edición, octubre de 1997

© CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS
Montalbán, 8. 28014 Madrid

© En coedición con la UNIVERSIDAD DE BARCELONA

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

Impreso y hecho en España
Printed and made in Spain

Diseño: A UNO

NIPO: 004-97-016-4

ISBN: 84-7476-249-9

Depósito legal: M. 35.220-1997

Fotocomposición e impresión: EFCA, S. A.
Parque Industrial «Las Monjas»
28850 Torrejón de Ardoz (Madrid)

Para
Diego Torrente Navarro
In memoriam

INDICE

PREFACIO	9
CAPITULO 1. EL PODER AZUL	15
Sociología de la Policía	17
Modelos de análisis	28
Estructura policial	35
CAPITULO 2. CULTURA	41
Convertirse en policía	42
Valores y mitos profesionales	46
Lenguaje	57
Autopercepción e identidad	58
CAPITULO 3. ORGANIZACION	63
Fines y funciones	65
Desorganización policial	67
Estructura orgánica	81
CAPITULO 4. INTERVENCION	93
Control social	93
Situaciones y problemas	98
Actores y sus demandas	117
Actuaciones	130
CAPITULO 5. CONTROL	157
Ley y racionalidad	157
Control del riesgo	176
Ejercicio de la autoridad	182
Control de la organización	185
CAPITULO 6. DESIGUALDAD	189
Género y edad	190

Clases, minorías y marginación 202
Residencia 217

GLOSARIO 223

BIBLIOGRAFIA..... 241

INDICE DE TABLAS 259

PREFACIO

“Es imposible conocer el alma de un ser humano, su manera de sentir y pensar, antes de haberle visto ejerciendo el poder y las leyes”.

Sófocles, *Antígona*

Este libro trata de cómo se organiza, piensa y actúa la Policía. Es un análisis sociológico de organización, desorganización, y control social en la Cataluña de los años noventa. Se basa en el estudio empírico de las peculiaridades y contradicciones como organización e institución de un cuerpo de Policía Local (es decir, municipal) de una gran ciudad. El propósito es presentar su cultura, organización y comportamiento. El argumento central sostiene que las organizaciones de Policía se articulan en torno a tres imperativos: controlar el riesgo, mantener la A/autoridad y racionalizar los recursos. El primero es una condición básica, el segundo un mandato institucional, el tercero una necesidad organizacional. Las organizaciones de Policía pueden optar entre varias formas de responder a esos imperativos, cada una configura un modelo de organización policial distinto. Ese modelo y el origen social de sus “clientes” explican cómo la Policía define los problemas sociales y las respuestas que ofrece a la sociedad.

El mundo de la Policía resulta atractivo porque es como la vida: está lleno de conflictos, contradicciones y riesgos, pero sobre todo de realidades humanas. Trabaja con hechos crudos y simples donde se mezclan las miserias y virtudes de las personas. La Policía no resulta indiferente. Suele suscitar sentimientos apasionados y contrapuestos. Por un lado, se la suele mirar con recelo: cuando aparece es que algo importante va mal. Por otro lado, existe una ética y estética de lo policial. La Policía es la frontera entre el vicio y la virtud, la fuerza y el orden, la violencia y la convivencia, el poder y la justicia. Algo entre salvaje y civilizado convive en ella.

El presente libro está escrito por un sociólogo que vive y estudia desde dentro el funcionamiento de una organización de Policía. La Policía tiene un atractivo especial para la sociología. Incluso se diría que policías y sociólogos comparten aficiones comunes. Ambos coinciden en su voca-

ción callejera. Los/as policías son, en cierta forma, sociólogos/as aventajados. Se mueven en los espacios paradójicos y contradictorios de la sociedad; a medio camino de lo desviado y lo normal, de lo manifiesto y lo oculto.

El interés sociológico de la Policía es grande. Esta obra la analiza como *organización* y en su papel de *control social*. También como *profesión*, es decir, como trabajo experto. La aportación principal que realiza consiste en explicar su comportamiento a partir del modelo organizativo que sigue y del entorno social en que trabaja. En lo metodológico aporta un método sistemático para comprender las organizaciones, situaciones y actuaciones policiales. Destaca cómo la cultura y la percepción del riesgo, autoridad y racionalidad son los elementos organizativos claves para explicar las respuestas policiales. Más aún lo son las características sociales de las personas con las que entra en contacto.

Las Fuerzas del Orden representan el orden por la fuerza. Sin embargo, en las sociedades contemporáneas no son la forma de control principal ni actúan de forma aislada. El mercado, las organizaciones o la burocracia pueden ser más poderosas. El análisis del control social moderno es complejo y está lleno de contradicciones y tabúes. Por un lado, orden y control son condiciones para la existencia de la sociedad. Cuanto más compleja es la sociedad más control suele requerir. Por otro lado, una sociedad que cambia rápidamente necesita pautas de orden flexibles. Los valores de *libertad* y *democracia* tienden a hacer olvidar la importancia de los procesos de control social. Las personas necesitan sentirse libres y a la vez participar y estar integradas en un orden. El resultado es que ni la conformidad ni la desviación son totalmente aceptables.

La Policía tiene un trabajo complicado. Debe decidir continuamente qué elementos se apartan del orden social establecido. Más aún, debe saber qué es el orden. En las urbes existen definiciones contradictorias del orden. A diferencia de lo que ocurre en las películas policíacas, en la realidad resulta difícil distinguir entre el *bien* y el *mal*. Muchas veces ni siquiera está clara la utilidad de hacerlo. La capacidad social de rehabilitar a los "malos" y sobre todo de eliminar la marginalidad que los crea es bastante limitada. Moverse entre policías —o contra ellos/as— es deslizarse en el filo de la moral, la Ley o las costumbres. En ocasiones, lo desviado es un indicador excelente de una sociedad incapaz de integrar o interesar a grandes sectores de población. La trastienda suele decir más del establecimiento que el escaparate. El análisis de lo normal a través de lo anormal está en la tradición sociológica, desde Marx hasta Freud.

Otro aspecto fundamental es la Policía como organización. Puede considerarse como un caso paradigmático de antiburocracia y, en ese sentido, de desorganización. Lo primero es que es una organización contra la desorganización. Eso le hace estar abocada a un entorno caótico donde se producen tensiones fuertes entre la lógica racional-burocrática y la operativa. También existe la tensión entre medios (ilegítimos) y fines (legítimos). Otra característica es la imposibilidad de lograr sus fines (mantener el or-

den y acabar con el delito). La Policía es una organización imposible. Eso comporta dificultades para definir metas, tomar decisiones, y evaluar su eficiencia y eficacia. Otra característica es que tiene y precisa gran autonomía en la base de la organización. Eso dificulta el control y aumenta la posibilidad de corrupción.

Como profesión, la Policía realiza tareas complejas donde intervienen multitud de variables, y caben respuestas dispares. Goza de gran discrecionalidad que le otorga no sólo la Ley sino la propia naturaleza de su trabajo. A pesar de ello está marcada por una triple dependencia: de sus "clientes" (la población), del poder judicial, y de los/as políticos profesionales. Eso la diferencia de otras profesiones que se desarrollan en el seno de organizaciones complejas o del Estado. La Policía mantiene muchos de los rasgos que definen las teorías de las profesiones modernas (dominio de un campo, poder, autonomía, influencia política y cultural). Sin embargo, existen otros elementos que contrastan: ausencia de un cuerpo de conocimientos propio, separación entre el ejercicio privado y público de la seguridad, ausencia de una estructura corporativa, sindicalización o indefinición de sus competencias laborales. En cualquier caso, la Policía aporta un ejemplo paradigmático donde una profesión mezcla los conocimientos con el empleo de la fuerza.

La Policía española es una de las instituciones menos estudiadas. Esa ausencia contrasta con su importancia para comprender aspectos fundamentales de la sociedad contemporánea. En países como Gran Bretaña, Francia o Estados Unidos, los estudios sobre la Policía hace años que tienen un lugar importante en la bibliografía sociológica. Basta recordar la Escuela de Chicago. Las relaciones de la Policía con la comunidad, con el aparato jurídico, discrecionalidad, actuaciones, poder, profesión, organización o violencia son temas clásicos de la investigación social. En el entorno español, lejos de ese panorama, la Policía es una gran desconocida y un tabú. Cuarenta años de dictadura explican buena parte de ese tabú.

Los grandes debates policiales actuales en España son de tipo corporativo, están relacionados en especial con aspectos políticos y jurídicos. Preocupa la estructura, competencias y plantillas definitivas de Cuerpos nacionales, autonómicos y locales. Obsesiona lo que se ha bautizado como "el modelo" policial, así como el diseño del "mapa" policial del Estado que se inicia con la transición política. También se dan vueltas a las siempre difíciles relaciones entre la administración de Justicia y la Policía. Llama la atención que todos son aspectos estructurales y políticos sobre los que la Policía tiene poco control; sin embargo, apenas existen debates sobre lo que sí controla: su trabajo cotidiano. Se echan en falta debates sobre los nuevos problemas sociales, la evolución del delito, la inseguridad, la relación con la población, la eficacia y eficiencia, el control democrático, la seguridad privada o incluso sobre su papel. Curiosamente se utiliza el término "modelo policial" en el sentido de grandes estructuras de Cuerpos pero no en el de funcionamiento organizativo, tareas o rela-

ción con la población. Se discute el modelo y no la realidad. Eso es paradójico.

Quizás para compensar esa tendencia, de todas las perspectivas posibles sobre la Policía, el presente libro trata de comprender cómo se organiza y trabaja. Diversos autores han puesto de manifiesto la capacidad de las organizaciones para crear el orden social (Guillén 1991; De Miguel 1990; Mayntz 1963; Perrow 1992). Yo parto aquí del análisis del trabajo de una Policía Local de un municipio en un cinturón metropolitano. Explico la organización a partir de las situaciones que atiende, personas que contacta, y respuestas que produce. La perspectiva es la que adoptaron hace veinte o treinta años los estudios policiales que criticaron el modelo racional-burocrático. Utilizo la metodología usual en aquellos trabajos: la observación de los encuentros cotidianos con la población.

El libro está dividido en seis capítulos. El primero introduce a las tradiciones teóricas de la Sociología de la Policía y explica las aportaciones de esta obra. El capítulo segundo analiza los símbolos, ritos, mitos, valores e ideologías profesionales que conforman su manera de entender los problemas y de posicionarse delante de ellos. El capítulo explica cómo se llega a policía, los ritos de iniciación, y los procesos de socialización de nuevos/as miembros. Dedicó un espacio a explicar la forma en que los/as policías construyen su propia identidad social y los términos en que se plantean sus conflictos de roles. También comenta el origen y usos del argot policial. Contrasta esos datos con las teorizaciones de la cultura policial y los explica a partir de necesidades institucionales.

El capítulo tercero proporciona una visión de las características de la Policía como organización. Ilustra esas características presentando la estructura orgánica y el funcionamiento del cuerpo estudiado. La Policía ofrece un marco sugerente para reflexionar sobre el mito de la racionalidad de las organizaciones. Se presta atención a la dirección, toma de decisiones, control, definición de objetivos, y desorganización. También presenta el entorno institucional y de poder en el que se maneja la Policía y los conflictos que se producen dentro de esa red de instituciones con las que interactúa. El cuarto capítulo estudia el trabajo policial en la calle. Analiza las situaciones que afronta, las personas que participan en los encuentros cotidianos con las patrullas, así como las respuestas que producen. Clasifica las escenas sociales que atiende según su naturaleza problemática de ilegalidad, desorden o desasistencia. Ofrece elementos para estudiar la definición de problemas policiales.

El capítulo quinto describe la organización del control policial. La Policía responde a principios burocráticos para racionalizar los recursos, mantener la autoridad y controlar riesgos. Esa organización peculiar del control condiciona las respuestas policiales. También analiza brevemente el control interno —el control de los controladores—. El capítulo sexto discute las dimensiones sociales de la acción policial. Presenta a los “beneficiarios” y “destinatarios” del control policial. Analiza su relación con la población. Comprueba el papel de la Policía en relación a las desigualda-

des sociales. Utiliza como variables independientes género, edad, clase social, minorías y residencia. El libro incluye un glosario con terminología policial y una bibliografía comentada.

El estudio se refiere a una Policía Local de una ciudad grande de Cataluña. En el libro se utiliza el nombre ficticio de *Guardia Urbana de Vilacases* o *GUV*. El municipio es representativo de las problemáticas urbanas de una gran ciudad española. Pero en cierto modo esta Policía es algo excepcional, pues mantiene un nivel considerable de dinamismo, apertura y capacidad de innovación policial. Cuando se realiza la investigación, la organización está en pleno proceso de transformación de una organización racional-burocrática a otra mixto-comunitaria. Eso resta nitidez a algunas conclusiones pero también permite estudiar el proceso de transformación. Hoy en día ese proceso se ha consolidado y los procesos de innovación se dirigen a mejorar y evaluar la calidad de los servicios.

La historia de la investigación se inicia en marzo de 1989 y culmina en febrero de 1994. Desde entonces ha pasado un tiempo en el que tanto el manuscrito como su autor han reposado y ganado en perspectiva. Mi trabajo ha sido pasional y apasionante. Las horas mejores las pasé patrullando junto con los/as policías. Todos/as fueron muy amables y me enseñaron mucho. Mi primer agradecimiento es pues para los/as guardias. No puedo citar a las casi cuatrocientas personas, pero sería injusto si al menos no mencionara a Conrado Fernández, Joaquín Sánchez, Juan Mediavilla, José García Morilla, Joaquín Grijota, Francisco de la Torre (Paco), Antonio Béjar, Enrique Salvador Marrades, Sebastián Prades y todos los demás. Un lugar especial en mi agradecimiento es para las mujeres-policía: Ana Fernández, Carmen López, Encarna Blanco, Luisa Más o Maite Rodríguez. También agradezco a Jesús Solores, entonces director del Área de Seguridad Ciudadana, su colaboración y apoyo. Un agradecimiento especial es para el Ayuntamiento de "Vilacases" que me acogió y para su Policía Local que me dio la oportunidad excepcional de conocer por dentro a la Policía. La investigación ha sido posible gracias a la financiación del Ministerio de Educación y Ciencia.

Mi mejor agradecimiento es para Manuel Martín Fernández quien, como Jefe de Policía, profesor de Sociología e intelectual entusiasta dirigió mi tesis doctoral. En todo momento y circunstancias me ha brindado su ayuda generosa. He contado además con el soporte y las ideas de Jesús M. de Miguel, uno de nuestros intelectuales más capaces, generosos e innovadores. La colaboración y sobresalientes comentarios de Josep (Pep) A. Rodríguez han sido decisivos. Juli Sabaté ha sido extremadamente generoso y me ha ayudado en todos los sentidos. He contado con el apoyo incondicional de Jaume Farràs en lo personal y en lo metodológico. Por ambas cosas le estoy muy obligado. Mi agradecimiento es también para Carmen Domínguez-Alcón por su inestimable colaboración para hacer de este libro una realidad. Estoy en deuda también con los distinguidos doctores que estuvieron en mi tribunal de tesis y cuyos comentarios han enriquecido este libro.

Agradezco al Centro de Investigaciones Sociológicas (el CIS) y a la Universidad de Barcelona el haber colaborado en esta publicación. Muy en particular agradezco el apoyo del Vicerrectorado de Investigación, la Presidencia de la División II, el Instituto de Criminología y el Departamento de Sociología. A la Lauden School of Economics le agradezco su ambiente intelectual y al profesor Robert Reiner sus agudos comentarios a mi trabajo. Desde el innovador Máster en Estudios Policiales (el MEP) de la Universidad de Barcelona he conocido a la élite intelectual de la Policía española y he podido contrastar numerosas ideas del presente libro.

He contado con las matizaciones y críticas de colegas tan excepcionales como Juan Manuel García Jorba o Jesús Planes, Gregorio Manglano, Manuel Moreno y Mercedes Moreno. Con José Luis C. Bosch, Ana Collado, Omar García Ponce de León, Pedro Gallo, Oscar Guash, Montse Juan, Nuria Rodríguez, Joan Bellavista y Carmelo Pinto. Con todos ellos he compartido la experiencia única de conjugar la amistad y la investigación.

A José María, Nuria, Marina, Juan Miguel, Montse, Neli y Nieves les agradezco su genial amistad. Pero han sido mi esposa Rosalina y también nuestro hijo, Guillem, quienes más han contribuido a realizar este libro. No sólo por su ayuda constante sino también por su entusiasmo y soporte anímico. En el otro lado, la tristeza me visitó con la muerte de mi padre. A su memoria imperecedera va dedicado el presente libro. A todos y todas mis mejores gracias.

DIEGO TORRENTE, Dr, MSc
Barcelona, verano de 1997

CAPITULO 1

EL PODER AZUL

La Policía es una de las instituciones-emblema de las sociedades contemporáneas. Todas las sociedades desarrollan funciones policiales pero ésta, tal como las conocemos hoy, es reciente. La Policía contemporánea surge en el siglo XIX ligada al capitalismo y a la urbanización. Está conectada con instituciones jurídicas, políticas, económicas o asistenciales conformando el orden social industrial. Como la historia de España, la de su Policía es un caso llamativo por la conexión prolongada con el Ejército (Ballbé 1983). Policías y militares (o más bien militares-policías) han escrito capítulos cercanos de la historia de España. El poder escribe la historia pero no escribe ni habla sobre sí mismo. La consecuencia es que las Policías españolas son unas desconocidas pero representan realmente *el poder azul*.

El secretismo, la jerarquía, falta de crítica, de transparencia, insolidaridad y otros valores autoritarios son herencias del pasado reciente español que cuesta desarraigar de las instituciones. Sin embargo, se han dado avances sorprendentes en poco tiempo. Los años de la transición política conocen un cambio en la imagen y legitimidad. Existen intentos teóricos para definir una Policía *democrática* en contraste con la *franquista* (Ballbé 1983, Curbet 1986, Rico y Salas 1988). Se buscan modelos en el extranjero. Cataluña, por ejemplo, recibe la influencia de los modelos canadienses de Quebec basándose en su similitud política (Rico 1983). Muchos de esos estudios suelen identificar lo *profesional* con lo *democrático*, conceptos que contraponen a lo militarista. Según esos trabajos, una Policía democrática o profesional acepta su dependencia judicial y política, reclama cierta autonomía y persigue la racionalización. Por el contrario, el modelo militarizado responde a los valores y disciplina del ejército clásico. Los esfuerzos de esos años permiten realizar la "transición policial" española. Se trata de un proceso traumático, desorientado e inconcluso en el que todavía está por definir nítidamente la Policía del futuro (Martín 1990: 93).

Uno de los hitos legislativos y políticos del período se produce a mediados de los años ochenta con la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En opinión de muchos profesionales es una ley deli-

beradamente poco clara y que apenas esboza trazos del mapa policial de la democracia. El terrorismo y el embrollo político que supone reajustar los cuerpos y plantillas infladas a un Estado de Autonomías han pospuesto lo más importante: orientar el trabajo policial diario. Sin embargo, las reformas que se llevan a cabo indican que priman los modelos racional-burocráticos y de Policía-función-del-Estado sobre los orientados a producir servicios al ciudadano y atenuar diferencias sociales. La tendencia en países avanzados es que, además de hacer cumplir la Ley o mantener el orden, la Policía se cultive como instrumento con fines sociales. Son cuerpos con una visión social amplia, generan investigación, conocimiento sobre su entorno, sobre sí mismos y ofrecen productos innovadores en una sociedad de servicios¹. Ofrecen respuestas a problemas nuevos como el medio ambiente, la salud pública o las nuevas minorías étnicas.

Las reformas integrales que demanda la sociedad española en temas de seguridad pasan por conocer cómo son y funcionan las Policías. El hermetismo es uno de los problemas más serios para la modernización de las Policías. Las Policías españolas escriben poco sobre ellas mismas y lo hacen para sí. Eso les limita su capacidad para conocerse, autocriticarse y mejorar. Los estudios internos del Ministerio del Interior sobre la Guardia Civil o el Cuerpo Nacional de Policía apenas trascienden. Fuera de los canales de los Cuerpos, lo habitual es que sean no-policías los que escriben sobre Policía —este trabajo es un ejemplo—. Resulta llamativa la ausencia de agentes en espacios de debate público, congresos no corporativos, medios de comunicación o en la Universidad². Eso aleja a la institución de la vida de los ciudadanos y de sus problemas.

Sin embargo la culpa no es sólo de la Policía. La Universidad se ha preocupado escasamente del tema. Los juristas son los que muestran un mayor interés y realizan aportaciones históricas y jurídicas. En general esos trabajos resaltan los aspectos institucionales. Parten del paradigma de la Policía como aparato del Estado y enfatizan los aspectos formales de la institución. Recientemente los estudios toman un enfoque más organizacional y sociológico con los trabajos de Manuel Martín y Jesús M. de Miguel sobre la profesionalización, modelos de organización o procesos de feminización (Martín 1990; 1992; 1993; 1994a). Queda todavía mucho para entender la forma en que la Policía toma sus decisiones cotidianas y cómo conecta con la sociedad. El presente libro va en ese sentido al tratar sobre su organización y las decisiones cotidianas que la articulan

¹ Este modelo no es generalizable más allá de algunos países desarrollados. David H. Bayley descubre una tendencia mundial a reducir las actividades policiales a sus aspectos estatales (Bayley 1990).

² En castellano las referencias a lo femenino quedan supuestamente englobadas a través del uso del género masculino. Sin embargo, en el estudio de la Policía, el control social o la desviación, lo femenino cobra una importancia particular precisamente por su ausencia, a pesar de que "Policía" lo es. Resulta engorroso emplear sistemáticamente la fórmula del "os/as" para salvar las cuestiones de género, por ello este texto toma la opción de utilizarlas sólo en contextos donde su uso cobra un especial significado social.

con la sociedad. Antes de detallar con más precisión los objetivos y método se dedican las siguientes páginas a presentar las aportaciones de la Sociología de la Policía. Esta disciplina la conecta con la sociedad a la que sirve. Eso le hace estar en relación estrecha con al menos tres disciplinas: la sociología de las organizaciones, del control social y la desviación, y de la Criminología. A lo largo del libro se amplían algunas de esas aportaciones particulares.

SOCIOLOGIA DE LA POLICIA

En Estados Unidos y Gran Bretaña principalmente, la Sociología de la Policía es una disciplina con una base etnográfica, histórica, comparativa y teórica sólida. En éstos y otros países los estudios sobre la Policía hace años que tienen un lugar destacado en la literatura sociológica. La discrecionalidad policial, las relaciones con la comunidad, el papel en el control social, el poder, la profesión, la organización, las relaciones con el aparato jurídico o la violencia son tópicos ya clásicos de investigación. Esa tradición de investigación ha llevado a elaborar *modelos de Policías*. Los modelos policiales son combinaciones de variables sociales, políticas, económicas y organizacionales que clasifican y explican conjuntamente su realidad. La gestión, concepción del orden, estilo de trabajo, relaciones políticas, con el público, o con otras instituciones, varían según el modelo que se adopte (Skolnick 1966).

Los criterios para clasificar modelos policiales varían según la perspectiva. Una de las más útiles la de quién define los objetivos de las organizaciones de Policía. Existen diferentes agentes sociales con capacidad para influir en sus prioridades; los/as políticos, el aparato judicial, la población, o los grupos de interés son algunos. Aunque los nombres varían de un autor a otro, la literatura internacional especializada distingue cuatro tipos de organizaciones policiales: tradicional, racional-burocrático, profesional y comunitario. En los últimos tiempos se habla de un quinto modelo híbrido que incorpora rasgos de todos ellos (Martín 1992).

Bajo el epígrafe de *organización tradicional* se reúnen las formas organizativas desde los orígenes modernos de la Policía hasta las primeras décadas de este siglo. Se caracterizan porque el liderazgo es fundamental. El carácter de la organización se modifica según las personas que están al frente de ella. La burocracia es pequeña y las líneas de mando son difusas. Son cuerpos que registran la influencia directa del poder político o están supeditados a él. Son Policías politizadas —y políticas— donde la influencia de la legalidad y el poder judicial es secundaria. La entrada en la organización se realiza desde posiciones laterales y abunda el favoritismo y la corrupción. También son organizaciones integradas en la ciudad porque son receptivas a las demandas de los grupos de presión local.

En los años cincuenta aumenta el interés por lograr un control policial más efectivo y moderno. Poco a poco se crea un *modelo de organiza-*

ción racional-burocrática de Policía. Es esa época se consolidan las grandes urbes con sus problemas sociales. Las mejoras y cambios tecnológicos en las telecomunicaciones abren perspectivas nuevas —se generaliza el teléfono, se introducen las emisoras—. En ese momento domina la perspectiva del *scientific management* y las Policías tratan de adaptarla a sus organizaciones. Parten del presupuesto de que un personal formado, un equipo moderno y formas organizativas similares a las empresas privadas logran mayor eficiencia y control sobre los agentes. Se piensa que la modernización de la organización es clave y se diseñan Cuerpos apolíticos, centralizados, racionales y burocratizados. Se crea el mito de las respuestas rápidas que hace que se generalicen los coches patrulla como estilo de trabajo.

Los primeros análisis científicos de la Policía se efectúan en estos años, en general desde dentro. Las obras de August Vollmer (1936) u O. W. Wilson y R. McCaren (1963) son los soportes intelectuales del modelo racional-burocrático. En sus comienzos algunos de esos autores llamaron a este modelo “profesional”. Comparte con éste —posterior en el tiempo— una aspiración de autonomía de funcionamiento que le hace concentrar mucho poder (Martín 1993). Aunque el ideal racional-burocrático no es propiamente profesional, sí es profesionalista y refuerza la dedicación y especialización.

Una Policía racional-burocrática incentiva el cumplimiento de la Ley más que el mantenimiento del orden. Cree que la Ley aporta racionalidad para definir el trabajo, control y legitimidad a la organización. Esta utiliza la legalidad para imponer un estilo de gestión y mentalidad burocráticas. El policía pasa a ser un funcionario que aplica la Ley. Eso no implica que la legalidad se aplique de forma automática ni que todas las leyes sean iguales en importancia. Más bien significa que, con mayor facilidad, es el policía y no el ciudadano quien invoca la Ley. El funcionamiento burocrático proporciona una inercia que hace más difícil la intervención de los criterios políticos. La orientación legalista hace que la influencia de los políticos en la organización sea menor que la de juristas y jueces. La Policía encuentra su identidad al marcar la diferencia entre los que hacen las leyes y los encargados de aplicarlas.

La organización racional-burocrática se basa en principios tayloristas. La organización racionaliza los procedimientos y funcionamiento interno con el propósito de cumplir la legalidad. Suelen existir departamentos de planificación que fijan los objetivos a alcanzar. La modernización se asocia con la idea de alcanzar los objetivos propuestos y optimizar recursos. Las estadísticas tienen un valor de control. El policía debe dar cuenta diaria de su trabajo y es evaluado con arreglo al trabajo que desempeña. Los criterios de evaluación giran en torno a la aplicación de la Ley. Se mide todo lo medible: tiempos de respuesta, número de multas de tráfico, identificaciones o detenciones. La organización invierte energía en disciplinar y conseguir de sus miembros un comportamiento estándar. La profusión de sanciones tiende a evitar la corrupción generalizada del cuerpo. Sin em-

bargo, la mayor presión sobre la población brinda un mercado de oportunidades para la corrupción pequeña e individualizada. Los responsables de la organización tratan de evitarla mediante la movilidad geográfica de los agentes.

Las relaciones con la comunidad son más distantes y frías que en la organización tradicional. Este estilo de trabajo favorece actuaciones más represivas y sancionadoras. Los agentes suelen ser más descorteses, distantes y no cuentan con todas las simpatías ciudadanas. La Policía actúa como si sólo hubiera un estándar de conducta en la comunidad y ve al público como una fuente potencial de delitos. En particular, las clases bajas son vistas como colectivos delincuentes. La presión sobre los delitos pequeños y el pequeño delincuente aumenta. Realizar muchas actuaciones con delitos menores permite además obtener mayor éxito con los de envergadura. Se pone más el acento en el comportamiento delictivo que en la amenaza que representa la persona. Las clases medias gozan de sus simpatías porque son gente honrada que no necesita delinquir para vivir. Los conflictos privados y las demandas de servicios personalizados de la población se tienen en cuenta sólo en la medida que impliquen violaciones de la Ley. El/la policía obtiene de la Ley la fuente de su autoridad. Un buen agente es aquel que desarrolla su papel de forma imparcial e impersonal. Subjetivamente distingue bien entre su rol como policía y como persona.

Las organizaciones que adoptan ese modelo están más burocratizadas y tienen un cuerpo de normas consolidado que regula las relaciones internas. Ese funcionamiento permite mayor objetividad en las recompensas y sanciones. Tienden hacia la especialización basada en unidades de lucha contra delitos específicos. Eso permite cierta movilidad horizontal y vertical de sus miembros. La especialización, a su vez, incentiva la contratación de personal mejor calificado, más técnico, y se invierte en formación profesional. La eficiencia y la especialización se estimulan mediante sueldos buenos y mayores diferencias salariales entre categorías. Como los funcionarios están bien pagados no suelen buscar trabajos adicionales.

El *modelo de organización profesional* se desarrolla a partir de los años 60. En general los Departamentos más grandes nunca se llegaron a profesionalizar de forma absoluta (Goldstein 1990: 8). Aunque su origen se confunde con el racional-burocrático, supone un primer paso para adaptar a la Policía a necesidades sociales concretas (Martín 1992: 216). Se basa en la autonomía del profesional que decide la solución más adecuada a partir de un conocimiento experto de los problemas. Este modelo comparte con el racional-burocrático la tendencia de hacer cumplir la Ley. La diferencia está en que aquél pone el acento en la autonomía de la organización como un todo, mientras que el profesional parte de la autonomía de los policías. El modelo profesional insiste en la selección y formación de los agentes como base de la eficacia policial (Martín 1990). Se persigue que sean éstos quienes diagnostiquen y den solución a los problemas. El profesionalismo se invoca a menudo como solución al conflicto entre mantener el orden y aplicar la Ley (Skolnick 1966: 235).

Las profesiones son grupos sociales organizados que monopolizan un sector de mercado mediante el control de un cuerpo de conocimientos exotéricos que venden al resto de la sociedad. Están legitimados/as socialmente como expertos/as y sus conocimientos como científicos. Las profesiones definen sus propios ámbitos de competencia, controlan el acceso de nuevos miembros, y ejercen determinados controles y prerrogativas sobre ellos/as (Martín-Moreno y De Miguel 1982). Una profesión es un espacio social con elementos simbólicos y de representación colectiva propios. En las últimas décadas las profesiones cambian su estructura y el modelo liberal clásico va perdiendo vigencia. Cada vez más los profesionales están en organizaciones complejas. La diferencia con otros grupos asalariados es que utilizan a las organizaciones para crearse posiciones de autonomía, poder y privilegio (Rodríguez 1991; Guillén 1991). Otro fenómeno contemporáneo es la abundancia de profesiones nuevas y semiprofesiones (Etzioni 1969).

El caso de la Policía, quizás la profesión más alejada de un modelo liberal, es interesante para la Sociología de las Profesiones. De acuerdo con el esquema anterior, una Policía profesional implica la existencia de un grupo con un control sobre un cuerpo de conocimientos teóricos y técnicos; una estructura corporativa; un sistema normativo colectivo, y una cierta capacidad de autorregulación. Ciertamente la Policía tiene algunas características que la asemejan a una profesión: mantiene un monopolio de mercado basado en la administración legítima de la fuerza, realiza actividades complejas, servicios personalizados, tiene autonomía en los procesos de toma de decisiones, capacidad discrecional, y toma decisiones difícilmente burocratizables que afectan de forma importante a la vida de las personas. Sin embargo, incumple otras características: no tiene un cuerpo de conocimientos propio, no está organizada de forma corporativa, actúa en una proporción de casos como Agente de la Autoridad y su razón última de ser es el uso de la fuerza.

El ideal profesional son unos/as policías autónomos, bien formados/as, que ofrecen servicios especializados, y reconocidos/as por la sociedad. La necesidad de mayor autonomía incrementa algunos conflictos. La autonomía profesional choca con su definición como Agente de la Autoridad judicial y su dependencia del poder político (Sabaté 1984; Brown 1981). Eso hace que vea como un freno a políticos, jueces e, incluso, a la propia sociedad (Martín 1992). La necesidad de expandir su oferta de servicios y mercado profesional le hace entrar en conflicto con otras profesiones. El modelo profesional se basa en el corporativismo más allá de una organización concreta. Eso incrementa el conflicto entre el policía profesional y su organización. Otra paradoja es que la búsqueda del prestigio profesional les acerca más a grupos de clase media y alta, y les aleja de los problemas de clases inferiores (Torrente 1992b: 376).

En las Policías españolas no existe, hoy por hoy, este tipo de cultura corporativa, y el incipiente sindicalismo las pone más cerca de sectores obreros que profesionales. En ese sentido, más que de profesionalización cabe ha-

blar de profesionalismo. Sin embargo, la aparición de las Policías privadas son un fuerte estímulo para que la pública desarrolle nuevas ideas si no quiere verse reducida a sus funciones más duras³. Manuel Martín (Martín 1990), o José M. Rico y Luis Salas (Rico y Salas 1988) creen que es posible una Policía profesional y dependiente del Estado⁴. De hecho el Estado es el mayor empleador de profesionales (Guillén 1991, Rodríguez 1991). Manuel Martín sostiene que la Policía puede desarrollar esquemas profesionales en un alto porcentaje de sus tareas. Lógicamente existe una dependencia del poder político y legal que, aun condicionando su modelo profesional, no tiene por qué ser un obstáculo.

En Estados Unidos e Inglaterra, el modelo de organización profesional se empezó a cuestionar en los años 60. Las críticas más fuertes provienen de los estudios que se dan avanzados los años 50. En general se centran en analizar sus actuaciones y estilos de trabajo a través de metodologías de observación de los procesos sobre el terreno. Las obras centrales, y ya clásicas, son de autores como Westley (1970), Skolnick (1966), Bittner (1967), LaFave (1965) o Reiss (1965). El clima social de los años 60 hace que hacia finales de la década se manifieste un descontento sobre la actitud de la Policía hacia los movimientos sociales, y se la acuse de racismo, alejamiento de la realidad o falta de respuesta a los problemas sociales de fondo.

Esas demandas incentivan la realización de cinco grandes macroestudios norteamericanos. Los estudios sobre el terreno evidencian los efectos negativos de la profesionalización. Esos trabajos muestran cómo la actuación de la Policía se basa principalmente en prácticas informales, que existe un nivel alto de discreción en ellas y que están influidas por presiones del público, corporativas, políticas y de determinados grupos de intereses. También se rompen otros mitos sobre la Policía: las patrullas en automóvil, el arresto y el sistema formal-penal son ineficaces; que realiza más funciones que la de luchar contra el delito; que el miedo y la percepción del orden tienen una componente fuerte subjetiva; o que necesita de otras instituciones para incrementar su eficiencia.

La *organización comunitaria* se basa en los estudios que se realizan en la década de los ochenta. En ellos se plantean temas nuevos como el análisis de la función, su responsabilidad social o relación con la comunidad local. La metodología se apoya en el estudio de las llamadas telefónicas de la

³ Las Policías privadas surgen como réplica a la eficiencia limitada de las públicas frente a los problemas de la seguridad. También como respuesta a la crisis fiscal del Estado. A diferencia de la seguridad privada, la pública tiene la obligación de proveer de servicios a toda la población y territorio. Los cuerpos privados cuentan con menos recursos y son menos capaces de afrontar los grandes problemas de la seguridad (Reiss 1985: 16). Atienden a sus clientes con servicios precisos, generalmente de seguridad pasiva y vigilancia de instalaciones. La actitud de las públicas es de cierta desconfianza y la colaboración es casi inexistente.

⁴ Manuel Martín, *La profesión de Policía* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas y Siglo XXI, 1990), 224 pp. José M. Rico y Luis Salas, *Inseguridad ciudadana y policía* (Madrid: Tecnos, 1988), 268 pp.

población. Esos trabajos toman la doctrina de las relaciones humanas y el interaccionismo (Goldstein 1990: 25). Llegan a la conclusión de que la comunidad es el mayor recurso de la Policía para la resolución de problemas. Se defiende un modelo policial comunitario basado en agentes bien formados, polivalentes, con una discreción amplia que busca alternativas a los problemas más allá de lo legal. Con el modelo comunitario se adopta un cierto carácter misionero. El contacto con los problemas de la población, su educación, la dinamización de ésta, la colaboración con otros organismos y la flexibilidad e imaginación en las soluciones caracterizan el modelo.

Se critican los talentos reactivos y pasivos de los estilos burocrático y profesional. Se acusa a este tipo de organizaciones de preocuparse más de los problemas internos que de los sociales⁵. Además, tienden a dar respuestas uniformes sin valorar circunstancias particulares (Goldstein 1990: 22). La tendencia a partir de ahora es profundizar en los límites de actuación de la Policía en una democracia. Se descubre que ésta no conoce los orígenes ni entiende la naturaleza profunda de los problemas que tiene que resolver. No existe una tradición de estudio ni un conocimiento acumulado sobre problemas sociales y, aún más, no sabe cuál es su función. Se mitifica el pasado y a la figura del policía de barriada que pasaba toda su jornada a pie en contacto con el vecindario.

El concepto de "comunidad" es impreciso. Existen numerosas teorías y definiciones de comunidad. Tienen en común connotaciones de territorialidad, lazos comunes e interacción social. Las sociología clásica contraponen comunidad y sociedad. Es difícil escapar a un cierto uso ideológico del término que iguala comunidad a vida natural o buena. Pero también la comunidad puede ser un medio para conocer los problemas más que un objeto de estudio. En términos policiales, la palabra tiene cuatro usos distintos: "orden natural" que la Policía asume y protege; servicio a la población; participación de la población local en su seguridad (Shapland y Vagg 1988: 4-6), y grupo de personas afectadas por un mismo problema (Goldstein 1990: 25).

El Estado desarrolla sistemas de control basados en la obediencia a reglas formales y aparta al individuo de su capacidad de autorregulación y autocontrol que queda en manos de instituciones y expertos. Las formas de regulación del comportamiento y control de la desviación de las comunidades quedan relegadas. Sin embargo, las críticas, el conflicto creciente, la diferenciación social cada vez más marcada y la crisis fiscal del Estado hacen recomendable acercar la institución a la comunidad⁶. Existen evi-

⁵ Para comprender el tipo de problemas de las Policías de las grandes metrópolis y su fe en un sistema comunitario ver la entrevista a Alan Webber, jefe de la Policía de Nueva York. Alan Webber, «La Policía de Nueva York en la encrucijada», *Previsión*, 6 (Ayuntamiento de Barcelona) (1991): 45-51.

⁶ Autores como Stanley Cohen sostienen que las nuevas formas de control comunitario no sustituyen a las tradicionales sino que se suman a ellas. Las instituciones dulcifican su apariencia pero también amplían su visibilidad y los colectivos a los que se dirigen (Cohen 1988).

dencias que apoyan la idea: los grupos primarios son más efectivos y baratos para la prevención y reabsorción del desviado; la efectividad del control formal depende del informal en gran medida; determinadas acciones indirectas en la comunidad, como eliminar las señales de desorden urbano, reducen los delitos y aumentan la percepción de seguridad (Goldstein 1990: 20).

La organización comunitaria da prioridad a mantener el orden por encima, incluso, de aplicar la Ley. Esta se utiliza para garantizar el orden más que para regular conductas. Se restringen las iniciativas del patrullero para aplicar la Ley y se favorece su capacidad para mediar en los conflictos sin involucrarse. En el fondo es un estilo de policía mínima. Se incentiva que los conflictos se solucionen por canales comunitarios. La Policía se mantiene al margen de las disputas privadas e intenta que sean resueltas por las partes. Incluso el delito real tiende a ser tratado como un asunto privado (Wilson 1968: 142). Se observa a distancia y se interviene cuando se desequilibra seriamente el orden público. Se toleran ciertas cuotas de actividades ilícitas. El peso de la Ley se utiliza sólo para el delito importante. La Policía decide la cuota de desorden que está dispuesta a tolerar. Ese estándar de orden y moralidad se convierte en una decisión política. El estilo comunitario exige contacto con la población para detectar a tiempo focos de conflicto. Las soluciones se buscan con el público y se hace lo que perjudica menos o lo que encuentra menos resistencia popular. En cualquier caso, el experto policial supervisa todo. La organización comunitaria aporta nuevas formas de organización del trabajo como la vigilancia por equipos o equipos de barrio. Se diseñan programas de actuación sobre problemas específicos de la comunidad.

Las limitaciones consisten en que las Policías con enfoque comunitario resuelven problemas puntuales pero no temáticas de fondo. También en que existen contradicciones entre la demanda de generalidad del modelo y la especialización que requiere la complejidad de los problemas sociales. A medida que el tamaño de la ciudad y sus diferencias sociales son mayores las dificultades aumentan. Las ciudades que mejor toleran este modelo son las pequeñas, con población homogénea y nivel social medio. En ciudades grandes la masificación y el anonimato favorece que se escapen al control policial amplias capas de la población. En comunidades con grupos heterogéneos y diferencias sociales acusadas este modelo funciona mal porque se dan demandas contradictorias. Si además existen tasas altas de delincuencia la opinión pública presiona hacia estilos de aplicación de la Ley más que comunitarios. Cuando el grado de conflictividad es mayor, las oportunidades del mercado delictivo también aumentan, y el agente tiene menor control sobre los conflictos. En estos casos, la mínima intervención y dejar que la comunidad solucione sus conflictos se hace difícil. La Policía entra en contradicción con los intereses de parte de estos sectores. La tendencia es acercarse a los intereses de la clase media y alejarse de los de las clases bajas que ven al/la policía como enemigo.

Otro problema del enfoque comunitario es que el control social infor-

mal tiene más capacidad para definir problemas que para prevenirlos o detenerlos. Sus respuestas son de tipo vecinal y estático, carecen de movilidad y globalidad. La comunidad se limita a la vigilancia del delito no organizado, es difuso y carece, por lo general, de líderes y organización. Además, algunos grupos sociales —varones, personas de mediana edad, comerciantes— tienen más capacidad de definición de la desviación que otros y operan bajo su propio interés⁷. Pero la mayor limitación es que la población tiene, en ocasiones, respuestas desmesuradas con los agresores. El miedo amplifica los prejuicios y discriminación de la sociedad. La Policía tiene que actuar, paradójicamente, como protectora de delincuentes en algunos casos (Shapland y Vagg 1988: 176-181).

El ideal de la conexión entre Policía y público es más fácil en sociedades rurales que urbanas. El control formal e informal en la ciudad son interdependientes y, al tiempo, antagonistas. El corporativismo policial se resiste a aceptar el poder del público y reivindica su independencia como condición para dar respuestas ecuanimes, aunque ignorarlo acrecienta su hostilidad⁸. Además, la Policía tiene una capacidad de incidencia limitada sobre el control informal. Partidarios del estilo comunitario, como Joanna Shapland y Jon Vagg, proponen resolver esas contradicciones mediante el control democrático de las Fuerzas del Orden por parte de la población (Shapland y Vagg 1988: 190-191).

Una organización de Policía comunitaria es difícil de gestionar y controlar. Aunque las normas legales no son suficientes para estructurar el funcionamiento, ayudan. Un cuerpo racional-burocrático traduce las Leyes en prioridades de actuación que llegan al policía a través de las directrices de actuación profesional. En el estilo comunitario, la prioridad es mantener el orden y no tanto aplicar la Ley. Las políticas de la organización van más en el sentido de dejar que sea el agente quien decida en cada conflicto. Un cuerpo burocrático puede mantener objetivos más fijos y claros porque los fines son más importantes que los medios. En el modelo comunitario los medios son tan importantes como los fines y la flexibilidad es un criterio importante de actuación. Esa flexibilidad con la población complica la gestión y favorece un tipo de autoridad carismática y personalista. Un liderazgo así es más directo e influenciado por los/as políticas y grupos de interés. Las grandes organizaciones funcionan peor cuando falta una estructura burocrática, por eso este estilo policial es más fácil en comunidades y cuerpos pequeños. Otra dificultad de gestión es que aumenta la discrecionalidad de la base de la organización comunitaria.

⁷ El modelo comunitario se orienta más hacia los grupos constituidos en la comunidad que al ciudadano individual.

⁸ Los esfuerzos para distanciarse del público son más difíciles en cuerpos que operan en ámbitos rurales o en comunidades pequeñas y homogéneas. En esos ámbitos es frecuente que el poder de alguna organización o la presión social supere al policial. Las normas legales y las internas prevalecen menos que las sociales y las oportunidades para la corrupción son mayores.

El estilo comunitario hace que el policía pase mucho tiempo entre la comunidad. La figura típica es el agente adscrito a su demarcación durante largo tiempo. Eso conlleva dificultades para hacerse respetar. El exceso de contacto hace que su autoridad se fundamente menos en la Ley y más en su carisma o persuasión. En ocasiones tienen que hacerse valer mediante la rudeza. Los atributos del/la policía ideal se tornan masculinizantes. El/la agente comunitario deja de verse como representante de la legalidad, eso le causa más desamparo y dificultad para separar su rol como agente y persona. Una ofensa a éste es una ofensa personal. De esta manera se implica, para bien y para mal, en cada actuación. La tendencia es a exigir a la organización más margen de maniobra que compense la falta de apoyo ciudadano.

Los controles hacia el policía son distintos si se trata de una organización legal-burocrática o comunitaria. En el primer caso, al agente se le controla por tasas de denuncias, detenidos, identificaciones o similares. En el segundo, el control es más difuso y la medida de la eficacia de la organización no se realiza por medios objetivos. Como no se incentiva este tipo de prácticas no hay razón para realizarlas. Las estadísticas tienen poca utilidad y suelen ser incompletas y poco sistemáticas. Es un tipo de organización que genera poca burocracia lo que permite tener la mayor parte de la plantilla en patrullas. Las órdenes y reglas de la organización están poco formalizadas y la vía oral funciona a menudo. Como los costes administrativos son pocos, no contratan a civiles ni para tareas auxiliares ni para asesorías especializadas. El tamaño del departamento suele ser pequeño, existe poca especialización y los elementos simbólicos de la organización son poco importantes.

La política de personal comunitaria tiende a contratar personas de la localidad poco especializadas. El generalismo y la falta de unidades especializadas hace que se fomente poco la movilidad interna horizontal y vertical. Los criterios de promoción están más basados en la fidelidad que en conocimientos o capacidad. Las oportunidades de promoción son pocas debido a que son modelos de organización con pocos escalafones jerárquicos. La poca presencia de canales formales y reglas resalta el papel personal de la jerarquía ya que las órdenes emanan directamente de ella. El uso restringido de la Ley y las pocas normas internas hace que la distinción entre actos formales e informales tienda a desaparecer. Por otra parte, la falta de reglas dificulta los comportamientos homogéneos y las actuaciones difieren entre unos y otros policías.

El riesgo de corrupción es alto pero su envergadura suele ser pequeña. De todas maneras, cuando se da a gran escala, salpica a grandes sectores de la organización. Se toleran más las transacciones ilícitas pequeñas en la comunidad por lo que el agente no obtiene prebenda de éstas. Las grandes actividades ilícitas pueden dejarle algunas "comisiones" pero el riesgo también es mayor. Además, las actividades ilegales de envergadura suelen buscar la cooperación de altos cargos de la organización policial. Algunos cuerpos aceptan oficial y abiertamente recursos de sectores pri-

vados para financiar programas determinados⁹. El riesgo está en que esos sectores intentan controlar los proyectos que pagan esos fondos. La financiación externa se da en algunas Policías norteamericanas pero deja a la organización a merced de las exigencias de los patrocinadores (Reiss 1985: 19).

James Q. Wilson (1968) distingue un modelo de servicios que puede aparecer como una variante del comunitario. Se da en ciudades con alto nivel de vida. Ese tipo de entorno permite que el/la policía se concentre en ofrecer servicios y pueda dejar de lado la aplicación de sanciones. Se da importancia a regular el tráfico, vigilar a los/as extraños/as, a los/as jóvenes, o ayudar a la población ofreciéndoles un abanico de servicios. La estabilidad del mercado vecinal permite que la Policía pase a ser una actividad terciaria y se dedique a atender las demandas de la población o a crear nuevos productos.

La organización es pequeña y cercana a la población. La Policía participa activamente en la vida de la comunidad y mantiene contactos frecuentes con los ciudadanos, asociaciones de vecinos y entidades locales de todo tipo. Suelen estar insertas en amplias redes institucionales dentro y fuera de la localidad. Gran parte de los recursos se dedican a proveer de servicios a la población y la lucha contra el delito se deja en manos de unidades especializadas. Suelen evitar el arresto como vía de salida a los problemas, sólo acaban en los tribunales los delitos mayores. Los servicios que ofrecen van orientados a temas como la formación de la colectividad en temas de autoprotección, ayuda a las víctimas, apoyo psicológico a las familias, tráfico, o la tramitación de asuntos administrativos.

Se busca una buena actitud hacia el vecindario. El ideal de policía es una persona amable y bien educada. Las posibilidades financieras de la comunidad permiten contratar personas con cierto nivel cultural y permiten contar con material moderno. La selección, entrenamiento y formación van orientados hacia las relaciones con la comunidad. La formación profesional es constante sobre todo en temas sociales y de humanidades. La promoción se estimula mediante diferencias grandes de prestigio y sueldo entre categorías. El contacto cercano con la comunidad acomodada brinda oportunidades para la corrupción. Esta es difícil de controlar por lo que la organización pone el acento en las sanciones contra ella.

Este tipo de Policía sólo funciona en comunidades pequeñas, con valores sólidos y homogéneos, de alto nivel económico y social (Wilson 1968: 212). Suele tratarse de comunidades conservadoras donde la tolerancia del desorden es pequeña. Hay que evitar la más mínima alteración de la paz pública. La población tiene grandes expectativas sobre el compor-

⁹ Albert J. Reiss, Jr. relata el funcionamiento de un proyecto en el distrito central de Oakland, California (Reiss 1985). Explica cómo la actividad policial se centra en combatir el pequeño desorden y delito y restablecer el sentimiento de seguridad de la población. Para ello el proyecto acepta financiación privada, la colaboración de Policías privadas y organismos locales.

tamiento de "su Policía" y la gran visibilidad social de los delitos obliga a ésta a dar respuestas eficaces. Pero también es un modelo problemático: el agente conoce al ciudadano y le es difícil ser imparcial en sus juicios sobre él. Eso convierte a las Policías de servicios en sensibles a las circunstancias personales y a la influencia política. También favorece que el/la funcionario/a tienda a prestar mayor atención a los ciudadanos y grupos más poderosos de la localidad.

Existe un estilo de trabajo llamado de resolución de problemas —en inglés *problem-solving* o *problem oriented policing*— que se adecua al modelo comunitario, aunque no exclusivamente. Esta modalidad trata de ofrecer soluciones a problemas concretos. Uno de sus principales teóricos, Herman Goldstein, lo diferencia del modelo comunitario en que mientras el primero tiene en cuenta a la comunidad globalmente, el segundo se dirige a los problemas específicos (Goldstein 1990). La resolución de problemas exige una gran conexión institucional de la Policía que se comporta como un puente entre la sociedad y sus instituciones (Reiss 1985: 25). De esa manera, los problemas los define la demanda social y la resolución depende de las instituciones sociales. Eso fuerza a un contacto externo y coordinado con otras organizaciones.

El estilo de resolución de problemas exige soluciones flexibles, imaginativas y, en muchos casos, informales. Entre esos métodos alternativos están el trato con las personas clave en la comunidad, las colaboraciones con otras instituciones, formar a la población, presionar a los poderes públicos, utilizar la mediación y la psicología, mejorar los factores ambientales que se perciben como desorden, enseñar al ciudadano a resolver sus problemas, movilizar y organizar grupos sociales, incidir en la redacción de ordenanzas y legislación, buscar nuevas formas de autoridad o concebir usos alternativos de Leyes y normativas. La decisión final es producto de valorar el impacto de la acción, los efectos no queridos, su naturaleza preventiva, aceptación social, costes y legalidad (Goldstein 1990: 143).

La organización comunitaria plantea retos nuevos en la formación de policías. En general, éstos/as no están entrenados para la negociación y la resolución de problemas sino para producir respuestas formales y represivas (Shapland y Vagg 1988: 188). Esta organización exige visiones generalistas más que especializadas, habilidad y capacidad de innovación para el manejo de recursos de todo tipo. También plantea retos para la organización que tiene que adaptar su estructura al nuevo estilo de trabajo y encuentra las resistencias de una cultura policial consolidada sobre la base del mito del riesgo y la percepción de hostilidad por parte de la población.

Las *organizaciones mixtas* son una mezcla de los anteriores y están en desarrollo en la actualidad. El fracaso de cada uno de los modelos lleva a la idea de intentar adoptar lo mejor de cada uno y ponerlos juntos en una organización. La organización se divide en órganos que funcionan con principios distintos pero coordinados. Este modelo aumenta las tensiones internas y la organización se concibe como un espacio de resolución de conflictos internos y externos. Un ejemplo es el estilo llamado in-

tegral de Policía al que se encamina la Guardia Urbana de L'Hospitalet del Llobregat (Barcelona) (Martín 1992: 218). Se basa en una organización flexible que integra los estilos comunitario y burocrático. Cuenta con unidades y grupos con principios organizativos distintos que se integran en el marco de un proyecto común que se gestiona desde la cúpula de la organización. La organización en su conjunto se caracteriza por su flexibilidad para articular métodos de trabajo, especialización y autonomía distintos pero unidos por objetivos comunes. El pilar fundamental son los equipos de barrio con una filosofía de trabajo comunitaria y de resolución de problemas. Apoyando las necesidades de éstos están las unidades especializadas que responden al modelo profesional-burocrático. Más allá del marco de la organización se sigue el mismo planteamiento para articular los diferentes cuerpos. La idea es que cada uno coopere en un proyecto común desde su particular estructura y competencias.

En la última década se estudia y se experimenta con algunas posibilidades alternativas. Uno de ellos consiste en integrar en la Policía civiles voluntarios que realizan funciones de vigilancia a su lado. El *situational crime prevention* propugna una Policía centrada en la investigación contextual del delito, en la tecnología y en la prevención de éste (Clarke 1992). Otros, de más larga tradición y diferente alcance, propugnan la despolicización de la vida social y la vuelta al control informal de la comunidad (Black 1980: 200). Algunas de estas ideas vienen de áreas como el urbanismo que sostiene que aumentando la visibilidad entre las personas en los espacios urbanos aumenta la seguridad. Crear ventanas amplias, parques y espacios comunales que deshacen la privacidad excesiva de la vida social hace aumentar el sentido de solidaridad en la comunidad. Todos tienen en común un intento de acercamiento a la población.

MODELOS DE ANALISIS

El propósito del presente libro es explorar las variables organizativas que ordenan los procesos de una Policía Local. La organización se entiende en el sentido integral. Incluye su cultura, estructura y actuaciones¹⁰. La estructura es el ordenamiento de unidades, turnos y medios de patrulla, y su distribución en el espacio y en el tiempo urbanos. A lo largo del libro se sostiene que existen tres imperativos que condicionan a las Policías. Estos son los de controlar el riesgo, mantener su A/autoridad y racionalizar los recursos de la organización. La cultura policial, como aglutinante de valores organizativos, puede explicarse en esos mismos términos de riesgo y autoridad. La estructura organizativa también, aunque incorpora elementos de racionalidad. La racionalidad del Cuerpo estudiado está más bien orientada al cumplimiento de la Ley, es, por tanto, un organización

¹⁰ Las actuaciones profesionales son los actos que realizan los/as policías en el ejercicio de su rol como tales.

que se aproxima al modelo racional-burocrático. Las actuaciones de las patrullas, y por tanto las relaciones con la población, recogen los principios anteriores. Sin embargo, el mayor condicionante de las actuaciones es el tipo de desviación y el origen social del desviado. Las diferencias sociales en residencia, género, edad, pertenencia a estratos minoritarios o marginales y fundamentalmente la clase social influyen en el comportamiento policial. Este tiende a incidir más en los estratos sociales más bajos y a reproducir el orden de capas sociales medias. La **tabla 1.1** recoge el modelo de análisis.

TABLA 1.1
Planteamiento de investigación



El riesgo tiene una componente objetiva y otra subjetiva difíciles de sopesar. En este trabajo se utilizan como indicadores objetivos de riesgo policial el contacto con agresores, la presencia de patrullas de apoyo, la naturaleza intrínseca de algunas situaciones y la nocturnidad. El concepto de A/autoridad tiene dos dimensiones que en la práctica se presentan próximas. La Autoridad delegada por la Ley o el Municipio y los medios más o menos informales y personales a través de los que la ejerce. En uno y otro caso el grado y estilo de autoritarismo varía de un agente a otro. Se utilizan como indicadores de A/autoridad la implicación legal de la situación, la actitud del agente y la actitud del agresor o víctima. El concepto de racionalidad varía de un modelo policial a otro. En todo caso, la forma en que se asignan los recursos a las situaciones (unidades especializadas, medios de patrulla, equipos, tiempo de respuesta, tiempo de permanencia) da idea del modelo que se sigue.

El marco general de esta obra se apoya en la Sociología de las Organizaciones (March y Simon 1987; De Miguel 1990; Mayntz 1963; Perrow

1991 y 1992) y en la tradición de estudios sociológicos que en los años sesenta y setenta cuestionan los modelos burocráticos y profesionales y dieron lugar a modelos de Policía comunitaria. Tienen influencia las ideas de Albert J. Reiss (1968, 1971b y 1985), David J. Bordua (1967) y Joanna Shapland y Jon Vagg (1988) sobre los encuentros policiales con el público. También las de Donald Black (1980) sobre cómo la Policía utiliza la Ley para ejercer el control social. En lo relativo a los conflictos de rol del agente es útil la investigación de Maureen E. Cain (1973). Se utilizan los libros de Jerome H. Skolnick sobre las Fuerzas del Orden y el papel de la Ley (1966). También se tienen en cuenta las aportaciones sugerentes de Wilson en relación con la política y los políticos (1968 y 1983). Esos trabajos resaltan la importancia de factores informales —antes que legales—, sociales y organizacionales para explicar el comportamiento policial. Constituyen algunos de los mejores trabajos internacionales sobre la institución.

El análisis, deliberadamente, deja algo de lado a la Ley. Sin despreciar su importancia, existen evidencias en esas investigaciones que apuntan hacia un papel indirecto de la legislación en el comportamiento policial. La Policía tiene márgenes de autonomía para organizarse, producir sus respuestas profesionales y definir sus terrenos de actuación. La Ley juega, en muchos casos, un papel legitimador. Más bien son el tipo de organización y de comunidad los que tienen una influencia más directa en el estilo de trabajo (Rubinstein 1973). En opinión de William A. Westley y Donald Black existe evidencia suficiente para pensar que la aplicación de la Ley es sólo una función accesoria y que se utiliza para fines propios (Westley 1970: 140; Black 1980, 181). Jerome H. Skolnick sostiene que las normas internas dentro de la organización policial son más poderosas que las decisiones judiciales para conformar el comportamiento de la Policía (Skolnick 1966: 219).

Entre la legalidad y la realidad existen los condicionantes de unas organizaciones que deben gestionar sus recursos de forma eficaz. El resultado es que la Policía aplica las leyes en unos sentidos más que en otros (Cain 1973: 238). Por otra parte, también la estructura de desigualdad social de la población determina su comportamiento. En gran medida, la definición de un hecho como problema policial depende de quién es el/la agresor/a (Shapland y Vagg 1988: 170). Para Donald Black las variables más explicativas del comportamiento policial son: la clase social, la edad, la proximidad social de las partes en disputa y el grado de organización de la actividad desviada (Black 1980: 187). Las diferencias raciales y étnicas también se reconocen como bases de discriminación policial en muchas sociedades (Brogden, Jefferson y Walklate 1988: 145).

El presente estudio analiza a la Policía como un espacio organizado en el que se definen problemas sociales, personas problemáticas y respuestas para atenderlas. Se presta atención a su sistema de valores, espacios simbólicos y autopercepción social¹¹. Se elige una perspectiva microsocioló-

¹¹ El espacio simbólico de la Policía integra sus valores organizacionales y profesionales.

gica a través del estudio de un cuerpo de Policía en un ámbito metropolitano. En los microniveles de la sociedad, las estructuras conectan con los problemas y se aprecian con claridad las paradojas y contradicciones del funcionamiento social. La realidad policial española es distinta de un cuerpo a otro, y más entre los de carácter municipal. Se elige la *Guardia Urbana de Vilacases* (GUV) porque en general las policías locales son más innovadoras en sus procesos que las nacionales (Ballbé 1991: 42). También porque es una organización dinámica que en el momento de la investigación está realizando una evolución hacia un modelo policial comunitario y mixto. Representa a una organización compleja que opera en una ciudad grande de un cinturón industrial de una metrópoli. Es una plantilla grande —374 agentes en 1992— pero abarcable. La organización tiene seis niveles jerárquicos, una distribución territorial de patrullas, unidades especializadas, departamentos administrativos y técnicos. La ciudad es representativa de los problemas de las áreas metropolitanas. Cuenta con más de 200.000 habitantes. Su Ayuntamiento maneja un presupuesto de cerca de 13.000 millones de pesetas.

La metodología, al igual que la que emplearon en sus trabajos muchos de los autores citados, se basa en la observación de las intervenciones policiales. El método que se sigue es descriptivo y fenomenológico (Berger y Luckmann 1968), y se utiliza el enfoque dramático (Goffman 1959; 1979; y 1984). La unidad de análisis son los encuentros cotidianos de los guardias con la población. Esos encuentros son ritos sociales, ceremonias donde los participantes reproducen las reglas del orden social (Goffman 1979: 131). En ellos, los/as policías trasladan los discursos y valores de la organización (Goffman 1959: 13; 1979: 16). De esa manera se estudia el choque entre el espacio simbólico policial y el de las redes sociales con las que entran en contacto.

En cada encuentro se representa un acto dramático donde existe una negociación de roles, presentación mutua, construcción de la situación y un juego de expectativas (Goffman 1959). Curiosamente, en el lenguaje policial existen vocablos con connotación dramática. Así lo hace un agente son *actuaciones* o *intervenciones*, hay un *escenario* del delito, se pide la *localización* de un vehículo o hay *público* mirando el accidente. Cuando un policía tiene delante una actuación debe identificar a los personajes, escuchar sus presentaciones sobre lo acontecido, valorarlas y producir una respuesta en medio de relaciones de manipulación, autoridad, amenaza y otras. El/la policía clasifica y simplifica esa complejidad y desarrolla estándares de comportamiento y discurso para atender cada situación. Las organizaciones emplean energía y recursos en enseñar pautas de acción y luchar contra la dispersión de valores, la irracionalidad y el malgasto de esfuerzos que estimula el medio externo.

La complejidad del trabajo policial consiste en que, a partir de segmentos pequeños de conducta, debe evaluar el estado moral de un individuo y pronunciarse sobre la amenaza social que supone. El/la agente detecta, juzga y castiga —o no— al infractor en una misma secuencia de

actos. El agresor, por su parte, intenta manipular esas pruebas. Se produce entonces una negociación compleja en la que policías, víctimas y agresores disimulan, fingen y reconstruyen la realidad. Se exhiben toda clase de explicaciones, atenuantes, excusas y peticiones. El/la agente puede caer en dos tipos de errores o injusticias: procesar a quien no debe o no procesar a quien debe. De ahí la importancia del testigo como referente de imparcialidad y verdad. La posibilidad de error hace que la Policía tienda a procesar más las infracciones que contempla personalmente.

La unidad de observación es la actuación policial de una patrulla. Una actuación es el conjunto de actividades que ésta lleva a cabo en el ejercicio de su rol como policías¹². Una actuación empieza cuando la patrulla es movilizadada y finaliza cuando la da por concluida poniéndose en disposición de atender una nueva intervención¹³. En el proceso de observación participan 42 observadores/as distintos/as que reciben instrucciones precisas. Con esa pluralidad, la realidad aparece como un fenómeno intersubjetivo (Berger y Luckmann 1968: 37). En un 47% de las actuaciones registradas, los observadores son alumnos/as de la Escuela de la Guardia Urbana, un 29% son agentes de unidades especializadas que registran sus propias actuaciones y un 24% el propio autor de este libro. Este adopta el rol de profesor de la Escuela lo que le permite moverse por la organización. Interviene en los encuentros policiales, acompaña a la patrulla en su jornada laboral, participa en los encuentros cotidianos, comparte las patrullas, almuerza con los agentes, toma parte en sus conversaciones y utiliza su lenguaje.

La neutralidad en la observación no es fácil. Está condicionada por las categorías con que se percibe, registran e interpretan los datos. El registro de éstos se hace por medio de un cuestionario de observación y un diario de campo. Los encuentros con el público y las respuestas policiales se recogen en un cuestionario estructurado. Cada uno refleja una actuación y consta de 52 preguntas y 321 variables (**tabla 1.2**). Se basa en los utilizados en los trabajos de Albert J. Reiss, *The Police and the Public* (Reiss 1971b), y de Donald Black, *The Manners and Customs of the Police* (Black 1980). La *movilización* recoge quién desencadena o solicita la actuación del agente y por qué medios lo hace. Si es un ciudadano, describe su sexo, edad, condición y medio por el que llama. Si el aviso parte de la Guardia Urbana se detalla desde qué parte de la organización se realiza. El apartado *escenario* informa del barrio y de las características físicas del

¹² El término patrulla tiene un significado doble. Designa un estilo de trabajo que consiste en formar equipos móviles de uno, dos o más miembros para vigilar las calles de la ciudad. También designa al equipo que va en el vehículo policial.

¹³ Los policías, adoptando el lenguaje jurídico, hablan de “requerimiento” cuando una persona solicita sus servicios. La población emplea el término “avisar” a la Policía. No existe un término específico policial para designar cuando el/la policía toma la iniciativa de actuar. Los estudiosos de la policía hablan de policía proactiva en este caso, y de reactiva cuando atiende una demanda ciudadana. Aquí se utiliza el término “movilización” para englobar a los dos los orígenes que desencadenan una actuación.

TABLA 1.2
Elementos dramáticos de un encuentro policial

Movilización:

Policial
Ciudadana

Escenario de la actuación:

Barrio
Lugar

Escena:

Accidentes o desgracias
Enfermedad, lesión o muerte
Violencia física
Violencia no física
Tráfico
Daños o pérdidas en propiedad
Robo o hurto de propiedad
Actividades lucrativas
Consumo o salud pública
Menores
Desorden en la vía pública

Actores:

Víctimas y agresores:
Número, género y edad
Colectivos marginados
Situaciones de salud
Clase social
Movilizador
Informantes policiales, testigos
Espectadores
Familiares y/o amigos de implicados
Guardias Urbanos
Otras policías
Otro personal de servicios

Actuación policial:

Ayuda
Investigación
Preventiva y mediadora
Represiva y de autodefensa
Judicial y administrativa
De comunicación
Burocrática
De mando
Apoyos de otras unidades

Localizaciones espacio-temporales:

Día, hora y duración
Unidad que interviene

Fuentes: Albert J. Reiss, *The Police and the Public* (New Haven: Yale University Press, 1971b), 228 pp.; Donald Black, *The Manners and Customs of the Police* (Nueva York: Academic Press, 1980, 264 pp.), y Manuel Martín, *La profesión de policía* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1990), 224 pp.

lugar donde transcurre la actuación. La *escena* describe el tipo de circunstancias problemáticas que acontecen. Las *escenas policiales* son una adaptación de la clasificación de tareas policiales de M. Martín (1990) y de Albert J. Reiss (1985)¹⁴.

Los *actores* se describen mediante los roles con los que aparecen. Existe un agresor, infractor o sospechoso —se utilizan como sinónimos—; una víctima, necesitado o perjudicado; informantes; testigos; público; otros policías, y personal de otros servicios de urgencia. Los personajes principales son el agresor y la víctima¹⁵. La víctima es la persona que reivindica la intrusión de otra persona en un espacio reservado. El agresor o transgresor es la persona que ocupa un espacio que no le pertenece de acuerdo con las normas sociales (Goffman 1979: 46). El agresor pasa a ser deudor y debe pagar las consecuencias de su acto —mediante la sanción— y la víctima es acreedora basándose en un derecho de restitución. Existen numerosas formas de invasión de los territorios del yo y de violar las reglas sociales, el delito es sólo una de ellas. La norma y la normalidad que el policía simboliza actúan reforzando o no la definición social de esos roles.

A las *víctimas y agresores* se destina un apartado específico con una descripción pormenorizada. Se registra el número, sexo y edad de las personas que aparecen con estos roles. También si pertenecen a algún colectivo comúnmente etiquetado como marginado, o si aparecen en un estado de salud particular —drogado/a, enfermo/a— en el momento de la actuación. La clase social es una variable que estima el observador. Existen también otras variables como el comportamiento del agresor y la víctima, o si el agente los conocía con anterioridad.

La *actuación policial* recoge el repertorio de respuestas. Se desglosan en cinco agrupaciones de respuestas: de ayuda, investigación, preventivas o mediadoras, coactivas o de defensa personal, y formales judiciales o administrativas. Además, se recogen otras variables como las acciones burocráticas, de comunicación o de mando que se realizan y el estado de ánimo o comportamiento de la patrulla durante la actuación. Existe otro apartado complementario para detallar los apoyos de otros compañeros a la patrulla observada. Aquí se registran las unidades a las que pertenecen, su grado de protagonismo en la actuación y la coordinación que existió entre todas las unidades. También se detalla si hubo algún mando jerárquico durante la actuación. Existen, por último, dos apartados más. En *espectadores* se describe la actitud de colaboración/obstrucción del público presente. El apartado de *localizaciones* fija el espacio temporal y organizacional de la

¹⁴ Una tarea policial es una categoría que combina la respuesta del agente con el tipo de situación que se da.

¹⁵ La terminología se emplea en el sentido que le da Erving Goffman. La víctima es la persona sobre la que se quiebra el orden y que adquiere un derecho simbólico de restitución. El agresor es la persona que subvierte el orden y que asume esa obligación. Erving Goffman. *Relaciones en público: microestudios de orden público* (Madrid: Alianza, 1979), 279 pp.

actuación. Informa de su duración, del momento del día y hora en que se produce y de la adscripción del agente en esa fecha a una u otra parte de la organización: unidad, turno y vehículo con el que patrulla.

Una situación se construye enumerando aquellos rasgos que estaban presentes en la situación y que la describen con más exactitud ante los ojos del observador. Cuanto más compleja es una actuación más aspectos del cuestionario están involucrados a la vez. Una situación existe cuando el observador así lo considera. Así, por ejemplo, las situaciones "sospechosas" se consideran como reales si el observador cree que con ello define mejor la situación. Se efectúa un diseño muestral para asegurar que la observación refleja la pluralidad del trabajo policial. Se realiza un número de jornadas de observación proporcional al de patrulleros/as de cada unidad ¹⁶ (ver **tabla 1.3**). Dentro de cada una se selecciona el turno de trabajo, graduación, género, edad y antigüedad en el cuerpo del/los agente/s. Se rellenan 1.197 cuestionarios, y se cubren 108 días de observación entre abril de 1991 y mayo de 1992. El diario recoge el contexto de las actuaciones, los discursos de los agentes, comentarios, disimulos, opiniones y pequeñas incidencias. También las reflexiones del investigador, o sus entrevistas informales con distintos guardias. En el registro y análisis de datos se utiliza un protocolo de categorías significativas que recoge la **tabla 1.4**.

ESTRUCTURA POLICIAL

Los modelos de organizaciones policiales y de análisis anteriores permiten sintetizar a continuación los valores, características organizativas y actuaciones de la Guardia Urbana que se analiza. Los valores de un grupo expresan sus pautas colectivas de acción y reflexión. La cultura de la Policía es la cultura del riesgo y la autoridad. La desconfianza intenta controlar la incertidumbre. El disimulo y la astucia se utilizan para autoprotegerse y jugar con las reglas legales y sociales. Trabajar con la Ley implica traspasarla a menudo, eso fomenta una cultura del secreto y el secretismo. La solidaridad es una forma de autoprotección y de mecanismo para mantener su autoridad. Autoprotección y autoridad se confunden fácilmente en sus mitos sobre la fuerza física o el uso de armas. De esa forma el/la policía vive su autoridad como una cuestión personal. La autopercepción del/la agente viene marcada por un sentimiento de incomprensión y alejamiento de la sociedad. Los turnos de trabajo y fiesta cambiados hacen aumentar esa sensación de aislamiento con sus círculos sociales próximos. Pero también el aislamiento puede interpretarse como un mecanismo de defensa de su autoridad. Eso favorece que el/la agente tienda a encontrar en su trabajo su identidad y que la Policía tenga algo de institución total.

¹⁶ En 1990 hay 355 agentes en plantilla pero sólo 226 agentes destinados a patrullas o que realizan sus servicios en la calle.

TABLA 1.3
Muestra de la investigación

Departamento	Jornadas en el año 1990*				Muestra original (en jornadas)				Muestra obtenida (en jornadas)				Cuestionarios obtenidos				
	Mañana		Noche		Mañana		Noche		Mañana		Noche		Número	%			
	Tardec	Total	Tardec	Total	Tardec	Total	Tardec	Total	Tardec	Total	Tardec	Total	%	%			
Motoristas	2.398	4.796	—	4.796	24	24	24	—	48	11	12	22	34	7,5	76	6,4	
Grúas	1.308	3.270	872	3.270	13	11	11	9	33	7,3	2	9	11	2,4	37	3,1	
Inspección Guardia	1.090	2.834	872	2.834	6,4	11	9	9	29	6,4	9	4	9	2,2	4,9	3,0	
Emergencias	1.526	2.616	—	2.616	16	11	11	—	27	5,9	4	11	16	3,5	30	2,5	
Informes	436	218	—	654	4	2	2	—	6	1,4	—	1	1	0,2	2	0,2	
Puestos fijos	1.308	1.962	1.308	4.578	13	20	13	13	46	10	2	2	4	0,9	13	1,1	
Unidad de zona	5.668	5.668	—	11.990	60	63	7	123	27	27	64	97	161	35,6	400	33	
a pie	2.398	2.180	—	4.578	24	23	23	—	47	10	47	64	111	24,6	302	25	
motocicleta	1.744	1.962	—	3.706	8,4	18	20	—	38	8,4	3	21	24	5,3	47	3,9	
coche	1.744	1.962	—	3.706	8,4	18	20	—	38	8,4	14	12	26	5,7	51	4,1	
Demarcaciones	5.886	5.668	1.744	13.298	60	58	18	136	30	30	80	77	42	19,9	44	5,0	
a pie	1.962	1.962	—	3.924	8,8	21	20	—	41	8,8	46	41	87	19	331	28	
motocicleta	1.308	1.090	—	2.398	5,4	13	11	—	24	5,4	16	10	26	5,0	57	4,8	
coche	1.308	1.090	1.744	4.142	9,4	13	11	18	42	9,4	16	23	42	18	199	17	
colegios	1.308	1.526	—	2.834	6,4	13	16	—	29	6,4	2	3	5	1,0	12	1,0	
Medio ambiente	436	—	—	436	4	—	—	—	4	1	4	—	4	0,9	4	0,3	
TOTAL	20.056	18.966	5.450	44.472	100	202	190	60	452	100	177	223	52	452	100	1.197	100

Nota: * Jornadas de patrulla en el año 1990. El cálculo se realiza sobre 218 jornadas anuales de trabajo según el convenio para ese año. Una jornada son ocho horas laborales.

TABLA 1.4

Fuentes de creación, mantenimiento y reproducción de universos simbólicos en las organizaciones

1. FUENTES DE CREACION DE UNIVERSOS SIMBOLICOS

Innovación institucional
Innovación procedente del exterior
Desviación interna

2. FUENTES DE MANTENIMIENTO DE UNIVERSOS SIMBOLICOS

Procesos de control
Rutinas y problemas cotidianos:
 Trayectorias personales y profesionales
 Roles
 Autoubicación, autodefinición, identidad
 Especialización
Conocimiento:
 Expertos
 Estereotipos y tipificaciones
Símbolos, ritos, mitos y acontecimientos
Grupos humanos, "el coro de resonancias":
 Círculos de proximidad: proximidad/afectividad.
 Mundo compartido: el lenguaje
 Grupos heréticos, nuevas teorías y desviación
Legitimidad, explicaciones y justificaciones:
 Afirmaciones tradicionales
 Proposiciones teóricas rudimentarias
 Teorías de diferenciación de un sector
 Teorías globalizantes e integradoras

3. FUENTES DE REPRODUCCION DE UNIVERSOS SIMBOLICOS

Formación, socialización e internalización
 Transmisores del conocimiento
 Transmisores de legitimidad
 Ritos iniciáticos y de paso

Fuente: Peter Berger y Thomas Luckmann, *La construcción social de la realidad* (Buenos Aires: Amorrortu, 1968), 233 pp.

La Policía, según el modelo organizativo que sigue, toma la definición de problemas de diversos actores sociales con capacidad para definirlos. Según cuál sea la definición de los problemas policiales varía el acento en las situaciones que atiende, actores que persigue y respuestas que produce. En este estudio se realiza una clasificación de once grupos de situaciones problemáticas: tráfico de vehículos; accidentes; enfermedad, lesión y muerte; violencia física; violencia no física; actividades lucrativas; daños o pérdidas en propiedad; robo o hurto de propiedad; consumo o salud pública; desorden en la vía pública, y menores. Los problemas del tráfico son el eje principal de gran parte de sus actuaciones. Un segundo lugar lo ocupan los conflictos cotidianos y los pequeños desórdenes en la vía pública. Los delitos menores, en particular contra la propiedad, tienen menor relevancia en el trabajo policial de lo que normalmente se cree. En consecuencia, es un modelo de organización centrada en los problemas de orden público.

El tipo de organización policial configura el tipo de actores/actrices con los que contacta la Policía. Esta obra distingue entre agresores y víctimas que se definen con distinta intensidad según la situación. Esas categorías son inevitablemente maniqueístas, pero recogen la necesidad básica de la Policía de esbozar esa distinción para orientar su actuación. La construcción policial de agresores es más clara en escenas donde están legal, política o socialmente definidos con claridad. Los definidos legalmente producen también definiciones policiales claras, los conflictos cotidianos tienen un tratamiento más ambiguo. En ese sentido, el control policial es más fácil en la aplicación de la Ley que en el mantenimiento del orden. Las situaciones que más claramente definen agresores para las Fuerzas del Orden son las de violencia física y las definidas legalmente, particularmente en el código penal. Son las situaciones de aplicación de la Ley. Por el contrario, las situaciones de mantenimiento del orden no definen agresores claros.

La Policía tiene dificultades por sí misma para luchar con éxito contra la delincuencia. Aplicar la Ley eficazmente exige la colaboración del público. Pero el ciudadano mantiene una actitud de distancia con la Policía. Sólo se le acerca cuando es, corre el riesgo de ser o se identifica con la víctima de un delito. Lo hace bajo diversos roles ya sea como víctima, denunciante, espectador, testigo o informante. Si se analiza el origen de la movilización, la población participa más en la definición de orden y la Policía en la aplicación de la Ley. En términos generales existe un acento diferente entre los temas que preocupan al ciudadano y a las Fuerzas del Orden.

La actuación policial varía según qué situaciones y actores-actrices se consideran problemáticos/as. La Policía tiene un amplio abanico de respuestas que se engloban en cinco grupos: de ayuda; preventivas o disuasorias; investigación; coacción, y formales —denuncias de tráfico, administrativas y penales—. En general, las respuestas van más orientadas hacia el agresor que hacia la víctima. El abanico de respuestas se reduce a una actitud disuasoria y de ayuda en situaciones accidentadas. La mayor

parte de su trabajo está centrada en la vigilancia disuasoria y en ofrecer servicios no especializados a la población. La violencia se da en situaciones donde no se encuentran canales para darle salida. Las actuaciones más coactivas se producen en situaciones de riesgo para el agente, burla de su autoridad, cuando recibe demandas contradictorias o en las que no existe una regulación legal clara. La especialización policial llega a través de las tareas de investigación pero éstas aumentan también la burocracia. La investigación se intensifica en situaciones que tienen una salida formal. Estas respuestas formales son claras por lo que tienen de trámite burocrático. Las denuncias administrativas, en ocasiones, se utilizan como alternativa ante una definición penal poco sólida.

La estructura orgánica y la dinámica del control policial responden a la necesidad de controlar el riesgo, mantener su autoridad y racionalizar los recursos de la organización. Se entiende por estructura del control la distribución de las unidades, turnos y medios de patrulla en el espacio y en el tiempo. Al optimizar recursos se producen juicios de valor sobre lo que es prioritario. Por ejemplo, se asume con cierta ligereza que el espacio de la Policía es la calle. Pero operar en la calle responde a un criterio de eficacia respecto a un tipo de situaciones y personas percibidas como objeto de su trabajo. Cuando se sale de ese espacio natural es por situaciones excepcionales que llevan también a respuestas diferentes de la media. Cuando entra en espacios de privacidad tiene una actitud más de ayuda. En espacios semiprivados tiene una actitud más coactiva.

La racionalidad respecto de dónde se invierte el tiempo es otro indicativo de los valores y el tipo de organización policial que se defienden. Los tiempos de respuesta menores se dan en escenas donde existe posibilidad de detener al delincuente y realizar una "buena pesca" (*good pinch* en inglés). Los tiempos de permanencia son mayores en escenas que reportan prestigio a través de un contacto posterior con la judicatura. El comportamiento y las situaciones cambian según el turno de patrulla. La Policía se adapta al ciclo de vida de la ciudad para lograr la máxima visibilidad de los problemas en cada momento. La noche registra las actuaciones más orientadas a la delincuencia. En ella priman los problemas de seguridad ciudadana y no tanto los de orden público. La noche aparece como un turno mítico en cuerpos que incentivan un sistema de valores de modelos racional-burocráticos.

La especialización o diferenciación de las funciones es una respuesta organizativa a la complejidad del entorno. La Policía está tan expuesta a un medio externo conflictivo que interpreta esa complejidad en términos de riesgo. En la Guardia Urbana no existe tanto una especialización funcional como una especialización operativa en torno al riesgo. El trabajo de calle es poco burocratizable y las unidades hacen de todo. La excepción es Inspección de Guardia que se ocupa de los atestados de tráfico en accidentes con heridos. Más bien la estructura y funcionamiento del patrullaje responde a la necesidad de mantener una red de apoyo para controlar el riesgo. Las patrullas generalistas acuden a las situaciones de desorden

mientras que las especialistas a las de aplicar la Ley donde existe una mayor probabilidad de violencia y contacto con el agresor.

Al analizar el medio de patrulla se llega a conclusiones parecidas. Las patrullas motorizadas —en especial las de dos agentes— tienden a acudir a situaciones que requieren respuestas rápidas y donde existe cierto riesgo. La mayor diferencia con las de a pie no está tanto en las respuestas que se producen como en el grado de contacto con el agresor. El control del riesgo presenta un grado alto de eficacia tal como lo muestra el funcionamiento del sistema de apoyos y el bajo número de incidentes. La organización tolera un cierto grado de autonomía en la base como forma de aumentar la seguridad. El control del riesgo permite mantener la autoridad, evita la pérdida del dominio de la situación y, por tanto, regula la violencia policial. Esa violencia se da precisamente en situaciones donde se cuestiona la autoridad del agente o donde éste se siente amenazado. A veces la violencia policial se transforma en un exceso de celo normativo e incremento de las respuestas formales. La organización tiene un nivel de control sobre el funcionamiento global de la plantilla pero limitado sobre la autonomía del agente.

El control policial incide más en los estratos sociales más bajos y débiles. Algunos estudios sobre la Policía resaltan que ésta tiende a apoyar las posturas de los sectores sociales más fuertes en su lucha por mantener la paz ciudadana. Investigando las respuestas policiales analizadas en el presente estudio según algunas variables clásicas de diferenciación social resulta que, por género, la mujer llama poco y participa poco así en la definición de su trabajo. También es menos objeto del control policial como agresora. En la Policía estudiada no se produce una discriminación significativa por género, desatando que la mujer sufre un procesamiento penal inferior al varón. Por edad, la Policía reproduce el conflicto generacional. Los adultos la utilizan para que resuelva sus conflictos con los jóvenes. Los agresores tienden a concentrarse en los sectores de población menos madura. Al mismo tiempo los jóvenes son víctimas de los incidentes y accidentes de tráfico más lesivos. La respuesta es más coactiva y de menor ayuda a medida que desciende la edad del agresor.

La clase social explica en buena medida la actuación diferencial de la Policía. Los agresores son de clases más bien bajas y las víctimas de clases más medias. La respuesta es más servicial para éstas. La clase baja recibe un trato más penal, y los marginados/as una respuesta más coactiva y de investigación. La Policía persigue a las minorías étnicas por situaciones de violencia y comercio ilícito. Los gitanos son el colectivo que más entra en contacto con la Policía. Cada vez más las nuevas minorías étnicas se están convirtiendo en problema policial. Drogadictos y alcohólicos son vistos tanto como agresores o víctimas. Esta ambivalencia lleva a la conclusión de que, en ese sentido, no son vistos como problemas policiales agudos. Otro tema distinto es la creciente persecución del alcohol en los conductores. En las desigualdades residenciales, la homogeneidad urbana y social de Vilacases no permite llegar a resultados concluyentes.

CAPITULO 2

CULTURA

Los grupos humanos desarrollan sistemas culturales que contienen reglas de conducta, valores morales o sentidos de identidad. En las sociedades industrializadas, las instituciones, organizaciones, grupos profesionales o medios de comunicación de masas tienen un papel clave en la producción y reproducción de valores. La importancia de los valores consiste en que son depositarios de pautas colectivas de acción y reflexión. En este capítulo se analiza la cultura organizativa y profesional de la Guardia Urbana y la forma en que responde a necesidades institucionales.

Las organizaciones, y especialmente las grandes y poderosas, son espacios simbólicos de influencia en el orden social contemporáneo (Berger y Luckmann 1968; Goffman 1979: 16). Tienen capacidad para importar, reelaborar e irradiar valores sociales. Internamente fomentan y mantienen sistemas de valores mediante roles, ritos o carreras personales como medio para aumentar la cohesión, el control y el funcionamiento coordinado. La cultura organizativa crea un orden colectivo donde se restringen las opciones y donde se aprenden, reproducen y legitiman pautas de comportamiento y de pensamiento (Berger y Luckmann 1968). Los símbolos transmiten mucha información implícita relativa a los roles, prioridades o procedimientos. Sus miembros internalizan sus contenidos y llegan a identificarse con ellos.

En las Policías el mundo simbólico es importante precisamente por sus peculiaridades organizativas. Abundan los símbolos, ritos, tópicos y lenguaje peculiares que recogen los significados de la cultura institucional. Los agentes desarrollan una sensibilidad especial por las formas, y suelen tener actitudes conservadoras ante nuevos valores. Como todas las profesiones y organizaciones, la Policía tiene sus propias teorías y visiones sobre la realidad. Uno de los procesos más interesantes es cómo los/as agentes nuevos pasan por diversos ritos mientras internalizan esos contenidos simbólicos y construyen parte de su identidad social basándose en él. El proceso comienza con la selección y socialización de nuevos miembros en un proceso de formación. No todas las Policías Locales dan la misma importancia a la formación. En general, depende del tamaño, de los recursos y del tipo de organización. Los cuerpos que optan por modelos profesionaliza-

dos conceden una gran importancia a la formación e invierten recursos en ella. Suelen ser cuerpos grandes y con tendencia hacia la especialización de las funciones.

CONVERTIRSE EN POLICIA

El perfil del futuro policía local es una persona joven, de clase trabajadora, varón, y entre 21 y 25 años. El nivel habitual de formación es haber completado algún año de BUP o Formación Profesional. Los estudiantes universitarios son escasos. Por lo general tienen alguna experiencia laboral previa en trabajos poco calificados y con contratos temporales. No existe un itinerario laboral previo de acceso, aunque recientemente la Policía Local se convierte en una forma de promoción para ex policías privados¹. Para casi todos el ser guardia es su primer trabajo estable y pocos lo abandonarán. La mayoría están recién llegados del servicio militar y muchos/as tienen en perspectiva formar una familia.

A los/as candidatos/as analizados, al igual que a los aspirantes de otros países, les atrae que es un trabajo seguro y fijo² (Westley 1970: 44). En general no se trata de decisiones vocacionales, ni siquiera meditadas largo tiempo, y, en algunos casos, se entra de forma casi inesperada. La decisión de ingresar en la Policía es una alternativa entre otras. Algunos llegan tras echar varias instancias de ingreso en otros organismos públicos y ser rechazados. Estas personas piensan en la Policía Local como una opción, aunque secundaria, dentro de la administración que proporciona un estatus funcional, un trabajo y un salario digno. No es un trabajo duro y es para toda la vida³. Además, entre los cuerpos policiales, el Local tiene una imagen social especialmente buena. En definitiva, es una alternativa a las posibilidades laborales de un sector de la población.

Sólo para un grupo pequeño de personas la Policía es una opción de empleo elegida en primera instancia. Suelen ser varones, con temperamento inquieto a los que, en general, les ha gustado la experiencia del servicio militar y ven una forma de continuidad a un estilo de vida. La Policía Local es un empleo activo, incluso relativamente aventurero, frente a las alternativas más sedentarias del mercado laboral. Ofrece además la posibilidad del ejercicio de la autoridad. También existe un grupo minoritario que llega por tener algún familiar en los Cuerpos de Seguridad. La Policía Local es una profesión poco endógena comparada con el Cuerpo Nacio-

¹ En las promociones de los años 1990, 1991 y 1992 de Escuela de la Guardia Urbana hubo varios alumnos procedentes de compañías privadas de seguridad.

² Los análisis sobre la motivación de entrada en la Policía se basan en una muestra de autobiografías de los alumnos de la Escuela.

³ Mientras dura la fase de becarios ganan 54.000 pesetas —de 1991— al mes; después, como guardias, ganan 147.000 pesetas mensuales netas. Un cabo cobra unas 180.000 pesetas.

nal de Policía (CNP) o la Guardia Civil (GC)⁴. Como consecuencia y regla general, los/as aspirantes no tienen una idea clara de qué es la Policía Local ni conocen con exactitud el trabajo que realiza. La asocian a situaciones de tráfico, celebraciones, información al ciudadano o con detener a los rateros pequeños.

Entre 1989 y 1992 hubo una media de 162 solicitudes de ingreso por año. La cifra no es alta pero permite cubrir todas las plazas holgadamente. En períodos de crisis hay un mayor número de aspirantes aunque, quizás, también de plazas⁵. Las mujeres que se presentan son pocas y entran proporcionalmente menos. El sistema selectivo opera, en la práctica, de forma que restringe el acceso a la mujer. Las pruebas de ingreso son sobre conocimientos generales, psicológicas, físicas y médicas. Después de superar esas pruebas, el futuro Policía entra como becario en la Escuela de la Guardia Urbana.

La preocupación fundamental de los futuros agentes mientras dura la Academia es la de consolidar su plaza. El proceso de formación representa un período prolongado e intensivo de identificación con los ideales profesionales. Dura un año y ocupa 1.784 horas lectivas repartidas en fases teóricas y prácticas⁶. En el proceso de formación predomina la visión policial y la jurídica de la realidad. De los 49 profesores del programa, 26 son policías locales, 7 tienen formación jurídica, 3 sociológica, 2 son funcionarios de la administración local y el resto provienen de otros ámbitos (1991). La **tabla 2.1** ilustra la lista de asignaturas del programa de formación. La formación del guardia está orientada a la práctica y gira en torno a tres ejes principales: la técnica policial, la educación física y los conocimientos normativos. La formación concede una gran importancia a su autoprotección (Skolnick 1966: 48). Los conocimientos humanísticos son, en realidad, un grupo heterogéneo de materias.

En la etapa en la Escuela existe un sistema de normas severo que introduce al alumno en la disciplina policial. Existen reglas de permanencia en la clase, de aseo, vestido, puntualidad o tratamiento a profesores/as. Están penalizados la falta de uniformidad, asistencia, respeto, el consumo

⁴ Entre 1983 y 1985 la Guardia Civil tiene un índice de reclutamiento entre familiares cercanos de guardias civiles del 29%. Son los llamados «hijos del Cuerpo» (López Garrido 1987, 90).

⁵ Una hipótesis de trabajo interesante es comprobar si en períodos de crisis social y económica aumenta el esfuerzo presupuestario en Policía.

⁶ El curso académico 1990-91 se divide en cuatro fases. En la primera —de 316 horas— se introduce al funcionamiento de la Guardia Urbana y existe una toma de contacto con la estructura y problemas del municipio mediante actividades en la calle. La segunda es la fase de prácticas —de 160 horas—, consiste en el estudio en la práctica del trabajo que realizan las distintas Unidades. La tercera es la fase teórica —de 648 horas—; consta, a su vez, de tres bloques: en el primero se estudian las materias más teóricas; en el segundo, asignaturas de conocimientos policiales, y en el tercero, asignaturas de conocimientos policiales aplicados. En la cuarta y última fase de formación —de 660 horas—, el alumno, vestido de uniforme, realiza prácticas policiales de regulación del tránsito acompañado de un agente tutor en otro municipio.

TABLA 2.1
 Contenidos del Curso Básico de Formación de Agentes

Asignaturas: Tipo de contenido y nombre de la asignatura	Horas de docencia	%
Contenidos jurídicos y normativos:	168	23
Código de la Circulación	40,5	5,6
Normas de Policía Administrativa.....	28	3,9
Derecho Penal y Procesal	27	3,7
Constitución Española y Estatuto de Autonomía de Cataluña	22,5	3,1
Función policial.....	15	2,0
Normas de actuación profesional.....	9	1,2
Régimen interno.....	17	2,3
Contenidos de educación física:	174	24
Defensa personal.....	87	12
Formación física	87	12
Contenidos de técnica policial:.....	178,5	25
Socorrismo.....	40,5	5,6
Técnicas de patrulla	22,5	3,1
Accidentes.....	18	2,5
Investigación de delitos.....	18	2,5
Asistencia e información	18	2,5
Tiro teórico y práctico	15	2,0
Atestados	13,5	1,8
Emergencias.....	9	1,2
Regulación del tránsito.....	9	1,2
Situaciones prácticas	9	1,2
Cohesión grupal	6	0,8
Contenidos de administración local:	40,5	5,6
Organización del Ayuntamiento.....	22,5	3,1
Administración Local	18	2,5
Contenidos humanísticos:.....	156	22
Toponimia de la ciudad.....	33	4,6
Lengua catalana	22,5	3,1
Relaciones humanas	22,5	3,1
Técnicas de investigación del territorio	18	2,5
Sociología	15	2,0
Criminología	15	2,0
Formas de comunicación	9	1,2
Historia de Cataluña	9	1,2
Historia de la ciudad	9	1,2
Técnicas de estudio	3	0,4
TOTAL.....	717	100
N		(717)

de drogas o alcohol, o la insubordinación, entre otras. Las normas estrictas, el horario prolongado, el contacto cotidiano, el ejercicio físico, introducen al futuro agente en los valores de compañerismo, solidaridad, riesgo, disciplina y encubrimiento (Westley 1970: 155). El período teórico sirve para ofrecer al alumno valores, pautas de comportamiento y visiones de la realidad que le sirven de referencia durante las prácticas, y en el ejercicio futuro de su profesión.

En el proceso de formación se modifican las perspectivas sobre la realidad existentes con anterioridad⁷. Pero la socialización más importante ocurre en la fase de prácticas. Al final de la etapa teórica salen a realizar prácticas vestidos de uniforme bajo la tutoría de un guardia veterano. Se produce entonces lo que Westley llama una *reality shock*. Hasta ese momento la formación del futuro agente es marcadamente teórica y formalista pero en la calle todo es informal, conflictivo y desordenado. La realidad y sus compañeros veteranos se rigen por dinámicas informales y poco ortodoxas si se comparan con lo aprendido sobre el papel⁸. Entonces el candidato empieza a tomar conciencia de las contradicciones, ventajas y dificultades del trabajo⁹. Los primeros días de estar en la calle impresionan a los/as becarios/as. Los primeros trabajos que se les encomiendan son de patrullaje a pie porque resultan poco arriesgados y les introducen a las situaciones cotidianas de conflicto: regulación del tráfico, informaciones ciudadanas o denuncias de estacionamiento. La dificultad mayor consiste en aprender a "llevar el uniforme". Tienen que comportarse como un/a guardia, ser serviciales y al mismo tiempo nada ingenuos, disimular su inexperiencia y salir airoso de los avatares con el público.

Parte del rito de iniciación consiste en que los/as noveles tienen que luchar por el reconocimiento de sus compañeros antes de ejercer su trabajo con total autonomía¹⁰. Si se trata de una novicia, la lucha aún es más dura¹¹. El poder informal y la influencia de los veteranos en la forma-

⁷ «Ahora no puedo mirar a los drogadictos igual que antes. No los puedo mirar igual porque estoy en el otro lado y veo el mal que hacen. Sin atacar a nadie hacen mal» (Torrente 1990: 37).

⁸ Un alumno en prácticas lo expresaba así: «Te preparan para un centenar de cosas; ventitantas firmas condensadas, sales a la calle ¡y es que no te enteras!» (Torrente 1990: 12).

⁹ Un becario comenta: «Es difícil desconectar del trabajo. No es por lo que ves, sino por las actuaciones que has tenido. Luego empiezas a pensar si está bien o mal, o la manera como lo podías haber hecho» (Torrente 1990: 38). Otro becario dice, comentando su experiencia de la autonomía en el trabajo: «Te dedicas a unas cosas más que a otras. Las que más te gustan las haces. Siempre hay un mando que da instrucciones pero en la calle tú vas haciéndolo como te viene bien. Eso en una empresa, frente a una máquina no ocurre» (Torrente 1990: 38).

¹⁰ «Yo decido algo y, si hay alguien más veterano que yo, siempre queda cuestionada mi decisión. Si por encima de ese veterano hay otro más antiguo, queda cuestionada la opinión de todos los que vamos por detrás» (Torrente 1990: 53).

¹¹ «Las decisiones de las chicas están aún más cuestionadas —por los compañeros veteranos— que las de los chicos» (Torrente 1990: 54).

ción de los recién llegados es decisiva. La experiencia —“tener mundo”— es una virtud valiosa que se convierte en elemento de confianza y prestigio. Un veterano ofrece confianza a sus compañeros porque domina las situaciones. Los guardias tienen una imagen de cada compañero y calculan sus reacciones probables ante una situación de riesgo. Esos valores acentúan el paternalismo y autoridad de los más antiguos sobre los nuevos. La experiencia, el ser “gato viejo”, es un escalafón informal de autoridad paralelo a la jerarquía formal.

En ocho horas de patrullaje conjunto, el estudiante capta la manera de ver, analizar y responder a las situaciones del guardia veterano. Y con ellas su concepción de la profesión, información técnica y reglas de comportamiento. El agente novel las acepta fácilmente porque necesita pautas de actuación que la teoría no le proporciona. También para autoprotgerse, conocer las personas problemáticas y saber cómo actuar. Pero sobre todo para guardarse de la sanción negativa de sus compañeros/as y de la organización (Westley 1970: 189). Los modelos y recetas de actuación no se aprenden en la escuela sino en esos momentos. Muchos están convencidos de que un/a buen/a policía se forma en la calle (Westley 1970: 179).

También existen diferencias generacionales de valores entre policías. Los más antiguos sostienen que un buen guardia debe tener vocación y capacidad de sacrificio personal. Mitifican los valores de entrega a la población. Designan, sublimadamente, sus casos como “servicios”. Tienen el discurso vocacional de los militares, maestros, sacerdotes y otras profesiones tradicionales, mal pagadas y con un prestigio social medio. Los más jóvenes tienen una visión más pragmática y prefieren hablar de “actuaciones”. Entran por seguridad y dinero, y sólo les gusta la profesión después de algún tiempo en ella. Sustituyen esa concepción por la de una Policía profesional y tecnificada. A los más viejos les preocupa el prestigio perdido de la profesión, a los más jóvenes su modernización.

VALORES Y MITOS PROFESIONALES

Los estudios sobre *valores* contienen las críticas más difundidas que se realizan a la institución. Esos valores no sólo se encuentran en los agentes de base sino en la totalidad de la organización. Los policías y la Policía tienen dos grandes poderes: el del uso de la violencia y el del silencio (Westley 1970: 118). El/la agente tiene un poder grande sobre las personas¹²: irrumpe en su vida cotidiana, las identifica, les hace preguntas, exige obediencia y, sobre todo, puede usar legalmente la fuerza. Lo

¹² La Policía es una institución que afecta a la vida de muchas personas. En 1989 la Policía Nacional registró un total de 824.331 delitos y la Guardia Civil 206.635. Aquí sólo se incluye la función del *law enforcement* y no del mantenimiento del orden (los datos son de la Comisaría General de Policía y de la Dirección General de la Guardia Civil).

que arriesga un/a policía en su contacto con un ciudadano es menos de lo que arriesga éste¹³. Este/a vivencia su autoridad como algo personal (Wilson 1968: 32). Esos poderes los ejercen personas en muchos casos no bien preparadas, con una visión parcial de los problemas sociales, y con una discrecionalidad grande y difícil de controlar. La Policía no tiene patrones muy fijos de respuesta. Más bien es un «tómalo tal y como viene» (Wilson 1968: 32). Por ello, la moralidad del agente y su sentido de la justicia cuentan mucho.

Algunos estudios sobre la cultura ocupacional de la Policía coinciden en señalar algunas características distintivas. Joarina Shapland y Jon Vagg, citando a Reiner¹⁴, destacan ocho rasgos: un sentido del deber que se traduce en una forma de ver la vida; cinismo acerca del orden existente y pesimismo sobre su mejora; sospecha y actitud defensiva ante potenciales peligros; aislamiento de los civiles y solidaridad grupal; conservadurismo moral y social; machismo; prejuicios raciales y pragmatismo (Shapland y Vagg 1988: 153). Buckner destaca la disimulación y el secretismo, la solidaridad, la desconfianza, la astucia y el conservadurismo¹⁵. William A. Westley cree que, para proteger su autoestima de un mundo exterior hostil, la Policía fomenta el silencio, el secreto y la solidaridad (Westley 1970: 110). Otros autores creen que la cultura policial no es universal y que varía con el grado de integración en la comunidad y de descentralización policial¹⁶.

Lo más difícil de justificar para una organización policial es el riesgo de muerte en servicio de un/a agente. Los valores policiales debían legitimar esa posibilidad. La muerte se asocia —y racionaliza— en el discurso policial a la falta de previsión profesional. La mala suerte queda como un elemento irracional que se da pero no más que entre los albañiles o taxistas. En realidad, ser policía no es un oficio tan peligroso como se cree; la siniestralidad es baja y existen pocas muertes en servicio, sin embargo sí existe el riesgo de lo imprevisible¹⁷. El riesgo real consiste en que éste aparece en la escena más insospechada. Por ello, los/as guardias desarrollan un sentido del peligro que está presente en todos sus comportamientos.

Los policías tienen poca información sobre las situaciones que surgen. Cuando acuden a una escena desconocen la mayoría de sus circunstancias

¹³ Los accidentes profesionales tienen mayor incidencia estadística sobre la población que sobre los policías.

¹⁴ R. Reiner, *The Blue-Coated Worker* (Cambridge: Cambridge University Press, 1978).

¹⁵ H. T. Buckner, *Deviance, Reality and Change* (Nueva York: Random House, 1972).

¹⁶ T. Buckner, N. Christie y E. Fattah, *Police, culture et société* (Montreal: Les Presses de L'Université de Montreal, 1974), citado en J. M. Rico, *Policía y sociedad democrática* (Madrid: Alianza Universidad, 1983).

¹⁷ Diario de campo 26-10-91, p. 792; y 15-11-91, p. 812. Esta notación, y las similares que aparecen en el libro, hacen referencia al día y página del diario de campo (Diario de campo) donde se comentan aspectos relacionados. El diario de campo detalla el contexto de las actuaciones registradas. El diario de campo aparece en el apéndice C, pp. 517-884, de Diego Torrente, «El poder Azul: Estructura y funcionamiento del control policial» (Barcelona: Universidad de Barcelona, tesis doctoral, 1994), 884 pp.

y actores. Los/as agentes responden culturalmente mediante la *desconfianza* y la racionalización del riesgo. Intentan controlar la incertidumbre y prevén la peligrosidad de una situación a partir de rasgos significativos sobre su tipo, personas o circunstancias. Los policías tienen una personalidad convencional, no son héroes que se arrojen a peligros; al contrario, tienen un sentido calculado del riesgo y lo evitan (Skolnick 1966: 61). En ese sentido, son más bien antihéroes¹⁸.

La necesidad de autoprotgerse y mantener la paz ciudadana les lleva a evitar los conflictos. El guardia desarrolla comportamientos y trucos para exponerse mínimamente al enfrentamiento con la población¹⁹. Así acumula evidencias y argumentos sobre una situación antes de pronunciarse de manera formal, se aleja lo antes posible de ciudadanos/as enfadados con él/ella, o evita meterse en problemas o agravarlos con su presencia. Antes de multar un vehículo, por ejemplo, suele esperar unos segundos en las proximidades. En muchas ocasiones el infractor está cerca y pendiente de su automóvil, lo normal es que aparezca apresurado al ver al guardia cerca. De esa manera se soluciona el problema y se evita el conflicto. También controla así los dos minutos de margen legales que existen entre la parada y el estacionamiento. De la misma manera, también retira de la vista de la ciudadanía cosas y personas socialmente desagradables, así evita sus críticas. Apartar de la calle las realidades sociales inmorales o desagradables se convierte en su responsabilidad²⁰. De esa manera más que solucionar problemas los aparta.

Los encuentros de la Policía son un juego complicado de *disimulos*, mentiras y medias verdades. Los guardias están acostumbrados a que les mientan y a mentir. La astucia llega a ser un valor que se consigue con la experiencia. Por eso los guardias saben apreciar la imaginación e innovación en los métodos de trabajo de los delincuentes²¹. La misma astucia es la que en ocasiones emplean para mediar y evitar conflictos, conformar a los/as demandantes, o disimular ante la organización o ante los Tribunales²².

La *solidaridad* y el compañerismo están relacionados con la autodefensa y la protección de su autonomía. El policía se identifica con sus compañeros/as. Cuando le ocurre algo a uno/a, lo viven como si les hubiera podido pasar a ellos/as. Los mecanismos que disparan una respuesta solidaria son abundantes y muy sensibles. Basta un tono de voz excitado en la emisora para que acudan varias patrullas a ver qué pasa. La cohesión grupal aumenta o disminuye según la necesidad de protección mutua. La noche es tiempo para la diversión y el desorden, eso la convierte en fuente de problemas. Los/as guardias del turno de noche son los

¹⁸ Diario de campo 11-4-91, p. 641.

¹⁹ Diario de campo 5-4-91, p. 613; y 15-11-91, p. 812.

²⁰ Diario de campo 26-6-91, p. 734.

²¹ Diario de campo 7-11-91, p. 799.

²² Diario de campo 29-11-91, p. 841.

que mantienen un nivel de relaciones informales más alto porque son un grupo pequeño y el riesgo es mayor. Por el contrario, el turno de menor cohesión es la mañana²³. La red de apoyo informal mutuo se tolera hasta cierto punto porque reduce el riesgo y el estrés. Maureen E. Cain encuentra una asociación entre la satisfacción del agente en el trabajo y el buen funcionamiento de esa interdependencia²⁴.

El/la policía tiende al hermetismo y al *secretismo* como forma de protegerse de la crítica de la opinión pública, los tribunales y la jerarquía. Es un colectivo expuesto y vulnerable a las críticas del mundo externo y de otros profesionales que no conocen la complejidad y los valores policiales. Crean con frecuencia que los medios de comunicación tergiversan la realidad y dan una imagen negativa y sensacionalista. Ante los tribunales también se tiende a mantener una actitud encubierta. Más bien ven las reglas y normas legales como limitaciones a un trabajo eficaz. La tensión entre las expectativas sociales y los canales legales para conseguir sus objetivos hace que éstos se transgredan con facilidad. Entre los recovecos de la legislación se escapan muchos delitos²⁵. En ocasiones, la dificultad de la Policía no es tanto desconocer a los/as delincuentes sino encontrar los fundamentos jurídicos para procesarlos. También se protegen de la organización porque están sobreexposados a normas y a su transgresión²⁶.

El/la policía está rodeado de normas formales, sin embargo, sus reglas de comportamiento son fundamentalmente pragmáticas (Skolnick 1966: 224). Las organizaciones policiales tienen una inflación de normas que no poseen otras organizaciones. El reglamento interno sanciona situaciones como estar borracho durante el servicio, conducta negligente, inmoral, desobediencia a órdenes, lenguaje insolente, uniformidad incorrecta, recepción de regalos o presentes, comunicar información reservada, no dar el número de agente, apoderarse de decomisos, entrar en locales de recreo estando de servicio, entre otras. Como existen tantas normas, su incumplimiento es fácil, lo que fomenta el *secretismo* entre compañeros (Westley 1970: 27). La ilegalidad o el encubrimiento son preferibles a romper el secreto del grupo (Westley 1970: 114). La hipernormatividad del trabajo policial hace que las oportunidades de romper las reglas sean muchas. La discreción y el secreto se convierten en valores apreciados. El pacto implícito de solidaridad y apoyo mutuo hace sospechar del compañero/a que intima con los mandos. Ese encubrimiento dificulta la circulación vertical de información en la organización. Por ello la información circula por canales paralelos y los rumores y filtraciones se suceden (Cain 1973: 180).

²³ Diario de campo 7-6-91, p. 696.

²⁴ Esta socióloga inglesa realizó un trabajo en 1973 sobre los conflictos de roles en los policías. M. E. Cain, *Society and the Policeman's Role* (Londres: Routledge & Kegan Paul, 1973) 315 pp.

²⁵ Diario de campo 11-4-91, p. 641; y 2-10-91, p. 756.

²⁶ Diario de campo 13-6-91, p. 722.

La imagen que la Policía tiene de la población está condicionada por sus pautas de relación. William A. Westley señala cómo el agente clasifica a la población según su actitud hacia la Policía; distingue cinco tipos: los niños, a los/as que se considera inocentes y se trata con sentido paternal; la gente de bien, que vive en los barrios más acomodados; los *barriobajeros*; los negros, y los delincuentes (Westley 1970: 96). La gente de bien es la que se muestra cortés con el policía, y cree que es un servidor público. Los *barriobajeros* son grupos de inmigrantes que habitan los barrios dormitorio. Las organizaciones y los agentes tienden a hacer suyos los valores de los ciudadanos que requieren sus servicios —que son en realidad sus “clientes”—. Sus respuestas y criterios profesionales recogen esa presión de la demanda²⁷. Además, su concepción *conservadora* del orden enfatiza la regularidad y la previsibilidad porque en ellas está también su seguridad personal (Skolnick 1966: 48). El/la guardia se relaciona mejor con quien piensa como él. Esa es la razón por la que intima con los comerciantes, aunque es consciente de que lo utilizan en su provecho y que son foco de demandas (Westley 1970: 71)²⁸. Las personas con las que intima el guardia suelen ser comerciantes, dueños de talleres, bares, quioscos, conductores de autobús, taxistas. En general, personas que realizan su actividad abocadas a la calle²⁹.

Uno de los estereotipos más comunes sobre la Policía es que etiqueta fácilmente el físico de los/as sospechosos/as. El tópico refleja sólo parcialmente la realidad porque no sólo se basa en rasgos físicos. Ciertamente el delincuente no es tan distinto del no delincuente (Matza 1981). El policía también lo cree y piensa además que el delincuente es como cualquier persona que saca ventaja de otras, pero con una mala crianza. Su definición del delincuente la realiza en términos sociales, no legales (Westley 1970: 70). Cuando lo identifica socialmente, entonces aplica la legalidad³⁰. Curiosamente los policías utilizan pocos conceptos jurídicos en su lenguaje cotidiano. Todas las profesiones desarrollan estereotipos y simplificaciones de la realidad. Ante la imposibilidad de conocer a todas las personas, el guardia desarrolla una imagen empírica del delincuente, en especial del peligroso, que le permite manejarse con unas mínimas garantías en la calle.

El prejuicio es, sobre todo, producto de la necesidad de juicios rápidos. Los policías dicen desarrollar un supuesto sexto sentido para distinguir entre los delincuentes del resto de la población³¹. Esa virtud se apoya, en realidad, en habilidades menos exóticas. El guardia sospecha de lo raro, de las personas que no encajan en el contexto, o de las acciones y gestos anormales. En ocasiones conversan con el sospechoso/a para ver si se

²⁷ Diario de campo 2-10-91, p. 756.

²⁸ Diario de campo 28-5-91, p. 672.

²⁹ Diario de campo 4-4-91, p. 603.

³⁰ La policía utiliza la legalidad más como guía para producir una respuesta que para etiquetar una situación como desviada. Ver Diario de campo 5-6-91, p. 692.

³¹ Diario de campo 7-6-91, p. 696.

pone nervioso/a o estudiar su reacción. Observan las incoherencias del discurso, sus gestos o el tono de voz³². También algunos rasgos físicos y posturas constituyen patrones de identificación de delincuentes³³. Pero la evidencia crítica de la culpabilidad de una persona proviene de tres fuentes de indicios: haber presenciado el hecho delictivo, haber sido informado por un informante de confianza, y los registros y fichas de la policía (Westley 1970: 134). Existe la suposición generalizada de que el comportamiento previo predice el futuro. También son signos claros portar un arma, llevar mercancías de valor o estar herido/a³⁴. Cualquiera de ellos desencadena actuaciones decididas.

El/la policía es conservador/a emocional y políticamente (Skolnick 1966: 59). La dependencia del poder político hace que los/as guardias se muestren cautos y guarden en secreto su ideología. Se tiene la sensación de que esa información puede incidir en su carrera profesional. Creen que todo puede acabar siendo un tema político en una organización policial: los sindicatos, la corrupción, los nombramientos, las sanciones, los cambios de criterios de trabajo, las innovaciones.

Los/as policías tienen un prestigio social medio-bajo y no desarrollan una ideología profesional. El énfasis se produce en valores ocupacionales más cercanos a las reivindicaciones obreras que a las profesionales (Westley 1970: xvi). Existe una cultura sindical en la que las reivindicaciones más importantes se centran en sus condiciones de trabajo como asalariados. Los logros más importantes de los sindicatos son la ampliación de las fiestas, estabilidad en la rotación de turnos y ampliación de salarios³⁵. Incluso en algunas actuaciones con sectores obreros el guardia tiene contradicciones entre su oficio y su postura ideológica³⁶.

El/la guardia tiene una cultura escéptica, pragmática y antiburocrática³⁷. 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 el mal funcionamiento de las instituciones, la insolidaridad social, el poco sentido cívico y la falta de respeto por lo colectivo³⁸. 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 lo mismo y tiende a creer que en la Policía ya está todo inventado.

Algunos valores de la Policía son causa de patologías. El sentido del peligro, el aislamiento social o los conflictos provocan el estrés³⁹. Otra

³² Diario de campo 2-10-91, p. 756; y 16-11-91, p. 826.

³³ Diario de campo 21-12-91, p. 865.

³⁴ Diario de campo 27-11-91, p. 837.

³⁵ Diario de campo 12-2-91, p. 536.

³⁶ Diario de campo 7-6-91, p. 696; y 15-11-91, p. 812.

³⁷ Diario de campo 2-10-91, p. 756.

³⁸ Diario de campo 2-10-91, p. 756.

³⁹ Diario de campo 7-6-91, p. 696.

fuelle de estrés es que se pasa en cuestión de segundos de situaciones de rutina o de inactividad a situaciones de gran tensión e incertidumbre. Los casos imprevisibles hacen que los rutinarios lo sean mucho más. Además es una cultura que reprime emociones, no discute, ni expresa temor. Eso crea una tensión emocional que toma otras salidas. El alcoholismo en la Policía ha sido estudiado en ese sentido. Los agentes entran en contacto continuo con situaciones de desgracia y muerte. En cambio, no son una fuente de estrés porque tienden a racionalizarlas⁴⁰, logran una distancia afectiva, incluso una cierta insensibilidad⁴¹.

La diferencia entre los trabajos de jóvenes y viejos tiene que ver con los cambios de valores y respuestas en las organizaciones policiales. Las tareas más prestigiosas son las que implican fuerza y riesgo; los servicios de "segunda actividad" tienen un prestigio menor y se asocian con modelos anticuados. Así, por ejemplo, la regulación de tráfico a la entrada y salida de los colegios representa más del 7% del total de los casos observados. Es un tipo de servicio que da la imagen de una Guardia Urbana servicial ante la comunidad y el padre/madre que lleva a su hijo/a al colegio. Sin embargo, desde la perspectiva policial, la simpatía por ese servicio varía. El policía de coche patrulla lo ve como rutinario y aburrido. Cree que es tarea de *segunda actividad*. Es un servicio sin riesgo, monótono y que responde a la figura del guardia de hace 30 años. Los guardias asignados a la Unidad de Colegios son mayores de cincuenta y cinco años que llevan casi toda su vida laboral en la organización, son ese guardia tradicional que gusta del contacto con el público. Conversan con las madres y hacen bromas a los niños⁴².

Los valores entre las viejas y nuevas generaciones de guardias han cambiado. Los más veteranos conocieron una Guardia Urbana a pie, basada en jornadas largas de regulación del tráfico, con patrullas individuales, en contacto continuo con los vecinos de la calle. La jerarquía y disciplina eran más acusadas pero también el proteccionismo y paternalismo que ejercían los poderes locales sobre la plantilla. Entonces la Guardia Urbana y la Administración Municipal eran más pequeñas, estables, todo el mundo conocía a todo el mundo y el guardia era "alguien" en el Ayuntamiento. El guardia era más dependiente del poder municipal y menos de los Tribunales de Justicia⁴³. La formación se producía de manera informal, los más jóvenes aprendían de los más viejos, no había academia. Quizás también tenía mayor prestigio y respeto social debido al menor conflicto social⁴⁴. Los/as guardias más jóvenes se muestran más inclinados hacia las actuaciones penales con delincuentes, las patrullas en coche y acuden más a los Tribunales.

⁴⁰ Diario de campo 11-6-91, p. 708.

⁴¹ Diario de campo 26-6-91, p. 734; y 26-10-91, p. 792.

⁴² Diario de campo 22-4-92, p. 878.

⁴³ Diario de campo 22-11-91, p. 831.

⁴⁴ Diario de campo 28-5-91, p. 672; y 7-11-91, p. 799.

La Guardia Urbana incentiva valores profesionales como la especialización, fidelidad y dedicación de sus miembros. Para ello potencia determinados perfiles profesionales y unidades en su formación, promoción, poder, prestigio o autonomía. Durante el período de observación promocionaron algunas personas vinculadas a unidades especializadas —Informes, Zulús—. Esas mismas unidades participaron activamente en cursos de reciclaje, viajaron o asistieron a reuniones externas. En general, los guardias de demarcaciones, menos especializados, sienten esa posibilidad más lejana o no les interesa tanto. Algunos se ven a sí mismos como la periferia de la organización y distinguen entre policías de calle y de oficinas —en referencia a las unidades especializadas—.

Los *símbolos* son representaciones esquemáticas o abstractas de la realidad con capacidad para fijar significados. Su importancia en el estudio de las organizaciones consiste en que cohesionan al grupo, identifican a sus miembros y transmiten valores. La Policía, al igual que la milicia, el sacerdocio u otras instituciones de servicio social, está llena de simbologías. El origen de las Policías no sajonas es militar. En España la presencia de lo militar y de los militares en las Fuerzas del Orden se prolonga en el tiempo más que en otros países. Todavía hoy es la segunda ocupación de algunos militares —o ex militares—, sobre todo entre sus mandos ⁴⁵ (Martín 1990: 94). Eso acentúa la importancia de esa simbología, a pesar de que poco a poco va descargándose de significados.

Lo militar está presente en el lenguaje, ceremonias y símbolos. Las cosas importantes —“sagradas”— tienen un simbolismo militar acentuado. El uniforme es el significante de compromiso profesional en colectivos de servicios públicos. Distingue a los que lo visten del resto de la población y su importancia se acentúa en la medida en que aumenta el contacto con ésta. Los galones son símbolo de autoridad y jerarquía en una institución donde esto es importante. El saludo es un gesto de subordinación y disciplina. El número que el agente luce en su uniforme indica antigüedad y estatus. Los números más bajos indican mayor rango jerárquico y antigüedad.

La simbología se utiliza para crear escalas de valores y prestigio dentro de la organización. Las distintas unidades adoptan símbolos, emblemas, distintivos o detalles del uniforme que las distinguen ⁴⁶. La organización fomenta esas prácticas porque refuerzan el sentimiento de pertenencia y la identidad con los valores del grupo. Además la pugna interna entre distintas unidades y emblemas es, hasta cierto punto, un estímulo laboral ⁴⁷. Unidades como Motoristas se distinguen por la raya blanca del pantalón o

⁴⁵ El estudio de Anna Alabart y Juli Sabaté sobre las Policías Locales en Cataluña estima el porcentaje de personas proveniente de las Fuerzas Armadas o Cuerpos de Seguridad del Estado en un 5,8%. Anna Alabart y Juli Sabaté, *La Policía Local a Catalunya 1983* (Barcelona: Generalitat de Catalunya, 1984), 215 pp.

⁴⁶ Diario de campo 15-02-91, p. 542.

⁴⁷ Diario de campo 7-6-91, p. 696.

las botas altas. Emergencias se distingue como grupo de salvamento por el cinto de lona con mosquetones o las botas militares. Cada unidad crea y fomenta fomas profesionales, y rasgos diferenciales, no sólo frente a sus compañeros, sino también en sus actuaciones con el público⁴⁸.

La incorporación de la mujer a la Policía tiene un significado sociológico especial. La feminización trae una cierta conmoción en los valores de una de las profesiones más masculinas. Cambios en símbolos como la uniformidad reflejan los que se producen a nivel interno. Años atrás, cuando la mujer se incorpora, las diferencias de género se reflejan en la falda o gorra de los uniformes. También en la ausencia de uso de vehículos —motos—, armas de fuego o galones. Las Policías de la democracia utilizan a la mujer como símbolo de una imagen renovada y de acercamiento a la sociedad. Quizás por ello en la igualdad de géneros se hacen más progresos a nivel simbólico que real. La mujer está en minoría en la mayor parte de los cuerpos policiales españoles. Las pruebas físicas de los procesos de selección sirven, en la práctica, para dejar fuera a una proporción mayor de mujeres que de hombres. Luego se da un proceso selectivo informal que hace que las mujeres ocupen los puestos administrativos. Existen mujeres dentro de las unidades de patrulla pero son pocas. Entre sus compañeros tienen que demostrar que tienen arrojo, capacidad de prestar apoyo y que se hacen respetar por el público. Los valores dominantes en la cultura policial son masculinos. Se espera de una buena patrullera que se comporte como lo haría un hombre y que se pueda confiar en ella frente a una situación de riesgo. Sin embargo, la mujer cuando llega a la Guardia Urbana está orientada hacia la ayuda a los demás. Pero los valores dominantes en el cuerpo no van en ese sentido⁴⁹. Los/as policías raramente se enfrentan solos a un agresor violento. Sin embargo, se producen pugnas y debates informales que mitifican valores como el arrojo, la fortaleza física o la capacidad de autodefensa.

Para la población las armas tienen una simbología de dominio y autoridad. Sin embargo, dentro de la Policía las armas y los discursos sobre ellas cobran un significado de seguridad personal para el agente. Nadie cuestiona la utilidad de la *defensa*⁵⁰, pero no todos/as los/as guardias aceptan la necesidad de las armas de fuego. El tema va más allá porque enlaza con la concepción militar, con los valores masculinizantes y con la concepción de su misión. Los partidarios asocian Fuerzas del Orden y armas, y se legitiman en la definición jurídica de la Policía Local como Cuerpo Armado. Reprochan a los/as guardias desarmados una cierta irresponsabilidad e insolidaridad porque podrían proteger a un compañero en caso de apuro. Incluso es frecuente que culpen al proceso de feminización

⁴⁸ Diario de campo 5-4-91, p. 613.

⁴⁹ Diario de campo 31-1-91, p. 525.

⁵⁰ La *defensa* es el nombre que los/as guardias dan a la porra. El cambio de nombre ya expresa el de significado. Lo que para la población es un elemento agresivo para la Policía es defensivo.

de un reblandecimiento de la autoridad policial. Los/as detractores/as se cuestionan los efectos perversos y violentos que tiene el uso del arma para resolver situaciones y se acogen a la voluntariedad en su uso. La emisora tiene un papel simbólico porque conecta la calle con la organización y sus valores⁵¹. Es la voz de la organización y, al tiempo, es un instrumento de control, comunicación y seguridad.

También existen algunos ritos cotidianos de origen militar. La *toma del servicio* es un acto con significado disciplinario (Rubinstein 1973: 54). Consiste en que al principio de la jornada se reúnen todos los agentes del turno —ya uniformados y armados— con el Jefe de Servicio para recibir instrucciones. En ese momento se lee la *orden del día* y se entrega la *hoja de servicio* con las misiones específicas para cada patrulla. La ceremonia es breve y repetitiva pero guarda las reminiscencias de una revista de tropa donde se inculca disciplina. También es el único momento de la jornada donde existe un contacto directo entre el Jefe de Servicio y su plantilla de agentes. Acabado el rito, los agentes se dirigen a sus vehículos patrulla o al puesto asignado.

Otro de los ritos que fomentan valores son las felicitaciones a guardias por servicios prestados. Son reconocimientos formales y públicos de un trabajo meritorio que constan en su expediente personal. Su origen es castrense. No presuponen otra recompensa adicional pero cumplen el papel de reforzar los valores de la organización y transmiten mensajes ejemplarizantes. La categoría e importancia de la felicitación varía según la Autoridad que la otorga: el Pleno del Ayuntamiento, el Alcalde o el Jefe de la Guardia Urbana. En general, se premia el arrojo o la entrega del agente en una actuación con riesgo. En la práctica actúan como revulsivos de la fidelidad a la organización aunque en el texto de la felicitación se suele destacar el riesgo personal o el servicio a la comunidad⁵². El carácter ejemplar hace que la decisión de otorgarlas no sea una cuestión baladí. Se valora a la persona, la acción y el significado ejemplarizante que transmite al resto de la plantilla. La fiesta patronal, las competiciones deportivas entre Policías o los concursos de tiro son otros de los rituales de la organización.

Existen algunos mitos internos de la Policía que no responden a la realidad. El mayor es que un/a policía ha de tener fuerza y una buena forma física. La organización, a través de la selección y formación de los guardias nuevos, y el discurso cotidiano de los veteranos refuerzan ese mito. La juventud y lo físico es un valor apreciado. Es frecuente escuchar pugnas y bravuconerías —sobre todo entre los varones—. Si uno/a de ellos/as resulta agredido o increpado por un/a ciudadano/a le reporta un cierto desprestigio. Sin embargo, la importancia que se le atribuye no se corresponde con la frecuencia en que ocurren esos casos. Las situaciones en que un guardia tiene que hacer gala de una buena forma física son es-

⁵¹ Diario de campo 5-4-91, p. 613.

⁵² Diario de campo 13-3-91, p. 584.

casas y las agresiones que sufre también⁵³. Esos mitos favorecen cierta discriminación de la mujer y los viejos. Sin embargo, la mujer está mejor capacitada que el varón para muchas de las tareas más frecuentes. Sufre menos estrés, tiene más capacidad de mediación y diálogo, y es más perspicaz (Martín 1993: 28). Por otra parte, los guardias viejos tienen más recursos, experiencia profesional, manejan mejor los conflictos, y poseen una concepción comunitaria del trabajo policial más acusada que los jóvenes.

El mito de la forma física hace que un guardia sea un viejo a los 55 años. La organización retira a esas personas de los puestos más arriesgados y los asigna a tareas de *segunda actividad* —término que es un eufemismo de tercera edad—. Suponen apartar al agente de la calle, del contacto con agresores, y darle un puesto más sedentario y menos arriesgado; una prejubilación. Realizan pequeños trabajos de mantenimiento o técnicos, planificados desde la organización. Se ocupan del almacén de material o del mantenimiento de equipos. Los más nostálgicos de la calle se quedan en la Unidad de Colegios. Tienen la obligación de estar a la salida y entrada de los colegios regulando el tráfico. El resto del tiempo se lo administran con flexibilidad. Van desprovistos de emisora y trabajan de forma individual. Están desconectados de la dinámica de patrullaje diaria. Sus compañeros en activo valoran positivamente esta solución, incluso subliman sus discursos cuando hablan de ellos —todos son varones—. Consideran que son personas que llevan toda su vida de guardias y merecen esa tranquilidad⁵⁴.

La organización fomenta nuevos mitos en función de su orientación. Uno de ellos fue la Guardia Urbana de una ciudad vecina como ejemplo de un cuerpo policial modélico. Se la presentaba como una organización profesional, con poder y preparación suficientes para realizar sus propias diligencias penales, y con una visión de futuro clara. Esos mitos sobre el profesionalismo se reflejan en el discurso de los agentes. Los más jóvenes distinguen entre “policías” y “guardias”. El policía representa un ideal profesional basado en la lucha contra el delito —“el problema real” para esos agentes—, intervenciones espectaculares, poco contacto con el público y hacerse respetar por él. El guardia urbano es el policía de segunda categoría, en contacto con el público, y atendiendo situaciones nimias⁵⁵.

⁵³ Sólo en el 1,7% de las actuaciones estudiadas se da un seguimiento a personas que en la mayoría de los casos no llega a persecución espectacular. La reducción de personas no llega al uno por ciento y las veces que un policía lucha directamente con un agresor es un 0,1%. En igual porcentaje hubo que hacer uso de la defensa. El arma de fuego no se utilizó en ninguna ocasión de las observadas.

⁵⁴ Diario de campo 13-3-91, p. 584; y 9-11-91, p. 807.

⁵⁵ Diario de campo 9-4-91, p. 625.

LENGUAJE

La simbología policial, la importancia de lo formal y normativo, el mito del servicio público y el bien común, y el aislamiento social ayudan a la aparición de una cultura policial. Además, las organizaciones la favorecen para asegurar el orden interno y evitar la corrupción. Un indicador de esa cultura es la existencia de un argot policial. Un lenguaje peculiar en un colectivo expresa la existencia de un universo simbólico diferenciado. El argot policial tiene pocos términos exclusivos. Copia el lenguaje de las profesiones y de los grupos sociales con los que está en contacto. Mezcla de términos tomados del Derecho —*requerimiento, levantar una denuncia, levantar un cadáver, detención, comparecencia*—, de expresiones coloquiales —*pegarse una nata, ir trompa*—, de expresiones juveniles “pasotas” —*ir al rollo, tronco*—, del argot de la droga —*chuta, canuto, blanca*—, del mundo delincuente —*endiñar, trincar, ir al talego, dar el palo, pipa, petar*—, del militar —*tomar el servicio, relevo, patrulla*—, también tiene algunos términos propios —*cepo, espadilla, sable, pedir un color, india, papela*—, anglicismos comunes —*graffitis, pub*—, y quizás algún término del caló. La realidad se presenta mediante esas categorías.

El argot policial tiene distintos usos según la ocasión. En comunicaciones oficiales o formales se emplean más los términos jurídicos y técnicos. Lo mismo ocurre cuando el patrullero se dirige al Jefe de Servicio por radio para comunicar el desarrollo de una actuación. Sorprende entonces cómo el guardia selecciona su terminología en contraste con la que emplea en la calle. En sus relaciones formales con ciudadanos y conductores/as emplea también un lenguaje de tono oficial. Sin embargo, para dirigirse a ciertos colectivos como jóvenes, drogadictos/as o delincuentes mimetiza sus códigos. En las comunicaciones entre guardias abundan los términos policiales, pero en general el lenguaje es más común.

Existe un lenguaje ritual entre las patrullas y Central de Mando para definir por la emisora una situación o dar cuenta de la actuación. La estructura del mensaje del operador de radio en casos rutinarios es escueta: código de la patrulla a quien se asigna la actuación, dirección, y un tópico breve que ilustra el tipo de situación que cabe encontrar. Cuando la actuación tiene matices poco claros o implica algún riesgo, el mensaje suele ser más extenso y da más detalles del contexto de la situación⁵⁶. Los mensajes entre la patrulla y la Central suelen ser para dar cuenta de la actuación o solicitar datos de identificación. En intervenciones delicadas, el patrullero suele emplear términos más formalistas y jurídicos —“proceder a”, “ser requerido para”, “personarse en”— para dar cuenta de

⁵⁶ Un ejemplo de mensaje rutinario es: «Central a Papa 5, Severo Ochoa con Narajos, un indigente». Cuando es una actuación más inusual es: «Central a Foxtrop 1-1. Acércate al 45 de la Avenida Miraflores. Al parecer hay dos individuos sospechosos en el cajero automático del Banco de Bilbao con una señora en su interior. Ha avisado un vecino».

su actuación. Esa forma de discurso experto transforma la escena en una realidad burocrática.

Una función que cumple el lenguaje es que desarrolla moldes para percibir y simplificar la realidad. El argot técnico además crea cohesión de grupo y distingue a los iniciados del resto de la población. La variedad de situaciones que afronta la Policía se simplifica. Cuando un guardia dice a un compañero que ha tenido una actuación con "indigentes" o en una "venta ambulante", independientemente de la irrepetibilidad de la escena, está caracterizando un tipo de situaciones y las respuestas posibles a ellas. Con ello se logra "burocratizar" las situaciones y reducir su casuística.

Las referencias espaciales son constantes en la profesión y se incorporan al discurso en una forma que llama la atención. Cada agente tiene una imagen de cada barrio relacionada con las intervenciones que suele encontrar allí. Cuando los policías comentan las intervenciones señalan siempre el lugar donde se producen: «El otro día iba yo por Girona con Prat de la Riba cuando me encontré con...». De esa manera el guardia que escucha puede imaginar mucho mejor el suceso y el tipo de personas que se vieron envueltas.

AUTOPERCEPCION E IDENTIDAD

La autopercepción del policía se forma en su interacción con el resto de sus roles sociales. El guardia, como cualquier persona, experimenta conflictos de rol como miembro de una sociedad, un vecindario, una familia y una organización (Cain 1973: 8). La implicación del guardia con su trabajo es grande. Legalmente las obligaciones como Agente de la Autoridad no terminan con su jornada laboral, formalmente las tiene durante las 24 horas del día. El trabajo en turnos de tarde y noche le restringe sus contactos sociales. Las tensiones del trabajo o los fines de semana de servicio le complican su relaciones de familia. El uniforme está cargado de exigencias simbólicas de ejemplaridad moral y entrega al servicio. Las expectativas sociales sobre su rol condicionan su comportamiento incluso en su tiempo libre y entre su vecindario.

Los estudios coinciden en que, como miembro de la sociedad, el policía se siente sólo/a y aislado/a de la población. Se quejan de falta de respeto, cooperación y comprensión hacia su labor (Skolnick 1966: 50). En una encuesta interna, un 90% de los/as guardias opina que la población reconoce el trabajo de la Policía en algunos, pocos o ningún aspecto. Se sienten incomprendidos/as. La explicación que se dan es que la sociedad desconoce a sus Fuerzas del Orden o que los periódicos falsean la realidad. Esta percepción es, en realidad, más pesimista que la imagen que la población tiene en las encuestas. Existen varias razones para este sesgo perceptivo. La primera es que el guardia no entra en contacto con la población general sino con personas determinadas y en situaciones especiales. Esos contactos con la población infractora son conflictivos porque

ésta trata de protegerse del guardia y aquél trata de preservar su autoridad. También porque existen contradicciones entre su visión del bien público y la percepción de la población⁵⁷. Se sienten discriminados/as incluso en su propia Administración Local. Creen que la Guardia Urbana es el departamento municipal más descuidado. Ponen ejemplos sobre la ubicación periférica de las dependencias, los espacios reducidos, provisionalidad de las instalaciones o mobiliario anticuado⁵⁸. Como se sienten desprotegidos frente a la opinión pública entran en un círculo vicioso: les asusta decir qué hacen y, más aún, quiénes son. Eso les aísla aún más y aumenta su neurosis colectiva.

El/la guardia tiene la percepción de que el público es hostil y antipolicial. Creen que la población les vigila y critica constantemente (Westley 1970: 93)⁵⁹. Los contextos que le obligan a tener relaciones extraprofesionales con el público le hacen vulnerable y le resultan incómodos. Un ejemplo son sus turnos de almuerzo, cena o sus cafés de media tarde. El guardia prefiere acudir a bares y cafeterías conocidos, y siempre los mismos. Son aquellos en que el dueño les recibe con agrado y la clientela se muestra tolerante con su presencia, o donde pasan más desapercibidos⁶⁰. En locales que desconoce es fácil tener que oír murmuraciones o comentarios irónicos que convierten su descanso en una situación desagradable. Se subraya en esos tópicos la mala idea, arbitrariedad o pasividad del agente. Algunas veces los padres reproducen esos tópicos con sus hijos/as y delante del agente, lo cual les molesta especialmente⁶¹.

El aislamiento del policía también responde a la necesidad de mantener su autoridad y el riesgo (Cain 1973: 84). Una cierta distancia con la población facilita el ejercicio de la autoridad y permite mayor ecuanimidad profesional. El/la guardia es consciente de la simbología de autoridad, moralidad y orden de su rol. En sus interrelaciones cotidianas con la población, proyectan esa imagen y se identifican con el Ayuntamiento y la Autoridad municipal⁶². Su sentido de la autoridad les hace tener también un sentido del ridículo fuerte. Cuando les faltan recursos para responder a una situación donde se cuestiona su autoridad, tienen la sensación de ser burlados⁶³. Por otro lado, el peligro aísla al guardia de la población. Inconscientemente está a la defensiva, vigilante ante signos de peligro, identificando a ciertas personas como asaltantes simbólicos (Skolnick 1966: 45).

También el aislamiento es una necesidad organizacional para protegerse del entorno, evitar la corrupción o el desmembramiento. Esa necesidad crea el mito interno de que la Policía debe mantenerse aislada de las in-

⁵⁷ Diario de campo 4-4-91, p. 603.

⁵⁸ Diario de campo 10-6-91, p. 704.

⁵⁹ Diario de campo 19-2-91, p. 544; y 4-6-91, p. 688.

⁶⁰ Diario de campo 12-3-91, p. 575; y 9-4-91, p. 625.

⁶¹ Diario de campo 10-4-91, p. 632.

⁶² Diario de campo 31-1-91, p. 525; y 4-4-91, p. 603.

⁶³ Diario de campo 2-10-91, p. 756.

fluencias para conservar su ecuanimidad. Ciertamente el riesgo es mayor en pueblos pequeños donde la estructura de poder está concentrada en determinados grupos —una empresa, una familia—. Es fácil en ese caso que la Policía piense que los intereses de esos colectivos coinciden con los de la población general (Wilson y McLaren 1963: 26). El mito es falso porque las influencias más importantes se producen por canales menos cotidianos. Sólo favorece el hermetismo policial, le limita para innovarse, crea cultura y favorece la incompreensión social. En gran medida el cometido de la Policía es mítico y simbólico pero, como apunta Charles Perrow, los mitos no son neutrales desde el punto de vista político (1991: 330).

El tamaño de la población es una variable importante en la autopercepción social del policía. Los agentes rurales comparten más el sistema de valores de la comunidad para la que trabajan y están más integrados —y también condicionados— en ella. Por tanto, su concepción de la comunidad y de sí mismos varía respecto a la de un policía de una gran urbe (Cain 1973: 124). Vivir en la ciudad en la que trabajan dificulta las relaciones sociales y la desconexión con el trabajo. En su calle le conocen, saben quién es, y le ven como el vecino guardia. El debe mostrar un comportamiento recto, y distante al tiempo, ante ellos⁶⁴.

El aislamiento social percibido incentiva que el policía tienda a encontrar su identidad social dentro de su trabajo (Skolnick 1966: 52). La Policía muestra algunos rasgos de institución total —en el sentido que le da Erving Goffman— (1984: 17). Legalmente, el policía es Agente de la Autoridad todo el tiempo. Por ello algunos guardias se protegen de la organización y se muestran reticentes a dejar señas de localización privadas. El aislamiento social y la implicación moral y personal del trabajo hacen que les resulte difícil desconectar al término de su jornada⁶⁵. Las limitaciones en las relaciones sociales favorecen que se organicen informal o formalmente actividades extralaborales. Hay competiciones de tiro, lucha, torneos deportivos con compañeros o con otras Policías o actividades en la naturaleza. Todas de tipo físico. Las organizaciones fomentan este tipo de encuentros porque tienen efectos integradores, canalizan tensiones y reafirman valores policiales. Algunas de estas actividades se fomentan a nivel internacional por organismos como la International Police Association (IPA). Otros rasgos semitotales se observan en el control sobre la apariencia física, la uniformidad, la moralidad o la corrección verbal de los agentes⁶⁶. El ideal de uniformidad llega hasta los valores y cuestiones más personales. Por ejemplo: los cambios en las prendas de vestir según la estación del año se dictan oficialmente mediante una orden interna.

El/la guardia piensa que trata con lo más degradado de la sociedad⁶⁷. La sensación de realizar un trabajo sucio y contaminante la tiene de forma

⁶⁴ Diario de campo 15-11-91, p. 812 y 19-12-91, p. 858

⁶⁵ Diario de campo 7-6-91, p. 696; y 15-11-91, p. 812.

⁶⁶ Diario de campo 13-3-91, p. 584; y 30-5-91, p. 683.

⁶⁷ Diario de campo 15-11-91, p. 812.

especial cuando trata con borrachos, enfermos/as, o muertos/as (Westley 1970: 19). En los últimos tiempos, las personas con SIDA se suman a la lista como un factor de riesgo profesional⁶⁸. Tiene una visión escéptica de las personas. Sus contactos con diversos grupos le dan una perspectiva amplia del conflicto social. Por ello subraya en sus percepciones la falta de ética, solidaridad y moralidad de la sociedad. Incapaz de repudiar por completo a la sociedad, acaba por repudiarse a sí mismo y no desea la profesión para sus hijos/as (Westley 1970: 146).

La Policía suele actuar como bisagra entre las normas de la clases dominantes y los sectores inferiores de la población (Westley 1970: 6 y 16). El guardia debe aplicar Leyes y normas que son las de clases sociales dominantes. Son frecuentes los conflictos morales entre su rol y su percepción social de la realidad⁶⁹. A pesar de las tensiones constantes con la población, la inclinación es identificarse antes con posiciones populares que con las institucionales⁷⁰. Una de las funciones de la organización es contrarrestar esa tendencia. La formación básica del agente les hace ver que pasan de ser parte a ser juez y que se encuentran ahora "al otro lado" de los problemas sociales.

Ya desde el comienzo el ser policía reporta cambios en las redes sociales. La decisión provoca sorpresa entre amigos y conocidos del becario aspirante⁷¹. Nadie lo esperaba. Algunos optan por ocultarlo y decir que trabajan en el Ayuntamiento o que son funcionarios, así no mienten mucho. Pronto se toma conciencia de que se trata de una profesión excepcional y absorbente. Eso hace que las relaciones familiares se alteren un tanto y la vida cotidiana cobra un nuevo significado⁷².

Las relaciones familiares del policía varían según ejerza en una ciudad o en un pueblo pequeño. La esposa/o del agente rural participa más en el trabajo y problemas del cónyuge en la medida en que familia, comunidad y trabajo están próximos. Por el contrario, en la ciudad la separación de la familia es mayor por problemas como el estrés o los horarios largos de trabajo (Cain 1973: 139)⁷³. En algunos cuerpos la situación se complica con la movilidad geográfica. Los conflictos y las situaciones extremas que

⁶⁸ Diario de campo 11-6-91, p. 708; y 25-10-91, p. 781.

⁶⁹ Diario de campo 25-10-91, p. 781.

⁷⁰ Diario de campo 8-10-91, p. 768.

⁷¹ Un alumno de la Escuela relataba una experiencia de días atrás: «Fui a una reunión con gente nueva. Dos amigos me fueron a presentar y lo primero que dicen al hacerlo es que yo era guardia. O sea, ya ni hace falta que te lo pregunten. La mayoría de las veces te presentan con el cartelito por delante. Lo primero que sueltan: ¡tened cuidado con éste que es policía, eh!» (Torrente 1990: 50).

⁷² «Cuando llegas a casa, han sucedido en ocho horas una serie de cosas que no le suceden a nadie. Entonces lo que a una persona le parece una montaña insalvable, como es que se le haya estropeado la plancha, por ejemplo, a ti te parece una pijotada después de que una persona se te haya tirado de un quinceavo piso y hayas recogido su sesera con una pala» (Torrente 1990: 59).

⁷³ Diario de campo 7-6-91, p. 696; y 7-11-91, p. 799.

el guardia ve en su trabajo hacen que tienda a trivializar y relativizar los problemas extraprofesionales y familiares⁷⁴.

El pluriempleo es una fórmula generalizada para compensar los salarios bajos. En la Guardia Urbana analizada ha descendido con el aumento de salarios y la creación de una conciencia profesional, pero subsiste un considerable pluriempleo. Suelen ser actividades que permiten flexibilidad horaria. Abundan los negocios por cuenta propia: comercio, pequeños talleres, compra-ventas. Muchos de ellos son negocios familiares en los que participa también su esposa/o o hijos/as. Anteriormente más que ahora, también realizan actividades próximas a su especialidad, a pesar de que están expresamente prohibidas. Suelen estar relacionadas con el tráfico de vehículos: taxistas, transportistas o profesores de autoescuela.

El análisis del sistema cultural de un grupo es importante porque refleja sus pautas de percepción de la realidad. El espacio simbólico responde a unas exigencias institucionales y organizativas. La cultura policial es la cultura del riesgo y de la autoridad. El control del riesgo explica valores como la solidaridad, desconfianza, astucia o el disimulo. Los símbolos, mitos, ritos y el lenguaje constituyen lo que se podría denominar el subconsciente del grupo. La Policía conserva a través de éstos su substrato militar. Relacionado con éste, existe el mito de la fuerza física como forma de autodefensa. Es la misma idea con la que los agentes perciben las armas. Esos valores que socialmente se consideraban masculinos sufren un choque con la feminización. Sin embargo, existe la hipótesis de que la mujer no ha logrado desplazar sustancialmente esos valores porque la presión del entorno le ha hecho dejar progresivamente la calle e ir a los puestos más administrativos. El sentimiento que predomina en la autopercepción policial es el de aislamiento e incomprensión social.

⁷⁴ Diario de campo 4-4-91, p. 603; Diario de campo 7-6-91, p. 696; y 15-11-91, p. 812.

CAPITULO 3

ORGANIZACION

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. Esos rasgos complican el funcionamiento de acuerdo con el paradigma racional burocrático. Como respuesta se introducen procesos peculiares de control interno, de toma de decisiones o en su comportamiento con la población. Lo interesante del caso policial es cómo una organización es capaz de operar e incidir en la desorganización. La Policía ofrece numerosos ejemplos que cuestionan el mito de la racionalidad en las organizaciones.

Las grandes organizaciones son un elemento clave para entender las sociedades industrializadas (Perrow 1991: 20). Su influencia es cada vez más grande en los modelos políticos, económicos, tecnológicos, de clases sociales e incluso familiares, dominantes en la sociedad. Los estudios modernos de Sociología de las Organizaciones las conciben como pilares de la estructura y los procesos de transformación social. Son poderosos agentes de cambio, pero también de control y de mantenimiento del orden social. En torno a ellas giran los intereses y las energías de una gran diversidad de personas que las utilizan para influir cultural, económica o políticamente. La mayor parte de los recursos económicos, tecnológicos y humanos pasan por sus departamentos y secciones. Pero, además, las organizaciones influyen en los valores, comportamientos e ideologías de sus miembros, incluso en la forma en que éstos organizan sus vidas privadas. Cada vez más aspectos de la vida humana están organizados.

Una constante histórica de las sociedades contemporáneas es que, a medida que se hacen más complejas, sus organizaciones incorporan tareas que se realizan en comunidad, en familia o en otras instituciones tradicionales. La mayor forma organizativa moderna es el Estado. La defensa exterior e interior y la fiscalidad son las funciones básicas en que se apoya. En buena parte de los países europeos, la Policía nace cuando una

parte del Ejército se especializa en el control interno en Estados que se reservan la definición de orden público y el monopolio en el uso de la violencia para restablecerlo (Martín 1990). Como institución moderna aparece en el siglo XIX; es por tanto un invento relativamente reciente. Mediante la Policía —y el Ejército en última instancia— el Estado se erige en el protector principal del *statu quo* y en el máximo definidor de las situaciones que lo ponen en peligro.

La Sociología de las Organizaciones se ocupa de analizar los procesos sociales que ocurren en ámbitos organizados. Las organizaciones son grupos orientados hacia fines, con cierta división de tareas, y que operan con principios de racionalidad y de control del entorno. Esos grupos peculiares se han visto de muchas maneras según se destaque el carácter de grupo, los fines, la división, la racionalidad o el entorno. Chester Barnard, uno de los padres de la disciplina, se fija en los fines y destaca su carácter cooperativo y el papel de la dirección. Teorías como la de las relaciones humanas ponen el acento en su carácter de grupo (individuos en colectividad, liderazgo, clima informal). Las organizaciones están tan arraigadas que la sociología ha tenido que desmitificar muchos conceptos dados por supuestos. El mayor es la racionalidad en su funcionamiento (racionalidad limitada, cubo de basura, accidentes normales). Esas teorías vienen a decir que la fijación de metas es un proceso más azaroso que premeditado. Ha sido necesario separar los comportamientos caóticos, interesados y altruistas para poder entender muchas de las cosas que ocurren (modelos económicos de información, agencia y costes de transacción). Modernamente se están analizando las organizaciones como sistemas abiertos hacia su entorno (redes organizativas, modelos ecológicos, y conexiones entre la estructura y el entorno). También se explican en términos de poder.

La Sociología cuestiona el mito de la racionalidad en muchos ámbitos pero en pocos de forma tan radical como en las organizaciones. El mundo es menos ordenado de lo que se piensa cotidianamente. Las organizaciones, guardianes de la racionalidad moderna, aparecen atravesadas por procesos tan complicados y accidentados como el resto de la sociedad. Lo que en apariencia es una decisión racional, es en realidad una matriz complicada de necesidades, aspiraciones, información, influencias, normas y otros condicionantes del individuo que la toma. Además, los fines del individuo no tienen que ser los de la organización. Por eso ésta mantiene rutinas y procedimientos (estructura organizacional) que ayudan a sincronizar las acciones en alguna dirección. Las organizaciones, lejos de considerar todas las variables para una decisión, difunden premisas que las reducen en su complejidad. Constantemente filtran y recodifican la información del entorno y de su propio interior. A través de mecanismos como éstos, las organizaciones tienden a absorber la incertidumbre. Cuanto más información fluya y más plural, más difícil es la armonía interna.

El problema del orden es uno de los más interesantes en la sociedad y también en las organizaciones. ¿Cómo se consigue mantener un mínimo de orden que facilite el trabajo? Depende de la complejidad de su actividad

y tamaño. Las organizaciones controlan a través de las reglas, división del trabajo y premisas de actuación. Las que funcionan con muchos *inputs* de información necesitan controles efectivos. La forma más eficiente y sutil de control consiste en influir sobre las premisas que sirven para tomar decisiones, pero también es la más cara. Estas se interiorizan en largos procesos de formación, profesionalización, redes sociales o grupos que capacitan para trabajos poco rutinarios. Formas más impositivas de control restan flexibilidad al proceso interno. A veces, reglas, premisas, divisiones del trabajo se fijan y transmiten a través de los mitos, símbolos y ritos organizacionales. Así, la cultura simbólica de una organización actúa como un medio de control más, el más potente de todos.

Otro aspecto fascinante de las organizaciones es cómo eligen sus metas. Los fines de una organización son siempre ambiguos, formales y poco operativos. Lo importante son las metas cotidianas. Las metas son importantes porque ordenan la acción, palían el caos externo y al tiempo canalizan los intereses de los miembros de la organización. El proceso de definirlos es complejo. Muchas son conflictivas entre sí, además los intereses de los miembros entran en conflicto y hay que ir a una negociación en muchos casos. En esas discusiones no sólo se definen los problemas de la organización, sino que esos problemas son la excusa para presentar soluciones y materializar intereses. Las negociaciones suelen atemperarse porque la tradición y reglas de la organización frenan las guerras abiertas hasta cierto punto. La jerarquía suele ganar las batallas de la organización precisamente porque está en mejores condiciones para controlar las reglas, recoger la tradición y definir los problemas. Cuando la jerarquía se enfrenta con tareas complejas, poco regladas y con profesionales cualificados, tiende a incentivar la lealtad. Las organizaciones son instrumentos políticos además de económicos, por ello no es extraño que, incluso las empresas, puedan sobrevivir dejando de lado hasta cierto punto la eficiencia (Perrow 1991: 176).

Las funciones que realiza una organización determinan su estructura. Al menos ésta es la hipótesis de partida de la Escuela Institucional y la perspectiva que se adopta en esta obra. Lo que importa no son sus objetivos o la división del trabajo, sino lo que hace realmente. Esto está condicionado por procesos informales. Estas dinámicas dan vida propia a la organización más allá de quienes supuestamente la controlan. Pero a su vez ésta recoge influencias del entorno y tiene capacidad para crearlo y promover valores sociales acordes a sus intereses (institucionalización), en especial las poderosas.

FINES Y FUNCIONES

Hay que distinguir entre los *objetivos*, *fines* y *funciones* de las organizaciones. Los primeros son coyunturales, los segundos continuados en el tiempo y los terceros se refieren a la legitimidad o utilidad social (Mayntz

1963). Hay que considerar también la distinción entre metas oficiales y metas oficiosas —las reales—. Cuanto más formalizados aparecen los fines de una organización mayor contraste cabe esperar entre unas y otras. Las instituciones son el ejemplo clásico donde se destaca más su función formal que su efectividad técnica (Perrow 1991: 333). También en la Policía, en cuanto institución, cobra más importancia su papel formal y simbólico que sus logros reales. Sin embargo, también son organizaciones, y toman decisiones basándose en condicionantes como los de cualquier otra. Las visiones formalistas, abundantes en la literatura policial española, tienden a resaltar más los fines y funciones, en detrimento del proceso de elaboración de objetivos y toma de decisiones. Esta última perspectiva no ha recibido la importancia que merece para explicar el proceso de control policial.

La Policía es una institución característica del orden social moderno, pero al mismo tiempo es un sistema organizado. La distinción entre organización e institución es borrosa. Selznick diferencia un proceso organizativo de administración eficiente, racional y orientado a metas del proceso institucional, donde una organización es penetrada por valores sociales fundamentales y que se convierte en un pilar social¹. La distinción no es muy clara porque pueden darse organizaciones abiertas a los valores sociales, pero también instituciones replegadas en sí mismas y comprometidas sólo con el deseo de sus miembros. La diferencia real, en última instancia, la marca el tipo de relación con el entorno. Se dan tensiones entre la Policía como organización y como institución que se estudian en este capítulo.

Entender a la Policía implica saber para qué sirve. El fin de esa institución es uno de los aspectos más formalizados y al tiempo más imprecisos. Se la concibe como un instrumento de seguridad. La Constitución consagra la seguridad de los ciudadanos —antes era el orden público— a la responsabilidad de los Cuerpos de Seguridad. Su legitimidad social se basa en el presupuesto de estar al servicio de la paz ciudadana. Sin embargo, el mito de la Policía como responsable del orden y la seguridad es falso en términos globales. Más bien es lo contrario, la Policía es una parte pequeña dentro de los procesos de control social. Las empresas, los profesionales, las asociaciones o los grupos de interés tienen más que decir de él que los Cuerpos de Seguridad del Estado. Instituciones como la familia, la empresa, el sindicato, los servicios sociales, la sanidad o las profesiones son más eficaces en el control social de la población que la Policía.

La mejor forma de conocer los fines de una institución es analizar lo que hace y cómo lo realiza. Los estudios sobre la Policía coinciden en que realiza tres tipos de funciones: aplicar la Ley —*law enforcement*—, mantener el orden y prestar servicios a la comunidad² (Wilson 1968: 16). No

¹ P. Selznick, «Foundations of a theory of organizations», *American Sociological Review*, 13 (1948): 149-154.

² En el caso español, la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (LOCFES) dice genéricamente que su misión es proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y ga-

obstante, es necesario concretar más; esas categorías son amplias y no ayudan a responder qué hace realmente, ni qué distingue a una Policía de otra. Y en todo caso dependen de las interpretaciones de la Ley, del orden y de la ayuda a la comunidad.

La Policía es la encargada de mantener dentro de ciertos cauces algunos desórdenes. Su misión consiste en canalizar hacia las instituciones “normales” —como la cárcel, hospital, centro psiquiátrico o tribunal de justicia— las situaciones y personas desinstitucionalizadas, desorganizadas u organizadas al margen del orden dominante. Los “clientes” de la Policía revelan la presión que ejerce la sociedad sobre los/as diferentes. Las situaciones desorganizadas, accidentadas, sin respuesta institucional o con respuesta débil se incorporan también a las competencias policiales. Esas funciones se traducen en tareas que se realizan diariamente³. No existe una definición clara de lo que es y no es materia policial. Muchos temas son policiales —o policíacos— porque se generalizan y amenazan al orden social dominante⁴. La droga, por ejemplo, pasa a ser un problema cuando se extiende su consumo en las capas más bajas de la población. Cada organización tiene una filosofía distinta sobre su trabajo y fija sus propios objetivos. Esos objetivos son los que definen a la organización.

DESORGANIZACION POLICIAL

En el estudio de las organizaciones resulta difícil separar la *organización* de la *desorganización*. El mito de la racionalidad, fomentado por ejecutivos, *managers* y algunos investigadores/as, distorsiona en ocasiones la realidad. En la práctica, lo racional y lo irracional, lo organizado y lo desorganizado son manifestaciones de un mismo fenómeno. Las organizaciones son espacios de conflicto de intereses, ideologías, culturas o profesiones. Las decisiones que se toman se explican en ocasiones por esas contraposiciones.

Existen varios aspectos que hacen atractiva a la Policía desde la perspectiva de la Sociología de las Organizaciones. El más importante es que se trata de una organización contra la desorganización social. Otras organizaciones contribuyen al control social en sentido amplio, pero sólo la Policía lo asume como su fin declarado. Las organizaciones actúan en escenarios más o menos estables que operan en un entorno inestable. El caso de la Policía es quizás de los más paradigmáticos y llamativos. Está

rantizar la seguridad ciudadana. Detrás de esta declaración formal están las tres funciones apuntadas.

³ La más reciente sistematización de las tareas que realiza un/a policía en nuestro país la efectúa Manuel Martín (1990). En este estudio se distinguen hasta 562 tareas distintas, clasificadas en veintidós agrupaciones según áreas temáticas.

⁴ El uso de esas dos palabras es curioso. “Policiales” se utiliza para calificar los aspectos oficiales o positivos de la Policía. “Policíacos” designa un género literario y cinematográfico y aglutina los aspectos fantásticos o irreales de la profesión. También los negativos.

sobreexpuesta a un entorno desorganizado. Debe responder a las *catástrofes* —en el sentido sociológico del término—, a las urgencias y, en definitiva, operar en el desorden. Lo imprevisto debe encontrar una previsión mínima que posibilite su existencia como grupo organizado. Este choque entre el azar y la planificación que supone el control del descontrol es uno de los aspectos más fascinantes.

Las organizaciones son herramientas para las relaciones de poder y desigualdad de la sociedad y, por tanto, medios de dominación. Pero el poder es también el instrumento por excelencia de la organización. Precisamente la Policía utiliza su A/autoridad (con mayúsculas y minúsculas) para mantener organizado el exterior. Las organizaciones, como totalidad, operan en redes de poder y autoridad; sin embargo, la P/policía, institución y rol, tiene la misión de fomentar en la sociedad determinados valores y conductas.

Otro aspecto peculiar es la imposibilidad de alcanzar sus fines explícitos como organización. Terminar con la delincuencia o asegurar la convivencia social son metas inalcanzables porque cada orden define sus propias formas de desorden. Por ello resulta tan difícil evaluar la eficacia y la eficiencia de la Policía. Otra paradoja es que es una institución conservadora que gasta recursos y energías en tratar de mantener el *statu quo* en una sociedad que se transforma rápidamente. Representa al tipo perfecto de organización que cambia para que todo siga igual (De Miguel 1990). Las instituciones se rodean de formalidades y formalismos, pero el caso de la hipernormatividad de la Policía es especialmente curioso. Ella misma se encuentra regulada a través de innumerables Leyes y reglamentos, pero, además, parte de su trabajo consiste en hacer cumplir otras normas con arreglo a procedimientos también muy regulados.

La Policía es un caso interesante de organismo (anti)burocrático. Los criterios burocráticos de hacer las cosas bien, de forma eficiente, eficaz y justa son inaplicables a la Policía (Wilson 1968: 3). La eficacia de la *burocracia* es limitada porque ésta necesita tareas estables para practicar una división racional del trabajo. Por ello es más eficiente en trabajos rutinarios y a largo plazo (Perrow 1991: 33). Nace para fragmentar el control del proceso productivo y el poder en la organización. La Policía, por una parte, tiene que responder a situaciones complejas y de forma ágil, pero, por otra, también registra presiones hacia la burocratización del trabajo. Su interdependencia con el aparato judicial y político-administrativo presiona hacia la burocratización. Muchas de sus actuaciones acaban en expedientes, atestados, partes e informes para distintas administraciones.

Existen, además, otras presiones hacia la burocratización. Ante la crisis fiscal del Estado se promocionan las Policías preventivas frente al modelo reactivo clásico. Se pretende frenar los costes haciendo que la población participe en su propia seguridad. Ese proceso lleva a un aumento de la burocracia a través de organizar actividades, cursillos, programas o planes de todo tipo. Además, las nuevas actividades generan mayor estructura burocrática porque muchas pertenecen a áreas de policía administrativa

—medio ambiente, salud pública u otras—. Otra tendencia es que la burocracia aumenta con el tamaño y la especialización de la organización. Cuanto más pequeña es ésta, todos hacen de todo. Wilson calculaba en 1968 que en una ciudad de 200.000 habitantes y un cuerpo de 400 agentes, sólo un 60% se ocupaba de tareas de patrullaje (Wilson 1968: 81). Con el crecimiento también se burocratiza y especializa al tiempo⁵. Cuanto más moderno, especializado e interconectado está un cuerpo con otras instituciones más burocrático es.

La relación entre burocracia y jerarquía es curiosa en la Policía. En la mayoría de las organizaciones, la tendencia a la especialización se da en la base. Pero eso no sucede en la Policía. Es más, sucede al revés: los cargos más altos llevan asuntos más especializados y su discrecionalidad es menor que la de los agentes llanos (Wilson 1968: 8). La burocratización se produce en las altas jerarquías antes que en las bajas. Eso favorece un tipo de orientación organizativa que se ocupa poco del mantenimiento del orden y más de la aplicación de la Ley. Se produce entonces la paradoja de que cabe esperar menor uniformidad de comportamientos entre los guardias de base que en los de la cúpula.

La *especialización* también es fuente de conflictos y contradicciones. La creación de unidades especializadas es una opción estratégica de la organización (Reiss 1985: 35). Por lo general, dependen del tamaño de la organización; se crean cuando están cubiertas las necesidades básicas de patrullaje (Wilson y McLaren 1963: 58 y 63). La especialización conlleva horas de aprendizaje, apartar recursos humanos de la calle y una cierta burocratización. Por eso, no siempre es vista con buenos ojos por las unidades no especializadas. El especialista no comparte tareas, más bien tiende a concentrarlas (Wilson y McLaren 1963: 64). Aparte, la profesionalización conlleva una mayor autonomía que contrasta con la dependencia de sus compañeros de la estructura básica de patrullas. Las unidades especializadas deberían servir de apoyo a las patrullas (Reiss 1985: 34). Sin embargo, el estatus mayor de los grupos especializados dentro de la organización genera rivalidades internas y dificulta la coordinación con las patrullas de Demarcaciones⁶. Por otra parte, también conlleva conflictos externos pues la especialización lleva a solapar los dominios de otras profesiones⁷.

Aparte existen otras paradojas de la especialización en la relación de la Policía con los ciudadanos. Las unidades especializadas mantienen, en general, menor contacto con la realidad cotidiana de la calle. Los contactos con la población disminuyen y aumentan los contactos con otros grupos de expertos. La especialización se basa en criterios funcionales que fragmentan una visión global de la realidad social. Son frecuentes las unidades especializadas en drogas, atestados, investigación, laboratorios, co-

⁵ Diario de campo 12-2-91, p. 536.

⁶ Diario de campo 7-6-91, p. 696; y 27-5-91, p. 670.

⁷ Diario de campo 13-5-91, p. 663.

municaciones o medio ambiente a las que sólo interesa una faceta de los problemas sociales.

El/la policía es Agente de la Autoridad. El poder discrecional del/la guardia de base tiene varias consecuencias para el *control interno*. La primera es que las personas que ocupan la parte más baja de la pirámide organizacional tienen gran autonomía. La Autoridad del guardia —con mayúsculas— puede chocar con las líneas de autoridad —con minúsculas— de la organización. El papel de Agente de la Autoridad no se delega desde los niveles altos sino que reside en la escala inferior. Eso hace que el control jerárquico sea sumamente complejo y facilita el aumento de la importancia de los núcleos informales. La segunda consecuencia es que esos grupos informales se refuerzan por el apoyo y protección mutuas ante situaciones de peligro, frente a la organización, o la Ley. Los/as policías trabajan con la ilegalidad y, a veces, los medios legales no son los más eficaces. La solidaridad se convierte en el elemento básico para evitar riesgos profesionales y protegerse —sobre todo frente a la organización—. Esa misma solidaridad hace que exista un cierto pacto de silencio y que se retengan informaciones que difícilmente llegan a la cúspide. La tercera consecuencia es que el/la policía tiene rasgos profesionales como gozar de cierta autonomía, o tratar con situaciones complejas. Las normas y reglamentos que tiene que aplicar, y que la regulan, difícilmente sirven como recetas de conducta. Existe una distancia entre la norma y la realidad que hace necesaria una capacidad discrecional para interpretarla y aplicarla. Esa toma de decisiones constante hace que su trabajo tenga rasgos profesionales y que el agente valore y proteja su autonomía laboral.

La autonomía y capacidad discrecional del guardia varía según la naturaleza de la situación. Cuando aplica la Ley existe una definición burocrática más o menos clara de los comportamientos reprobables. Su actuación pasa luego por los tribunales de Justicia y también puede fiscalizarse más por la organización. Al mantener el orden, la respuesta del agente es más influenciable por la moral comunitaria, su sentido del orden y por sus propios valores⁸. Su capacidad discrecional es mayor y también la arbitrariedad al tener que decidir hasta dónde es tolerable el comportamiento de una persona. En esos casos es habitual que el agresor sea un ciudadano normal y que las quejas sobre la arbitrariedad del guardia sean más frecuentes. Hay una tercera serie de actuaciones en las que presta un servicio al ciudadano. Aquí el “cliente” juzga la calidad del servicio y no existen terceros en discordia.

El problema del (des)control de la discrecionalidad depende de la organización y de la definición legal del trabajo policial (Wilson 1968: 11). La discreción va desde su base hasta la más alta jerarquía (Reiss 1985: 25). La discreción es inevitable al menos por cuatro razones. La primera es que es imposible observar todas las infracciones; la segunda es que las Leyes requieren interpretación antes de aplicarse; la tercera, la Policía utiliza

⁸ Esta es una de las razones que convierten a la Policía en una institución conservadora.

los pequeños crímenes para obtener información de los grandes; la última es que ninguna sociedad soportaría unas Fuerzas del Orden que ejercieran su trabajo «con la Ley en la mano» (Wilson 1968: 7). Una distinción difícil pero necesaria es la que existe entre la discreción que la Ley delega en el policía y la que éste/a se toma por su cuenta (Skolnick 1966: 72).

Una contradicción aparente de las organizaciones de Policía es que tienen estructuras militarizadas junto a grados de autonomía altos. La razón es que existen dos sistemas de valores: uno formal-burocrático y otro informal basado en el compañerismo (Brown 1981: 76). La superposición de esos dos niveles crea conflictos internos y estrés en el guardia. La línea jerárquica tiende a reforzar la cohesión frente a la desorganización. El contacto cotidiano con la calle, el delito y el riesgo brindan oportunidades constantes de descontrol o incluso de corrupción. Mientras que la base de la organización se proyecta hacia la calle donde encuentra un espacio de autonomía, la pirámide de mando fuertemente jerárquica refuerza los símbolos y valores internos como casi única forma de control eficaz. Los grupos formales existen para fomentar determinadas posturas ideológicas o políticas dentro de la organización (Perrow 1991: 320). La dificultad de supervisar de cerca a la base hace que el control ideológico cobre más importancia y sea más eficaz⁹. La Policía es una organización política, no sólo por su dependencia del poder sino por la importancia de la ideología, los valores y los símbolos. Aunque en su interior conviven otras formas de control, no son tan eficientes. Los controles directos son caros y poco eficaces porque consumen mucho tiempo y energías, máxime cuando varían los escenarios y situaciones de trabajo constantemente. Tampoco se realiza un trabajo estable y reglado por lo que una supervisión burocrática está limitada a algunos aspectos. Las dificultades en el control de la organización explican la creación de unidades especiales de asuntos internos. Como resultado de todo ello, se subraya la formación, el reciclaje, los símbolos o los valores policiales como elementos ideológicos de control. Así es que la lealtad y la disciplina —más que la eficiencia— son valores especialmente apreciados. Aunque en muchas ocasiones la disciplina sustituye la falta de criterios y políticas de actuación (Brown 1981: 89).

La toma de decisiones en la cúpula de la organización está condicionada por la racionalidad limitada del trabajo, la indefinición de metas, la circulación escasa de información vertical ascendente y la autonomía del agente. Muchas de las decisiones se toman de hecho en la base de la organización. Una forma para controlar éstas consiste en reforzar las premisas por las que se toman. Buena parte de la función de la jerarquía consiste en acentuar los valores y percepciones de los miembros mediante la referencia continua a las normas, Leyes y simbologías. Las Policías son organizaciones llenas de símbolos y simbologías. La mayoría son de origen militar: el saludo, el uniforme, los galones, la patrulla o el arma. Re-

⁹ La difusión de ideologías es común a todas las organizaciones.

forzando los elementos simbólicos y cohesionadores, la organización logra condicionar la toma de decisiones y se refuerza la estabilidad de la organización.

Los mandos no pueden ejercer un control sobre aspectos importantes del trabajo del guardia —discreción, cumplimiento de Leyes— porque éste actúa bajo su responsabilidad como Agente de la Autoridad¹⁰. Más bien los controles son sobre el cumplimiento de reglas internas. Un exceso de control aumenta la solidaridad informal de los/as agentes para proteger su autonomía frente a la organización. El jefe de Policía tiene dificultades en concretar en qué circunstancias deben intervenir. Más todavía en dar directrices sobre cómo hacerlo. En la Policía los manuales de “cómo hacerlo” sirven de poco. Eso favorece la discrecionalidad.

Los controles van orientados a que la discreción se mantenga dentro de la legalidad (Reiss 1985: 25). El control es más fácil en unas áreas que en otras. Las áreas en que el jefe puede imponer criterios con más facilidad son las de aplicar la Ley. Estas además son más burocratizables y, por lo tanto, más organizables. Así, en temas de tráfico, juego o prostitución, el jefe de Policía puede marcar políticas de actuación. Aquí es posible cuantificar las actuaciones aunque menos medir el impacto de su política en el conjunto de delitos que se cometen en la comunidad. Además, el jefe puede salir al paso de las presiones de la comunidad o de los medios de comunicación en estas áreas. En delitos de robo, el guardia puede hacer poco y se limita a escribir un informe o a ayudar a tramitar la denuncia. El papel del jefe se limita a marcar líneas generales de actuación. Las que más se le escapan son las de mantener el orden. En estas cuestiones, el agente tiene algún control sobre los borrachos o conductas asociales. Las políticas policiales se limitan a incentivar actuaciones más vigorosas o tomarse estos asuntos con calma. En el caso de disputas privadas entre ciudadanos la respuesta del guardia es más libre.

La aspiración al control de la organización favorece que la jerarquía tiende a incentivar el cumplimiento de la Ley y menos a mantener el orden o suministrar servicios a la población. Aquí se produce un acercamiento a las demandas de la población global, pero un alejamiento de las personas que acuden a la Policía. Las primeras piden acabar con el problema del delito, las segundas que se solucione “su” problema y se intervenga en “sus” conflictos. La Policía recibe una demanda general de la sociedad que, a menudo, se contradice con las demandas que recibe cotidianamente y que tiene que atender. Cuerpos con tendencia a subrayar el cumplimiento de la legalidad orientan sus respuestas hacia la investigación del delito. Una organización así tiende a rotar más al personal por las demarcaciones para evitar la corrupción. Dejar mucho tiempo a un guardia en un barrio lleva a un mayor conocimiento de los problemas pero también mayor oportunidad para intercambios de favores. Los cuerpos legalistas tienen mejores oportunidades de control de su plantilla, im-

¹⁰ Diario de campo 13-6-91, p. 722.

ponen criterios más claros de comportamiento y detectan mejor los comportamientos desviados. Por otro lado, los agentes de base utilizan también las normas para protegerse. Para unos y otros las normas regulan las relaciones dentro de la organización. Pero, incluso en esas organizaciones, las prácticas de la Policía tienen más influencia en las formas y organización del delito que en su erradicación. Una actividad policial intensa produce actividades delinquentes más descentralizadas, con comunicaciones más horizontales y móviles (Wilson 1968: 101).

En las organizaciones policiales los mandos intermedios cumplen un papel importante y difícil porque están situados entre los poderes formal e informal. Tienen que hacer de correa de transmisión jerárquica descendente y tienen que canalizar la información en sentido ascendente. Cumplen la función de controlar los flujos horizontales de comunicación e introducir los verticales. Los cabos suelen estar presentes en intervenciones conflictivas, de riesgo o donde concurren varias patrullas de apoyo con objeto de coordinar la actuación. La coordinación y el control policial es más fácil en intervenciones por requerimiento ciudadano que en las que parten del propio agente.

La naturaleza del trabajo policial y la dificultad en el control facilita el uso de la organización para fines no oficiales. La capacidad discrecional, la baja visibilidad del agente por parte de los directivos y del público, el secretismo y la mutua protección actúan como incentivos de la corrupción. Son factores contra los que se puede hacer poco. Existe una definición amplia de corrupción que considera cualquier abuso en las competencias legítimas del rol, pero la capacidad discrecional complica enormemente esta definición (Rico 1983: 211-233). Una definición más ajustada es que se produce corrupción cuando un agente público acepta dinero u otro tipo de recompensa por hacer algo (o no) que tendría que realizar (o no) de todos modos según la obligación de su cargo (Sherman 1974: 6). La corrupción es un fenómeno de causas complejas. Los/as policías están muy expuestos a las normas y les es fácil desviarse de ellas. La corrupción, en ocasiones, es resultado de la contradicción entre los fines que persiguen y los medios legítimos. También es una forma de minimizar riesgos, de obtener información de confidentes o el ingreso extra de un sueldo bajo.

En un cuerpo de Policía puede darse una corrupción puntual y desorganizada, una generalizada pero desorganizada, y otra permanente y organizada. Existen factores que incentivan o desincentivan las posibilidades de corrupción. Cuando la población tiene valores sólidos y homogéneos, o una sensibilidad por los asuntos públicos, o en organizaciones con una identidad organizacional fuerte, o poca solidaridad grupal informal —entre otras—, la corrupción disminuye (Sherman 1974: 31). Estos son factores sobre los que es más fácil actuar. Policías corruptas suelen caracterizarse por la inestabilidad o inexperiencia de su jefatura. Cuanto más abierto hacia la sociedad está un cuerpo policial, más oportunidades existen para la aplicación parcial de la Ley y la corrupción (Bordua 1976). Por eso la Poli-

cía se debate entre un modelo fuertemente centralizado y jerarquizado con poca comunicación con el entorno, y otro más abierto hacia el exterior pero donde aumenta la posibilidad de corrupción e indisciplina. En otros países corrupción y Policía se asocian inmediatamente. En el caso español curiosamente no existe una imagen de corrupción generalizada, quizás debido al centralismo y al desconocimiento social de la realidad policial.

La Policía es una institución conservadora porque su misión es conservar el orden establecido. Los factores de inmovilismo son varios. El fundamental es que sus *inputs* formales son normas y leyes que cambian lentamente. Eso hace que las premisas por las que se toman las *decisiones* sean bastante estables. Posiblemente su mayor irracionalidad y peculiaridad como organización es que no puede modificar esas premisas —normas y Leyes— a partir de su experiencia cotidiana. Lo que más cambia es la estructura social. Las diferencias entre la sociedad y la norma se traducen en los conflictos de su trabajo diario¹¹. Esto acaba por facilitar procesos informales. Buena parte del trabajo consiste en resolver esos conflictos lo que le convierte en un intermediario entre las normas y la realidad social, una mediadora entre la Ley y la moral. La aplicación de las normas no tiene una traducción automática en la realidad social. Es necesaria la labor previa de definir un hecho social como un hecho cargado de significación jurídica. La realidad es la que tiene que encajar en la Ley, no al revés. Los guardias no tienen conocimientos amplios sobre la legalidad; para eso están los juristas. El policía toma sus decisiones por inercias y rutinas de trabajo adquiridas. Estas son el resultado de un cúmulo de éxitos y desengaños en sus contactos con el público, judicatura, organización y otras instituciones¹². Esa discrecionalidad es necesaria pero también tiene efectos perniciosos que van desde la falta de uniformidad en los criterios y comportamientos, la corrupción y la discriminación social (Hageman 1985: 38). En cómo se toman las decisiones para resolver esos conflictos es donde reside la importancia social de la Policía y su poder.

Para las organizaciones de Policía, hay delitos a los que le es más fácil acceder porque está mejor capacitada por experiencia, medios, costes, técnicas o especialización. También influye la cultura profesional, preparación social, jurídica o administrativa del cuerpo. La racionalidad organizacional interfiere a menudo con el sistema legal. Las presiones para la efectividad y la productividad hacen que se persigan los casos más rentables y exitosos a corto plazo¹³. Además, es más fácil medir la cantidad

¹¹ En la efectividad de una legislación influyen factores institucionales y sociales. Una norma nueva —el uso del cinturón de seguridad en la ciudad, por ejemplo— puede tardar en incorporarse a las prácticas policiales por falta de tradición en su vigilancia, por presiones sociales hacia una interpretación flexible o por limitaciones técnicas para vigilar su cumplimiento.

¹² Diario de campo 7-11-91, p. 799.

¹³ La economía de costes también existe en otros sistemas conectados. Así el aparato judicial, como la Policía, prioriza los grandes delitos antes que las pequeñas infracciones, que son las que más preocupan al ciudadano (Reiss 1985: 26).

que la calidad del trabajo policial y presentar el mucho trabajo realizado como un resultado exitoso (Skolnick 1966: 168 y 181). Un ejemplo es la tendencia a perseguir las situaciones reguladas por Leyes con interpretaciones automáticas y resultados claros —las Leyes penales sobre la propiedad, por ejemplo— pero tiende a ser ambigua o no actuar ante situaciones imprecisas jurídicamente donde es necesario aportar pruebas técnicas complejas —delitos económicos, ecológicos—. De esa manera, las infracciones que llegan a los tribunales tienden a ser las mismas, y la Policía participa en un sistema de justicia informal donde ella también define la Ley¹⁴.

La racionalidad en la toma de decisiones se ve dificultada por la imposibilidad de lograr las metas de la Policía y los efectos no deseados que se producen. Así por ejemplo, puede hacer poco para controlar un aumento de los delitos. Un jefe puede redistribuir sus hombres por la ciudad, contratar más personal, pedir más atención a sus guardias o incentivar las detenciones. La paradoja es que estas políticas sobre delincuencia tienen más consecuencias para los ciudadanos que para los delincuentes. La misma demanda ciudadana de unas Fuerzas del Orden agresivas con el delito, lo único que consigue a la larga es policiaizar la vida de la comunidad y despertar antipatías contra los policías. También las políticas de distribución de agentes por la ciudad llevan a situaciones paradójicas. Poner más vigilancia donde más delito se produce, desprotege a otros sectores de la ciudad y favorece el desplazamiento de los/as delincuentes. La Policía prefiere tolerar un núcleo de delincuencia o drogas localizado antes que dispersarlo y que se descontrola por la ciudad. Por el contrario, distribuir los efectivos por igual por la geografía no incide en las tasas de delito; todo lo más iguala la probabilidad de los ciudadanos de ser víctima de uno. La eficacia y la equidad no siempre son criterios que coinciden.

Otra de las dificultades de la dirección es medir los resultados de su gestión. Los conceptos mismos de seguridad, mantenimiento del orden o servicio a la comunidad son imprecisos. Ni siquiera es fácil conocer aspectos más burocratizables como cuántos delitos se producen o cuál es la incidencia de la política policial en ellos. El índice de criminalidad es producto de un conjunto de factores sobre los que la Policía no tiene ningún control (Wilson 1968: 59). Esto favorece que las políticas de las organizaciones policiales se dirijan hacia los factores controlables. Todo lo más que puede hacer un/a jefe de Policía es tomar decisiones sobre el número de agentes, selección, ascenso, distribución geográfica y orgánica, o su equipamiento. La racionalidad burocrática de la Policía no se mide en relación a sus fines y sí en relación a otros factores de control interno (Wilson 1968: 60). Estas características irracionales en el trabajo favorecen que las estadísticas y los estudios despierten poco interés. La Policía, en

¹⁴ Jerome H. Skolnick escribió en 1966 un libro excelente sobre cómo la policía interpreta y pone en práctica las Leyes. J. H. Skolnick, *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* (Nueva York: John Wiley, 1966), 279 pp.

general, genera pocos datos sobre sus intervenciones y los hace servir todavía menos para innovar procedimientos. Las memorias son poco sistemáticas y se dirigen más a la opinión pública o los/as políticos/as que hacia ellos/as mismos/as.

La evaluación de la eficiencia de la Policía es complicada —y aún más la evaluación de la eficacia—, por la definición difícil de objetivos y por la dificultad de medir resultados. En general, la eficacia se persigue poco. En muchos casos, se utiliza un referente mínimo que consiste en mantener los niveles del año anterior en denuncias de tráfico, informes o atestados (Rubinstein 1973: 45). Existen al menos cuatro indicadores de la eficiencia policial en temas delictivos. Las encuestas de victimización, que se intentan acercar a la llamada cifra oculta de delitos; el número de actuaciones realizadas; el número de detenciones, y el número de diligencias practicadas o casos llevados ante un Tribunal. La complicación es mayor para medir el grado de mantenimiento del orden público o el cumplimiento de las ordenanzas administrativas municipales. Esas limitaciones condicionan el funcionamiento organizativo y burocrático-racional de la Policía. Por ello los datos estadísticos sobre su actividad están más orientados a las memorias anuales que a la toma de decisiones o a medir su incidencia social. En general se utiliza poco el conocimiento como forma de dominación y control. Una gran parte de las organizaciones de Policía funcionan a través de una inercia improvisada o de procedimientos poco formalizados. Sólo los cuerpos grandes, burocratizados, o con mayor actividad investigadora sistematizan algo más la información.

Las organizaciones se adaptan a los cambios ambientales mediante nuevos desarrollos tecnológicos (Perrow 1991: 229). La tecnología ha hecho aumentar la penetración del sistema legal en la vida de las personas. Las innovaciones técnicas más importantes en la Policía se dan en la presentación de pruebas periciales a juicio, la investigación de delitos —huellas, análisis de laboratorio, balística— y aparatos aplicados al control del conductor —radares, alcoholímetros—. Pero la mayor revolución tecnológica y organizativa vino de la mano de las telecomunicaciones. El teléfono hace aumentar el acceso de la población a las Fuerzas del Orden. Las emisoras de radio y el automóvil facilitan las respuestas rápidas. También, y paradójicamente, se produce un distanciamiento entre guardias y ciudadanos. La Policía se aprovecha de los avances en las comunicaciones, las técnicas científicas de investigación o la informatización, pero no produce un cuerpo de conocimientos y técnicas propias. Además, utilizan la tecnología de forma instrumental, pero ésta no sirve para modificar lo más importante: sus fines. En ese sentido el control policial ha cambiado poco; sigue siendo “artesanal”, basado en el patrullaje de calle, y dirigido a los grupos sociales bajos. La tecnología es más fácil de implantar en tareas rutinarias. Las figuras de desviación cambian, pero los colectivos que se persiguen son bastante constantes.

Las Policías son organizaciones abocadas hacia el exterior y se implican en múltiples aspectos de la vida social. Las cosas más importantes e

interesantes ocurren en la frontera de la organización donde se extrae la información del *entorno*. Una organización no se comprende sin conocer las redes institucionales en que se desenvuelve. Las organizaciones son tan complejas como su entorno (Perrow 1991: 259). Esas redes son canales de influencia política. Las decisiones de la Policía están condicionadas por cómo y con quién se mantienen relaciones. Los contactos más frecuentes son con instituciones políticas, administrativas, judiciales, asociaciones y grupos de intereses de la comunidad. Así por ejemplo, el contacto de un/a guardia con los/as jueces, sus sentencias o los comentarios sobre su actuación influyen en su comportamiento posterior. De la misma manera, los criterios de los/as políticos/as llegan al agente a través de la línea jerárquica. El ciudadano individual influye en las políticas policiales a través de su demanda, su voto y su opinión en estudios sociales —como los de victimización—. Con el cambio democrático, los cuerpos policiales españoles pasan por un proceso de transformación profundo de valores¹⁵. El poder político de los Consistorios del franquismo controlaba, apoyaba y protegía a su Policía Local¹⁶. Con la democracia, el Estado de Derecho hace aumentar el control de los Tribunales sobre la institución¹⁷. Los cuerpos tienen que articular los niveles político, legal y profesional.

La corte de justicia es fuente de frustración, triunfo y sanciones para el agente (Westley 1970: 76). En los tribunales, el policía reconstruye su actuación en clave legal. De esa manera también se juzga el comportamiento del agente. La relación con el sistema judicial conecta a la Policía con la Ley. Los/as guardias ven en la justicia un límite y un respaldo al mismo tiempo a su autonomía. Por un lado, esas relaciones son conflictivas. En los encuentros entre ambos, los policías aparecen en una situación de dependencia respecto al/la juez. Las ocasiones de contacto son en juicios, en la academia de formación o como agentes de policía judicial. Los dos colectivos entran en ocasiones en conflicto y tienen imágenes recelosas del otro. Policías y jueces son profesiones interdependientes pero con lógicas de funcionamiento distintas. Los/as jueces suelen desconfiar de los agentes por su poca preparación jurídica o porque descuidan los detalles al aportar pruebas sólidas. Su visión técnica del Derecho choca con la del policía sobre la realidad. Este cree que los formalismos legales hacen las detenciones más difíciles, que la justicia es lenta y benévola en exceso con los delincuentes. Se quejan de que los/as jueces colaboran poco. Pero, por otro lado, la Policía recibe buena parte de su identidad y prestigio institucional a través del trato con la Judicatura. En algunos Cuerpos Locales, por ejemplo, hay un interés por efectuar tareas de policía judicial, realizar diligencias penales que les vinculan al poder judicial. Realizar estas tareas se ve como sinónimo de profesionalización, reconocimiento y apoyo.

¹⁵ Diario de campo 25 10-91, p. 781.

¹⁶ Diario de campo 28 9 91, p. 746.

¹⁷ Precisamente en la época de la transición democrática española, los/as juristas tratan de redefinir la profesión de Policía.

El/la policía subraya el control más que el derecho a una justicia individualizada (Skolnick 1966: 183). Por ello, está más interesado en el delincuente de hecho que en el de Derecho. Además, en muchas ocasiones, las reglas de eficiencia organizacional entran en contradicción con las garantías legales, que pasan a un segundo plano (Skolnick 1966: 110). Por todo ello se puede afirmar que la influencia de la Ley en la Policía es limitada (Skolnick 1966: 33). Esta es la primera en no creer en la moralidad que emana de la Ley (Skolnick 1966: 208). La Ley es un recurso, pero ni siquiera es el más importante (Wilson 1968: 31). Constituye un respaldo burocrático y de restricciones a las actuaciones. También es un estándar de evaluación del trabajo policial en el sentido de que hacer un trabajo bien hecho es realizarlo legalmente (Skolnick 1966: 163). Pero por otro lado, el garantismo jurídico les impone una serie de formalidades que les parecen rigideces innecesarias. Ello lleva a veces al agente a situaciones que considera absurdas y donde la misma Ley es el mayor impedimento para hacer justicia. También cree que la burocracia jurídica no sólo limita su eficacia, sino también la del sistema legal. Esa visión está bastante generalizada entre los guardias. Aun así, existen matices: la sacralidad de la Ley se acepta más por los cargos y agentes más establecidos y viejos que por los jóvenes patrulleros que realizan su trabajo diario en contacto con el público (Cain 1973: 239).

Las relaciones formales entre Policías se establecen a nivel político. Las Juntas Locales de Seguridad son la institución encargada de la coordinación policial dentro de cada municipio. En la práctica están orientadas a delimitar competencias y evitar solapamientos, y menos a compartir programas de actuación común. Ese reparto es el que evita que se produzcan conflictos importantes a pesar de la rivalidad que existe entre cuerpos. La Guardia Urbana y el Cuerpo Nacional de Policía realizan patrullas de forma coordinada pero sólo en ocasiones puntuales. La articulación real se lleva a cabo a nivel cotidiano e informal bien por contactos entre Jefes o por costumbres ya consolidadas. Los/as guardias saben que determinadas áreas no son de su incumbencia y no actúan en ellas. Además, existe un reparto implícito de competencias entre cuerpos. El CNP, por ejemplo, asume las intervenciones de investigación y persecución de la droga mientras que la Guardia Urbana actúa en otros frentes. Existe un Grupo de Drogas pero realiza tareas preventivas y de formación en colegios y otros centros. La Unidad de Informes realiza intervenciones en temas de droga. Sin embargo su incidencia se limita a pequeños consumidores-traficantes y con riesgo de "pisar" intervenciones de mayor envergadura del CNP.

La legalidad, el orden político y los/as jueces contribuyen a reforzar el centralismo policial español. Ello se manifiesta en la centralización de la información delictiva y las estadísticas policiales¹⁸, la exclusividad de ac-

¹⁸ Las policías locales no tienen un acceso directo a las bases de datos e información del CNP —sobre personas— y de la Jefatura Provincial de Tráfico (JPT) —sobre vehículos—. La solicitud de datos se realiza por teléfono y en muchos casos acceden a una información par-

tuación de los cuerpos nacionales en ciertos delitos o la obligación de ser informados sobre ciertos casos. Los/as jueces suelen delegar tareas de policía judicial a los cuerpos nacionales más que a los municipales o autonómicos. Las Policías Locales pugnan con los otros cuerpos por espacios de competencia institucional ganando su confianza. Tratan, por ejemplo, de realizar diligencias penales de prevención, amparándose en ambigüedades jurídicas, para evitar que el agente se traslade a la Comisaría del CNP para cumplimentar y firmar la diligencia.

La Policía Local está muy cercana al poder político y llega a mantener relaciones próximas. De hecho, éste necesita a aquélla para hacerse efectivo. La Policía entra en conflicto con la estructura de poder municipal por sus lógicas distintas. Ven a la clase dirigente como poco preparada en temas policiales. La contradicción, bajo su punto de vista, es que el inexperto manda sobre el experto. Las jerarquías más altas de la organización policial tienen el papel de armonizar las directrices de los/as políticos, que representan a la sociedad, y la dinámica de la organización. En la base de la organización la visión cambia y los agentes tienden a rechazar las implicaciones políticas de su rol a pesar de que es difícil aislar dónde termina lo político y empieza lo policial. Incluso existen Policías poco burocratizadas donde las directrices políticas sustituyen a las normas internas. Creen que la política es un juego de maniobras e imágenes de las que ellos son instrumento¹⁹. Aunque cada vez se acepta más, algunos agentes viven de forma negativa la lucha política. Parte del rechazo es a la dirección y control que la jerarquía de la organización ejerce sobre la autonomía del agente. Es frecuente que la base de la organización acuse a la cúpula de estar politizada, e incluso que la hagan extensiva a toda la cadena de mando. Otra parte del rechazo es por las lógicas distintas de funcionamiento.

La lógica política democrática también tiene sus perversidades racionales. Los políticos de sociedades democráticas se deben a sus electores y a las demandas de la población. La seguridad y protección son un tema político en la medida que son preocupaciones importantes de la ciudadanía. En 1989, un 12,3% de las personas sufrieron alguna experiencia consumada de victimización en el Area Metropolitana de Barcelona (Alabart, Aragay y Sabaté 1991: 7). Para el/la político/a invertir dinero en rebajar el índice de delitos es ineficaz y poco rentable políticamente. Es más barato y eficaz gastar para combatir el miedo que para aumentar la seguridad. Por ello algunos alcaldes optan por incrementar el número de efectivos, aumentar su visibilidad en barrios puntuales, realizar campañas preventivas o publicitarias. Además son medidas populares y refuerzan el mito de que la Policía es capaz de frenar el delito. Los agentes de base ven incrementar la presión ciudadana y rechazan lo que consideran una politización de los problemas que se perpetúan sin que los/as políticos/as les den

cial. Esta situación parece haber mejorado a raíz de las últimas reformas del Ministerio de Justicia e Interior, el llamado Plan Belloch.

¹⁹ Diario de campo 28-9-91, p. 746.

una solución real. La lógica política choca así con la lógica técnica del guardia.

A medida que la sociedad se hace más compleja y desigual, el Estado del bienestar incorpora nuevos expertos que se ocupan de los problemas sociales. La Policía en España no se integra en las grandes estructuras asistenciales del Estado del bienestar. Ello favorece que surjan relaciones de conflicto entre ella y otras profesiones e instituciones en temas de Policía administrativa. Esas tensiones se manifiestan también en la administración local. Actuaciones policiales en medio ambiente y salud pública generan conflictos de competencias entre los departamentos administrativos del Ayuntamiento y la Guardia Urbana.

La tendencia burocratizadora, la complejidad técnica y la especialización crecientes que rodean a las cuestiones sociales y urbanas dejan fuera a las Policías Locales debido a un nivel bajo de formación, una estructura generalista, y una visión de la realidad pragmática. La hegemonía de los departamentos técnicos y los profesionales en las grandes estructuras de urbanismo, medio ambiente o salud pública la relega a un papel auxiliar. En ocasiones, su trabajo es visto como ajeno, y el problema se pierde en distintas esferas de competencias administrativas. Se dan conflictos entre la sensibilidad policial y la administrativa de los problemas. El policía tiende a ver una calle a oscuras como un riesgo para el delito y una ocasión para escuchar las quejas del vecindario. El departamento correspondiente del Ayuntamiento lo ve como una situación que sigue un procedimiento administrativo habitual.

Otro falso mito de sociedad organizada es la irracionalidad en las relaciones entre Policías, sociedad civil y grupos de interés. Esta es un instrumento para quien la utiliza, pero sobre todo para quien tiene el poder de hacerlo. En la mayor parte de las ocasiones se mueve entre casos individuales de clases sociales bajas. El problema de un ciudadano origina una intervención puntual de la Policía pero difícilmente moviliza grandes recursos organizativos. Sin embargo, los de grupos que tienen influencia y poder calan más profundamente en la organización policial. Los que llaman y utilizan a las Fuerzas de Seguridad son pocos y, en general, los mismos. La poca articulación de la sociedad civil española favorece la no solución de los problemas de gran número de personas individuales —los pobres y marginados son los desorganizados en sociedad de organizaciones y asociaciones— en favor de la solución de los problemas de los grupos de presión —generalmente de clases más acomodadas—. Esos grupos tienen acceso a los canales políticos y a través de ellos presionan a la Policía.

La Policía es especialmente sensible a su imagen pública por el contacto continuo con la población y porque la seguridad es sobre todo una representación colectiva. Por ello tiene interés en mantener buenas relaciones con los medios de comunicación de masas (Wilson y McLaren 1963: 26). Los cuerpos grandes desarrollan gabinetes especializados en producir imagen y comunicación externa. La Policía utiliza los medios de comunicación para mejorar su imagen, ofrecer su versión de las actua

ciones, evitar críticas, difundir proyectos o favorecer la acogida a sus políticas de seguridad. Pero muchas veces los *mass media* se vivencian como un medio hostil hacia las actuaciones policiales. En numerosas ocasiones se ve en ellos la muestra más clara de la incomprensión social hacia su trabajo. Por eso están tan atentos al tratamiento periodístico de los sucesos.

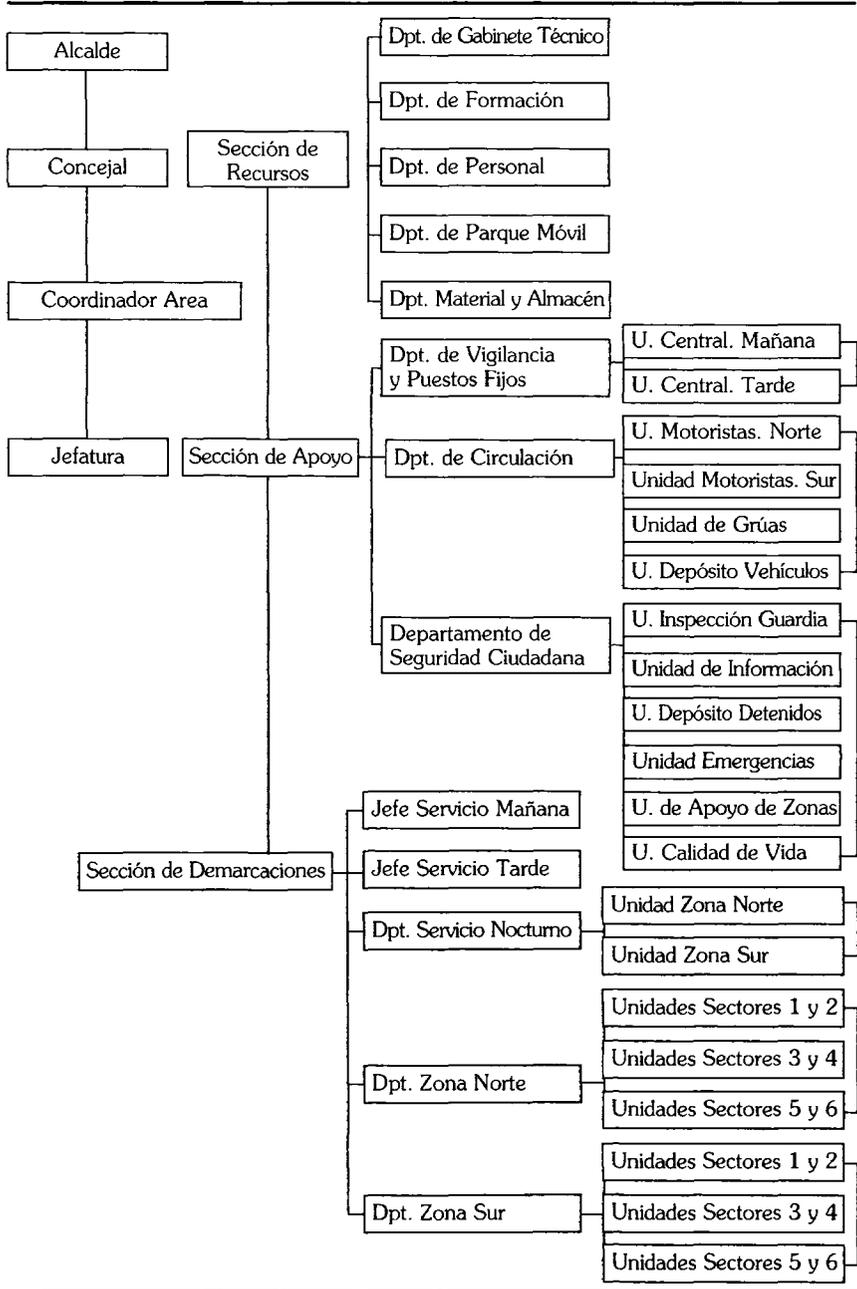
ESTRUCTURA ORGANICA

La Policía Local española presenta realidades muy dispares según el tamaño del municipio o su carácter rural o urbano. Tomando, por ejemplo, el número de agentes, el 87% de las catalanas tiene menos de 5 guardias y sólo el 1,8% tiene más de 50 (Alabart y Sabaté 1983: 42). En ese contexto, la Guardia Urbana analizada es un cuerpo grande y con una estructura compleja. En 1992, cuenta con una plantilla de cerca de 400 agentes; 1,37 policías por cada mil habitantes, o un guardia por cada 727 ciudadanos.

Los organigramas de las grandes organizaciones policiales son complejos porque combinan varios órdenes organizativos. Deben articular divisiones funcionales, territoriales, temporales; además, coordinar sus respectivas estructuras de autoridad (Wilson y McLaren 1963: 63). Las más pequeñas toman uno de los tres criterios como principal eje organizativo. La **tabla 3.1** reproduce el organigrama de la Guardia Urbana. Del organigrama llaman la atención tres cosas. La primera es que integra la estructura territorial de la ciudad, con una división funcional o de especialización de tareas, y otra temporal para cubrir las veinticuatro horas. El despliegue territorial es la base de la organización. Sólo cuando esta cubierto el territorio se pueden destinar algunos agentes a tareas especializadas.

El segundo aspecto que llama la atención es la separación entre áreas administrativas, técnicas y operativas. Se separa en secciones, las patrullas territoriales, unidades especializadas, estructura técnica y administrativa. Se aísla la parte operativa —más expuesta a la realidad externa— de la burocrática. Las organizaciones policiales sufren tensiones entre la rigidez organizativa y la flexibilidad y rapidez de las situaciones que afrontan. Esa es una característica común frecuente que se debe a que esas partes tienen lógicas distintas —y conflictivas— de funcionamiento. Las Policías separan lo administrativo de lo operativo por el principio burocrático de agrupación de tareas similares, y también para aislar a la burocracia de los sobresaltos continuos del exterior. Pero, sobre todo, responde a la necesidad de la dirección, que aumenta con el tamaño de la organización, de controlar el aparato administrativo (Wilson y McLaren 1963: 88). Una tercera característica es que se trata de una estructura de mando centralizada, particularmente en la sección operativa de Demarcaciones. Los tres Jefes de Sección concentran el control orgánico. Mientras que el Jefe de Servicio ostenta el control operativo de todas las patrullas.

TABLA 3.1
Organigrama de la organización



Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992. Plan de Servicios.

La complicación organizativa de la Policía hace que exista una terminología propia para nombrar las distintas unidades funcionales, territoriales, de tiempo y operativas (Wilson y McLaren 1963: 57). La Jefatura es el máximo órgano de dirección. Al frente está el superintendente auxiliado por un intendente mayor. Le asisten directamente una Inspección de Servicios y una Secretaría. La Jefatura apoya al Alcalde o al delegado, planifica actividades y necesidades, gestiona recursos, propone sanciones y recompensas, y controla el funcionamiento de la organización a través de la Inspección de Servicios²⁰. El/la Jefe de la Guardia Urbana realiza numerosas tareas informales. Actúa como articulación entre el poder político y la organización, se preocupa por la imagen del cuerpo y negocia con los sindicatos, media entre líneas informales y formales de autoridad o fomenta la adhesión de su equipo.

La sección es la más grande de las divisiones orgánicas. Existen tres secciones que recogen la estructura de patrullaje territorial y temporal, los órganos especializados, y los servicios técnicos auxiliares y administrativos. El/la Jefe de Sección es un intendente que, auxiliado por un subinspector, dirige, coordina e inspecciona los servicios, asesora a la Jefatura y elabora las previsiones de necesidades de su sección. Por debajo están los departamentos, que manda un sargento, y agrupan a las unidades que realizan funciones similares. Los departamentos técnicos se ocupan de la intendencia interna, y se encargan de las relaciones con el mundo externo. Los departamentos administrativos se ocupan de la gestión y administración de los recursos de la organización, y de reseguir la legislación. La unidad es la agrupación funcional mínima y la manda un cabo. Agrupa la realización de tareas homogéneas y especializadas. El/la Jefe de Unidad es responsable del control de su zona, personal y equipo. También de llevar a cabo las directrices de la Jefatura y proponer actuaciones nuevas.

La Guardia Urbana organiza su trabajo y concibe la ciudad sobre divisiones territoriales permanentes o esporádicas. La organización territorial permanente está penetrada por la estructura urbana y política. Así hace suyas las divisiones administrativas del municipio y las asume como propias. Las zonas norte y sur obedecen, en el municipio de nuestro ejemplo, a la fuerte división en las comunicaciones que marcan las vías de una línea ferroviaria que atraviesa el término de este a oeste. Cada zona contiene seis sectores. Cada sector guarda relación con la división en *distritos municipales* y éstos con los distintos barrios, lo cual tiene sus consecuencias políticas. El sector está al cargo de un cabo que planifica las necesidades de su área y coordina a las personas que operan en ella. Cada uno cuenta con diez guardias, dos en coche patrulla, dos *vespistas* —guardias que se desplazan en una moto Vespa— y seis agentes a pie. Cada patrulla vigila un sector y se la identifica a través de una clave que indica el sector donde

²⁰ Así lo recoge el Plan de Servicios de 1989. El Plan de Servicios es un documento donde se plantean las necesidades hasta el año 1992. Es una planificación de su crecimiento y reestructuración orgánica.

opera y el medio que utiliza para desplazarse. La estructura territorial carece de delegaciones separadas en cada Distrito. Las hubo en otro tiempo pero esas delegaciones pequeñas son más vulnerables a las presiones de grupos sociales, más difíciles de controlar por la organización y están más expuestas a la corrupción.

Esta primera subdivisión del espacio urbano se complementa después con los distintos criterios de “peinar” ciertas zonas que propone cada cabo dentro de su sector. En él, las barriadas, las manzanas de casas, los portales y los comercios acaban de proporcionar el resto de las referencias necesarias para organizar el patrullaje. Existen también divisiones territoriales provisionales. Es el caso de las *rondas* que son itinerarios diseñados para un propósito específico de patrullaje. También se habla de *rutas*, cuando se realizan para el control del tráfico. La unidad territorial más pequeña de vigilancia es el *puesto*. Son puntos concretos como un cruce de calles, o la puerta del Ayuntamiento.

Existe una división ligada al tiempo y otra operativa para coordinar las actuaciones. La Policía trabaja 24 horas al día lo que obliga a que tres veces al día se renueven los guardias y sus mandos. La palabra “*turno*” designa a cada uno de los tres bloques de ocho horas que completan una jornada laboral, y también a cada uno de los tres equipos de agentes que trabajan en ellos.

Para coordinar las actuaciones policiales en la calle existe una estructura jerárquica operativa que depende del Jefe de la Guardia Urbana. Por debajo de él está el Coordinador de Turno, un subinspector, que se responsabiliza de la organización durante un turno de trabajo. El Jefe de Sala o Jefe de Servicio toma decisiones para operativizar todos los recursos de la organización. Hay uno distinto en cada turno laboral. La Sala de Mando (o Central de Mando) es su lugar de trabajo y el centro de las comunicaciones por radio y telefónicas; también de la central de alarmas de la ciudad y desde donde se accede a las bases de datos policiales y de tráfico. El papel de la Central consiste en recibir demandas de la población, decidir sobre su urgencia, asignarlas a unidades y ejercer una supervisión sobre éstas. Se conecta así la calle y la organización.

El/la Jefe de Servicio lleva la dirección operativa de los recursos y personal. Está auxiliado por dos operadores de radio y de teléfono. El operador ordena las demandas que se reciben según criterios de prioridad. La organización logra así filtrar y racionalizar los servicios que se asumen y controlar la forma en que se desarrollan. El interés de la Central de Mando está en tener disponibles las máximas patrullas en todo momento. Por ello, vela para que el tiempo que se dedica a cada actuación sea el más corto posible. Eso crea un conflicto con las patrullas que reciben presiones de los ciudadanos para que se les preste una atención detallada a su caso. La patrulla informa a la Central de Mando por radio del desarrollo de la actuación. Esta información se recoge en una ficha de intervención que se abre para cada caso.

La Guardia Urbana debe valorar cada llamada y aviso que recibe de

acuerdo con un código de prioridades implícito según los elementos de la escena²¹. El operador de radio ofrece esta información implícitamente a través de la emisora. Utiliza su tono de voz y unas categorías que describen brevemente la escena tal como él la ha captado en las explicaciones del movilizador²². El tiempo de respuesta es menor cuanto más violenta es la escena. Por el contrario, cuanto más violenta es, menos dura la actuación. La duración es un indicador, entre otras cosas, del grado de dificultad en resolver una situación.

Los órganos funcionales y territoriales dependen del Jefe del Servicio —o de Sala— en lo operativo. Los guardias que prestan su servicio en la calle se dividen en grupos de actuación llamados Patrullas. Cada Patrulla la forman uno/a o más agentes —lo normal son uno o dos— y se designa con una letra del alfabeto internacional de telecomunicación y un código. Esa clave identifica simbólicamente a los/las guardias que están *de servicio*. Al resto de sus compañeros/as en puestos administrativos o técnicos no se les designa por clave. Así se sabe la unidad a la que pertenecen, la zona donde operan y el vehículo con el que se desplazan.

En la Policía el principio organizativo de la unidad de mando es importante porque se toman decisiones rápidas. Las organizaciones de Policía complejas tienen varios órdenes organizativos y otras tantas jefaturas. Las tensiones y conflictos internos que genera esa situación son considerables al duplicarse las líneas de jerarquía frente a un mismo caso. Así por ejemplo, una patrulla tiene su propio mando más el de la zona donde actúa. La figura del jefe de operaciones trata de evitar conflictos y descoordinaciones delante de una intervención concreta. Por ello, el/la Jefe de Servicio o el cabo de la Sala de Mando son la máxima autoridad sobre las patrullas de servicio en la calle.

La Guardia Urbana cuenta con tres secciones: *Demarcaciones*, recoge la estructura básica del patrullaje territorial de la ciudad; *Apoyo*, agrupa los servicios técnicos y las unidades especializadas, y *Recursos*, tiene los órganos administrativos y los servicios auxiliares. La Sección de Demarcaciones se divide en dos zonas: la norte y la sur. Cada una engloba seis sectores. Cada sector está a cargo de un/a cabo y tiene diez agentes en turnos de mañana y tarde. La noche tiene una organización diferente. Cada turno está a cargo de un/a sargento que hace de Jefe del Servicio y coordina a todas los/as guardias que actúan en las patrullas.

Demarcaciones tiene el personal más generalista. Su lógica de funcionamiento tiende a tomar decisiones y dar respuestas rápidas. En cualquier momento debe estar en disposición de atender un posible aviso. Los policías de Demarcaciones no pueden prever ni el momento ni su naturaleza. Desarrollan una visión especialmente pragmática de la realidad y

²¹ Un trabajo excelente sobre la construcción de la realidad en los procesos de comunicación es el de Peter K. Manning, *Symbolic Communication: Signifying Calls and the Police Response* (Cambridge: The MIT Press, 1988), 309 pp.

²² Diario de campo 15-11-91, p. 812.

tienen a despreciar la burocracia; pasan las ocho horas de su jornada en la calle. Estos patrulleros tienen un sistema de supervisión distinto que sus compañeros de oficinas. Tienen mayor autonomía en la toma de decisiones pero por contra están más expuestos a los valores simbólicos y, en general, reciben un trato algo más autoritario de sus Jefes²³. El control es más intenso porque también es mayor el riesgo de desintegración y desvinculación de las normas organizativas²⁴.

Un caso especial dentro de Demarcaciones son los Guardias de Colegios. Pertenecen a ella los guardias de más de 55 años que entran en *segunda actividad* —eufemismo de tercera edad—. La *segunda actividad* supone un conjunto de tareas como la vigilancia de instalaciones, regulación del tráfico junto a colegios o mantenimiento de equipos, o control de almacenes de material que se reserva para guardias mayores.

La Sección de Apoyo se divide en tres departamentos. Seguridad Ciudadana agrupa a las unidades más especializadas, se ocupa de la investigación, las emergencias y, en especial, de los accidentes de tráfico. El departamento de Circulación representa la especialización en temas de tráfico de vehículos. Vigilancia es el tercer departamento y engloba los puestos de vigilancia estáticos. En conjunto, la sección de Apoyo refleja cómo la línea más clara de especialización es el tráfico. Las unidades de Motoristas, Inspección de Guardia e Investigación de Accidentes se dedican a sus facetas²⁵.

En los cuerpos policiales las unidades de investigación concentran mucho poder y prestigio porque controlan la información, tienen una gran autonomía, tratan con los casos menos rutinarios, realizan un trabajo especializado y conectan con otras instituciones (Westley 1970: 37-38). En cuerpos locales las restricciones legales a la investigación hace que sólo se investiguen los temas relacionados con la circulación o el consumo. Sin embargo, y a pesar de las limitaciones, la tendencia a la profesionalización supone que, poco a poco, la Unidad de Información cobre importancia. Ante la presión social, se incide levemente sobre el tráfico de drogas. También se dedica a realizar estudios de criminalidad y seguimiento estadísticos. Asimismo realiza misiones de escolta de personalidades locales, control de manifestaciones y misiones especiales. Para los servicios de escolta funciona como una unidad camuflada que viste de paisano. Esa dispensa simbólica es uno de sus signos de identidad y prestigio.

Inspección de Guardia se ocupa de tramitar los atestados penales de accidentes con heridos²⁶. Cumplimenta las diligencias, toma declaracio-

²³ En las Unidades de mayor riesgo tiende a verse algún rasgo de autoridad carismática en sus jefes.

²⁴ Diego López Garrido ha demostrado cómo los rígidos valores militares y la estructura centralista de la Guardia Civil tienen que ver con su dispersión geográfica (D. López Garrido 1987).

²⁵ Diario de campo 11-6-91, p. 708.

²⁶ Las Policías Locales están limitadas en su capacidad de formalizar atestados penales. Las Comisaría del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil centralizan así la informa-

nes a los afectados, realiza los tests de alcoholemia, emite informes técnicos, efectúa estudios de accidentabilidad y mantiene un contacto continuo con la Judicatura. Reconstruye el accidente según cálculos sobre el impacto, longitud de la frenada u otros rasgos técnicos. Utiliza material especializado de medición.

La Unidad de Apoyos de Zonas —zulús, en clave— surge como una estructura de refuerzo de Demarcaciones. El objetivo es prestar una vigilancia intensiva en barrios conflictivos, con quejas vecinales, o ante acontecimientos puntuales. Siguen el estilo comunitario basado en equipos de barrio, visibles, con programas concretos de actividades, y contactos continuos con los vecinos. La tendencia de la organización es extender ese espíritu de trabajo mediante Equipos de Barrio a la sección de Demarcaciones.

En los últimos años se inician nuevas líneas de especialización. La Unidad de Emergencias nace para atender situaciones de urgencia y de rescate que requieren material, técnicas y preparación humana especializada. Su creación fue controvertida porque algunos guardias no veían la necesidad de realizar un trabajo que ya hacían los/as bomberos/as. Calidad de Vida se crea para procesar situaciones de medio ambiente, salud pública o consumo de alimentos que requieren de conocimientos especializados legales y técnico-administrativos. La creación de Calidad de Vida fue mejor vista internamente pero hubo conflictos con departamentos municipales como el de Sanidad.

Motoristas es una unidad con gran movilidad que interviene en situaciones que requieren rapidez, o actuar con vehículos en movimiento. También realiza misiones de escolta. Consta de dos secciones que se reparten por la ciudad. Remolques agrupa al personal de grúas que se dedica a la retirada de vehículos de la calzada.

La Sala de Mando es el centro de dirección y coordinación operativo de las Patrullas. Asigna prioridades a los servicios, ofrece criterios de actuación y comunica las incidencias y novedades. El Depósito de Detenidos se ocupa de la custodia, control, registro y mantenimiento de ficheros de detenidos/as y arrestados/as. El Depósito de Vehículos custodia los vehículos denunciados, precintados, indocumentados, abandonados o accidentados que se retiran de la calzada. Los deposita en sus locales, los controla, gestiona el cobro de las sanciones y prepara su subasta. La vigilancia de inmuebles establece una vigilancia estática en algunos edificios municipales y dependencias policiales. Parques y jardines desapareció como unidad durante algún tiempo pero reaparece coincidiendo con el final de esta investigación.

La sección de Recursos es la de rasgos más burocráticos. La Guardia Urbana carece de departamentos económicos al depender del Ayunta-

ción criminal del país. Algunas Policías Locales intentan abrirse un hueco en la confección de atestados penales. Así, Inspección de Guardia confecciona algunas diligencias de comparecencia del guardia por actuaciones de ese tipo.

miento. Tampoco incorpora una estructura jurídica, en parte porque está limitada en su capacidad de investigación penal —aunque sí cuenta con dos abogados—; ni gabinetes de planificación especializados, ésta se realiza en la Jefatura. Tampoco cuenta entre los órganos técnicos con un laboratorio especializado en investigación criminal por las restricciones legales en esos temas de las Policías Locales.

Formación elabora un plan anual de formación del personal. Organiza cursos y actividades de formación a los nuevos agentes y de reciclaje de los antiguos. Elabora los programas, temarios, recopila material bibliográfico y evalúa los resultados. Recibe información de cursos que se realizan y decide sobre su interés. Por último, resiguen la formación de los agentes mediante una ficha individual. Como función extra también participan en un programa de radio municipal sobre temas de seguridad ciudadana y están vinculados al Gabinete de Prensa del Ayuntamiento.

Personal selecciona a los nuevos miembros de la organización, organiza las pruebas de promoción, y gestiona los cambios de unidad y turno de los guardias. También establece el calendario de fiestas del personal, controla las ausencias, permisos y lleva el expediente de los agentes ²⁷. Otra función es negociar con el Comité Sindical los temas delegados por la Jefatura ²⁸. Las nóminas se gestionan desde la administración de personal del Ayuntamiento. Gabinete Técnico centraliza las relaciones con otros departamentos municipales ²⁹, registra y canaliza los documentos que llegan y salen de la Guardia Urbana, recoge disposiciones legales, difunde las órdenes y circulares por la organización, controla las citaciones de los juzgados, redacta la memoria anual del cuerpo, planifica las acciones especiales y campañas de la Guardia Urbana y se ocupa de simplificar procedimientos administrativos y de informatizarlos. Tiene una Oficina Técnica de Circulación que planifica actuaciones en circulación o señalización especial por manifestaciones, actos festivos, descargas de mercancías o casetas en la calle. Lo manda un sargento y trabajan en él un cabo, cuatro agentes y cuatro administrativos/as civiles. Material y Almacén planifica necesidades y custodia el *stock* de emisoras, uniformes, defensas —porras—, cascos y otros equipos. Tiene un Laboratorio que realiza el mantenimiento de los equipos electrónicos, de comunicaciones, fotografía o contrata esos servicios fuera. Parque Móvil se ocupa del mantenimiento y custodia de los vehículos policiales.

²⁷ El expediente personal es un dossier donde constan los datos personales del agente —como estudios o hobbies—, el Decreto de nombramiento, las excedencias, el historial de destinos, los absentismos, las felicitaciones recibidas, los premios, sanciones y expedientes sancionadores, la valoración del superior jerárquico, y una ficha con los cursos y cursillos de formación policial a los que acude.

²⁸ El comité sindical se integra en el del Ayuntamiento. La mayoría de los miembros son de Comisiones Obreras (CC. OO.), le siguen la Unión General de Trabajadores (UGT) y los independientes.

²⁹ Las relaciones más frecuentes son con los Departamentos de Comercio e Industria, Cultura y Deportes, Urbanismo y Servicios Sociales.

La **tabla 3.2** muestra las características de edad, antigüedad y cargos de la plantilla del cuerpo estudiado. Llama la atención que se trata de una plantilla joven donde casi la mitad de sus miembros todavía no tiene 30 años y donde los mayores de 55 son sólo el 9% del total. Esta distribución de edades es más propia de grandes cuerpos de Policía Local. Lo normal son plantillas más pequeñas y envejecidas. La explicación está en el proceso fuerte de expansión de la plantilla que se inicia en 1975 con los Ayuntamientos democráticos. Este es un fenómeno general en la Policía española —e incluso algo paradójico— que todavía no ha recibido una explicación suficiente³⁰. El período de expansión más fuerte en términos de plantilla y de gasto se produce entre 1986 y 1990 con la aplicación del Plan de Servicios.

TABLA 3.2

Edad, año de incorporación y ocupación de los agentes

Edad (en años) ^a :	%	Año incorporación ^b :	%	Cargo ^b :	N
Entre 21 y 25	17	Entre 1956 y 1960	1,7	Superintendente	(1)
Entre 26 y 30	30	Entre 1961 y 1965	1,7	Intendente	(2)
Entre 31 y 35	16	Entre 1966 y 1970	5,9	Subinspector	(3)
Entre 36 y 40	8,3	Entre 1971 y 1975	9,8	Sargento	(9)
Entre 41 y 45	7,1	Entre 1976 y 1980	20	Cabo	(24)
Entre 46 y 50	4,7	Entre 1981 y 1985	18	Agentes	(335)
Entre 51 y 55	7,4	Entre 1986 y 1990	25	Becarios ^c	(56)
Entre 56 y 60	5,9	En 1991	17		
Entre 61 y 65	2,9	En 1992	12		
TOTAL	100	TOTAL	100	TOTAL	(430)
N (agentes)	(335)	N (agentes)	(374)		

Notas: ^a Los datos son de 1991.

^b Los datos son de 1992.

^c Personas formándose en la Academia, serán agentes en 1993.

Fuentes: Estudio de la Policía 1991-1992. *Memoria 1991 y Memoria 1992.*

Ese Plan de Servicios intenta también ampliar y consolidar la estructura de mando. Los cargos de la línea jerárquica son: superintendente, intendente mayor, intendente, inspector, subinspector, sargento, cabo y guardia. Existen otras figuras como el guardia en prácticas, que no ha re-

³⁰ En este sentido resulta llamativo las enormes diferencias entre los efectivos reales y los ideales que declaran las Policías Locales catalanas en el estudio de Ana Alabart y Juli Sabaté (Alabart y Sabaté 1983: 21).

cibido el nombramiento. Se accede a ese puesto después de superar el período de academia. Mientras se permanece en ella se es becario. Los becarios son los/as estudiantes de policía que han superado una selección inicial. En el momento de cerrar la investigación todavía no habían finalizado las incorporaciones previstas en el Plan de Servicios. Está previsto incorporar un intendente mayor, ampliar los intendentes a tres e incorporar más sargentos. El número de agentes de base está ya estabilizado y no crece mucho más.

Aproximadamente un 9% de guardias de la plantilla son mujeres. Es un porcentaje alto si se compara con el 5,8% que existe a nivel de la policía local catalana (Martín 1994a: 27). De 35 mujeres policías, algo más de la tercera parte están destinadas en patrullas en el momento de cerrar la investigación y sólo una es cabo. El resto se reparte por los departamentos administrativos y técnicos. Analizando la lista de peticiones de cambios de destino, las mujeres prefieren los puestos administrativos o técnicos. La mujer entra inicialmente por cuestiones de imagen. Una vez dentro se encuentra con el mito de la fuerza y la capacidad física más que la inteligencia o la capacidad mediadora como valores dominantes. El entorno masculinizante que domina todavía en los cuerpos policiales empuja a las mujeres hacia los departamentos administrativos. En parte es porque se ven como tareas más femeninas y porque culturalmente las actuaciones administrativas no se consideran policiales. Para permanecer en la calle tienen que estar demostrando continuamente que han asumido valores masculinos de fuerza y arrojo (Martín 1994a).

En la Policía, al igual que en el Ejército, existe la tendencia a buscar más el reciclaje interno que la entrada de expertos formados en el exterior. En este sentido tiene una fuerte resistencia a "civilizarse". En las organizaciones de Policía predominan los policías. En los departamentos administrativos trabajan algunos/as *paisanos/as*. Este es un fenómeno relativamente nuevo. La Policía, al igual que el Ejército, mantiene una resistencia tradicional a admitir profesionales del exterior. De forma reciente se incorporan a cuerpos de grandes ciudades algunos profesionales como abogados o médicos, y también personal administrativo auxiliar. Los profesionales, en general, desarrollan funciones de asesoramiento. Cubren los espacios para los que la Policía se encuentra peor dotada a nivel de recursos humanos³¹. Pero sobre todo abunda el personal administrativo auxiliar que responde a criterios de economía de costes. No se ha producido una completa integración con el personal uniformado. Administrativamente no se produce una fusión por lo que se mantienen los contrastes entre los dos colectivos.

A través de este capítulo queda patente la complejidad y peculiaridad

³¹ El porcentaje de policías locales con estudios superiores en Cataluña era del 0,61% en 1983. El porcentaje con estudios primarios ese año era del 71,4 (Alabart y Sabaté 1983: 76). Hay que notar que en los períodos de crisis económica y desempleo aumentan la cantidad y calidad formativa de los aspirantes a policía (López Garrido 1987: 103).

de la Policía como organización. Si las organizaciones tienen cada vez más poder de definición sobre más aspectos de la vida social y personal del ser humano, las policiales tienen una importancia excepcional por su faceta institucional y de monopolio legítimo en el uso de la fuerza. El carácter que toma una organización se manifiesta en las situaciones que atiende, las personas que criminaliza y la naturaleza de sus respuestas.

El próximo capítulo presenta las escenas, los/as actores/actrices que entran en contacto con la Policía analizada y las respuestas de ésta. Se realiza una clasificación de las situaciones de acuerdo con su naturaleza social problemática, de las personas de acuerdo con el rol que ocupan y de las respuestas policiales en función del grado de coacción.

CAPITULO 4

INTERVENCION

La Policía contribuye a modelar el orden social y a definir problemas sociales. El presente capítulo ofrece una descripción de las intervenciones policiales. Se explica qué situaciones se dan, quiénes participan en su definición y qué respuestas profesionales reciben. El estudio de los actores y sus demandas es importante para evaluar qué sectores sociales contribuyen más decisivamente a la definición de las situaciones y personas problemáticas. Las organizaciones se configuran en función del peso relativo de las demandas sociales, legales o las prioridades políticas en sus decisiones.

CONTROL SOCIAL

Entender los procesos policiales implica ubicarlos en un sistema de *control social*. Existe una definición amplia y otra más restringida. La primera son los métodos que la sociedad utiliza para asegurarse que sus miembros responden al orden social dominante. Esta definición es poco práctica porque al final casi todo es control. La segunda es más concreta: el control social lo constituyen las respuestas que se dan a comportamientos definidos como problemáticos, peligrosos, enfermos o desviados. Esta definición es más útil porque conduce a los tres puntos críticos para el análisis de los procesos de control: quién define al desviado, quién es el desviado y qué comportamientos desviados se definen.

Existen tres dimensiones del control social. La primera es el autocontrol y consiste en que el individuo actúa como su propio policía. Se abstiene de cometer actos reprobables, se corrige a sí mismo y se presenta ante los demás como una persona respetable. El control se interioriza en su conciencia y juzga su conducta. La eficacia de cualquier control social depende, en última instancia, del autocontrol del individuo sobre sus propios deseos y comportamientos (Goffman 1979: 239). La segunda manifestación es el control social informal —u oficioso—. Consiste en que las partes perjudicadas o agraviadas señalan al infractor, lo reprueban y le presionan para que recupere el camino recto. Es un tipo de control derivado

del sistema de valores y costumbres dominantes. El tercero, el formal, representa la institucionalización del control social. Lo realizan agentes oficiales especializados y se legitima en sistemas normativos complejos y formalizados. Precisamente la importancia de las leyes, reglamentos y normas consiste en que definen relaciones sociales (Goffman 1979: 129). Las reglas del orden social se apoyan en sanciones positivas o negativas. Las sanciones formales siguen el principio "racional" de que la sanción es una medida de la desviación (Beccaria 1968: 35).

Los procesos de control social son, al menos, tan complejos como el orden social que mantienen¹. Los controles individual, formal e informal mantienen intercambios entre sí. El análisis de cómo se conectan es una cuestión básica para entender el funcionamiento de la institución. También lo es entender las redes sociales del control. Existe una organización social del control que la forman los entramados de instituciones, organizaciones, profesiones, asociaciones, comunidades o los mismos individuos en interacción. Todos son entidades de definición de orden y desviación y, por tanto, productoras de control (Janowitz y Burk 1991).

Las formas del control social no son estáticas y se modifican con la transformación social. Eso permite hablar de viejas y nuevas formas de control. El Estado moderno inicia un proceso histórico en el que la seguridad de las personas pasa a la responsabilidad de éste. A los individuos se les limita la capacidad de resolver sus conflictos. En ese proceso, la Ley desplaza múltiples formas e instituciones de control tradicionales. A medida que decrecen éstas aumenta el trabajo de la Policía (Black 1980: 191). En los años sesenta se produce una reacción social e intelectual frente al modelo de control social estatal y sus instituciones (policía, cárcel). Se proponen alternativas a las viejas instituciones que van desde el abolicionismo a la sustitución por formas de control más comunitarias.

Existe una ley del control social formal por la que sólo se despenalizan comportamientos cuando se encuentran mejores formas de control (Davis y Anderson 1983: 14). La tendencia va hacia una mayor capacidad, penetración, sutileza y profesionalización de los controles, según señala Stanley Cohen. Cohen sostiene que el control de las sociedades avanzadas se expande por las instituciones primarias². La escuela, el barrio, incluso el autocontrol se ven invadidos por nuevos profesionales con programas "de apoyo" a nuevos colectivos como la vejez, la juventud, la mujer o los/as presos/as. Viejas instituciones como la cárcel se mantienen y, además, surgen nuevas fórmulas de penas abiertas, programas de educación, trabajo, centros de rehabilitación. Casi todas llevan el adjetivo "comunitario" detrás. Las nuevas formas de control se caracterizan tam-

¹ Dario Melossi sostiene que existe una relación entre el modo de producción y de control social (Melossi 1980: 196).

² La versión original del libro de Stanley Cohen *Visions of Social Control* es de 1985. Está traducido al castellano. Stanley Cohen, *Visiones del control social* (Barcelona: PPU, 1988), 407 pp.

bién por la participación de organismos privados en esferas tradicionalmente públicas (Cohen 1988: 131).

La pregunta clave sobre el control social es: ¿por qué las personas quieren ser normales? ¿Por qué son tan obedientes? Erving Goffman sostiene que el control de los semejantes es tan fuerte que pasar desapercibido hace sentirse libres a los individuos. De esa manera, el control social funciona no tanto por una cuestión de conformidad, sino porque ir en contra se hace muy costoso. Ser pobre, parado/a, soltero/a, desorganizado/a, o mal educado/a tiene un coste enorme en lo personal.

La manifestación más sorprendente de la eficacia del control se observa en el informal de la vida cotidiana³. Los individuos tienden a interpretar los actos de los demás como síntomas. Constantemente se vigilan unos a otros y evalúan la posición de cada uno en relación a las reglas y normas sociales. Lo normal se define más en términos normativos que estadísticos. Normales son las personas o situaciones que siguen reglas conocidas. El control informal comienza con la percepción de determinados grupos como extraños y amenazantes. El miedo es un mecanismo con fundamento colectivo. La población siente el miedo y percibe el desorden de forma pautada. Las alarmas se suceden sistemáticamente y por motivos parecidos. Las situaciones o personas "sospechosas" responden a estereotipos de anormalidad (Shapland y Vagg 1988: 73-80). La alarma se extiende con facilidad como condición para su eficacia. Una vez definido un estereotipo, cualquier variación pequeña de él la disparará. Es un mecanismo natural que permite a la sociedad adoptar medidas defensivas, identificar riesgos y mantener distancias prudentes con grupos de riesgo.

En las sociedades contemporáneas se manipula la alarma. De hecho, el control social está construido políticamente. Tanto en la definición de problemas sociales como en la creación del pánico colectivo interviene la prensa, el público, los agentes del control social, los políticos y legisladores, y los grupos de acción social. La definición de un problema social es un proceso de varias etapas: redefinición de una situación social, dramatización en la prensa, desarrollo de redes de apoyo de los afectados, y cambio de la legitimidad y legalidad⁴. El concepto de pánico implica que sectores importantes de población identifican una amenaza y producen reacciones de hostilidad desproporcionadas al daño real. El pánico suele emerger y desaparecer de forma espontánea. Sólo algunos son rutiniza-

³ El libro de Erving Goffman sobre las relaciones en público es excelente en ese sentido. Explica los mecanismos que mantienen el orden social entre desconocidos en los encuentros cotidianos. Erving Goffman, *Relaciones en público: Microestudios de orden público* (Madrid: Alianza, 1971), 379 pp.

⁴ Existen dos perspectivas básicas sobre los problemas sociales: el objetivismo (o funcionalismo) y el construccionismo. La primera sostiene que los problemas sociales son situaciones objetivas donde existe un daño o amenaza real. El tamaño del problema es mayor cuanto más personas están afectadas. El experto aparece como el mediador entre el problema y las soluciones. La segunda sostiene que un problema social es el fruto de una definición colectiva. Los grupos o profesiones con poder tienen más capacidad de definición que otros.

dos e institucionalizados. La idea de pánico colectivo es compleja y combina conceptos de áreas como la criminología, problemas sociales, comportamiento colectivo o movimientos sociales (Goode y Ben-Yehuda 1994: 29).

La dimensión social del miedo es inseparable de la económica. La vida cotidiana está llena de peligros y riesgos. Uno de los signos del desarrollo es el mito de una vida segura, asegurada y reasegurada. Numerosos expertos trabajan en situaciones de alarma y excepcionales. Existe una industria poderosa de la seguridad que produce objetos y servicios seguros, vende protección, asegura riesgos y comercia con el miedo. El análisis y evaluación de riesgos está en manos de expertos que suelen trabajar a partir de probabilidades e índices. Estos se legitiman cada vez mejor en una sociedad de alto riesgo con sistemas organizados interconectados y expuestos a accidentes en cadena. Muchos trabajan en sectores tecnológicos de élite, usualmente los de más alto riesgo (ingenieros, físicos, estadísticos, militares). El poder es el reparto desigual del riesgo. La dominación se basa precisamente en trasladar (externalizar) los riesgos hacia otras personas mientras que los poderosos quedan seguros.

Las consideraciones anteriores anticipan la complejidad de la labor policial. Aplicar la Ley no es nada fácil. Muchos de los discursos sociales sobre delincuencia y desviación dan un tratamiento simplista a lo que es, en realidad, muy complejo. Determinar la responsabilidad de una persona en una acción desviada es complicado porque un mismo acto cambia de significado según las circunstancias. Es necesario valorar la posición de esa persona frente a la regla que transgrede. En la valoración hay que considerar, como lo hace el Derecho, la intención del actor, su motivación, su situación o los atenuantes (Goffman 1979: 110-117). Al final, ese enjuiciamiento acaba siendo una cuestión moral mediatizada por apariencias, normas, percepciones y valores.

La Policía debe valorar en unos minutos —en ocasiones segundos— un comportamiento y tomar una decisión sobre el caso. Cuando el agente produce acciones formales en una situación social está aplicando la Ley. Sin embargo, las situaciones que exigen menos pruebas formales son las más frecuentes. El policía juzga más en los delitos leves que en los graves y en los conflictos cotidianos más que en los grandes. Su poder reside en su capacidad de discriminar entre lo aceptable y lo inaceptable. En muchas ocasiones, mantener la paz y definir el orden choca con la libertad y los derechos individuales (Reiss 1985: 2; Skolnick 1966: 26). Precisamente las sociedades democráticas son las que permiten una mayor discreción policial y las que más contradicciones registran entre mantener el orden y aplicar la legalidad (Skolnick 1966: 232).

Otro tipo de dificultades son los mitos sobre la Policía y el control social que existen. Los mitos son ideas erróneas que enmascaran realidades poco aceptables de intereses y poder. Esto es particularmente fácil en las instituciones que son juzgadas por sus formas más que por sus resultados. Existen expectativas sociales, a veces equívocas, respecto de lo que hace

o puede hacer la Policía. De un/a agente se espera que sea un amigo, servidor social, juez imparcial y que limpie las calles de delincuentes. Ese exceso de expectativas provoca, frecuentemente, la decepción de la persona que espera tanto de él. La Policía no está para eso. Existen varias fuentes de inadecuación entre la lógica policial y las demandas del ciudadano. La principal es común a otros expertos: la visión policial de los problemas no siempre coincide con la del ciudadano. Lo que para la Policía es cotidiano para los ciudadanos es una situación extraordinaria. Además, sus percepciones del interés particular y público son distintas. La idea de un ciudadano sobre un buen policía choca con lo que éste entiende por hacer bien su trabajo. Para el segundo, el ideal es ser desconfiado y ver las situaciones más allá de las apariencias. Para un/a ciudadano lo deseable es que sea cortés y preste un servicio personalizado. Otra inadecuación es que la idea de orden varía entre grupos sociales y la Policía tiende a identificarse con las capas medias de la población.

Un mito sobre el control social es la creencia de que el castigo disuade al agresor⁵. Pero más bien se produce el efecto contrario: las sanción social negativa y el estigma exacerban más al desviado y lo comprometen irremediablemente con su infracción por toda su vida. El sistema se centra más en castigar al infractor que a la infracción. Ese mecanismo provoca que, utilizando la terminología médica, el control formal produzca casos crónicos y no casos agudos. Así es como se consolida un sistema de desorganización organizada donde determinadas personas inician una carrera moral por los diversos circuitos institucionales para desviados/as (Goffman 1984).

La Policía es incapaz de asumir el control de una sociedad; lo hace apoyándose en el resto de las instituciones y asumiendo una parte de ese control global. La acción policial se orienta hacia los colectivos y situaciones que presentan un nivel bajo de exposición a las instituciones normales. En una sociedad organizada que define lo normal como lo institucionalizado, las situaciones anormales o de urgencia son las que quedan fuera del orden institucional. Algunos de estos grupos se designan con nombres como marginados, delincuentes, raros, desviados, problemáticos, deficientes, enfermos u otros adjetivos que expresan diferencia. Para ellos la Policía actúa como una primera institución de contacto que les reconduce hacia otras, ya sean "normales" o "especiales". Las Fuerzas de Seguridad representan simbólicamente el orden, la norma, la tolerancia, la apertura o los valores de una sociedad. La forma en que se selecciona e institucionaliza a esas personas en cárceles, tribunales, hospitales, centros psiquiátricos, asilos de ancianos u otros centros ilustra el grado de tolerancia de una sociedad respecto de la diferencia, lo extraordinario y el cam-

⁵ Pedro Trinidad, en un estudio sobre delitos y población carcelaria desde el siglo XVII, sostiene que desde 1966 el porcentaje de reincidentes en las prisiones españolas oscila entre el 53 y el 62% (Trinidad 1991: 234).

bio. Por contraste, define también lo que queda dentro de ella y su tendencia centripeta.

La movilización —la llamada a la Policía— es un momento de encuentro simbólico entre la Ley y la población⁶. Las causas que llevan a un/a ciudadano a recurrir a la Policía son complejas. En la decisión de llamarla se valoran beneficios y pérdidas (tiempo, dinero, molestias), la situación o los resultados esperados (Reiss 1971b). Movilizar a las Fuerzas de Seguridad por un delito sufrido es una alternativa entre otras posibles: ignorar el incidente, suscribir un seguro, cambiar el itinerario, instalar alarmas, ir acompañado/a, escribir a un periódico, entre otras. Se recurre a ella en situaciones de victimización, cuando no se sabe o no queda nadie más a quien recurrir (Shapland y Vagg 1988: 35)⁷. Quien llama a la Policía intenta poner de forma simbólica el orden y la Autoridad de su lado. Pero el ciudadano también se protege de ella (Goffman 1971: 324). La tendencia es poner límites a su autoridad para evitar los controles sobre su vida cotidiana. El ciudadano/a puede ser víctima un día y agresor al siguiente. Se recurre a ella en casos excepcionales e, incluso en esos momentos, la población mantiene una cierta distancia⁸.

SITUACIONES Y PROBLEMAS

Lo primero que sorprende al analizar las situaciones que atiende la Policía es su disparidad. Parece no existir lógica en por qué algunas situaciones sociales y no otras se convierten en problemas policiales. ¿Qué hace que una cuestión se convierta en materia policial? ¿Por qué se introducen nuevas áreas y se abandonan otras? ¿Qué tienen en común esos problemas? ¿Cómo surgen los discursos sociales que legitiman o deslegitiman las prácticas de la Policía? La respuesta a esas preguntas es necesaria para entender la dinámica del orden y del control de la sociedad.

Los problemas policiales no siempre han sido los mismos. Son el resultado de la transformación social y de la evolución paralela de la institución. Según el momento histórico, la Policía se centra en proteger unos intereses u otros. Los primeros cuerpos, del siglo XIX, vigilan intereses concretos como mercados o se cuidan de aspectos del mantenimiento de la ciudad como el alumbrado público. Con el auge del movimiento obrero su tarea se orienta hacia su control. En ocasiones se centran en la disidencia política e ideológica. El tráfico y el automóvil se convierten en problemas con el desarrollo industrial. La droga se ve como un problema policial en la España de los años sesenta. Recientemente, áreas como la

⁶ Ver apéndice C diario de campo de 5 de abril de 1991, página 613 (Diario de campo 5-4-91, p. 613).

⁷ Diario de campo 12-4-91, p. 650.

⁸ En un 34% de las actuaciones la persona que moviliza desaparece de la escena de la actuación. Ni siquiera llega a enterarse de cómo acaba su demanda.

ecología o la salud pública se empiezan a configurar como responsabilidad de los Cuerpos de Seguridad del Estado. Se crean unidades de calidad de vida, y se ofrecen cursillos de educación vial o de drogas en los colegios.

Más que el cómo, la cuestión relevante es quién define los problemas policiales. Las investigaciones en Sociología de la Policía muestran cómo una situación social se transforma en un problema policial porque determinados colectivos la definen como tal. Uno de esos grupos es la propia Policía. Los policías y sus organizaciones tienen capacidad para definir objetivos, prioridades y pautas de respuesta de acuerdo con sus concepciones, valores y expectativas como colectivo profesional. Las profesiones definen, protegen y organizan sus campos de actuación y trazan políticas de ocupación de otros nuevos. La Policía —pública— no es una profesión en el sentido liberal pero tiene paralelismos con los modelos de profesiones dentro de organizaciones complejas, en particular del Estado (Torrente 1992b). Esos modelos tienden a asegurarse posiciones de poder y privilegio dentro de las instituciones (Rodríguez 1991).

En los procesos de definición de sus áreas profesionales, los diferentes cuerpos —incluso unidades— mantienen concepciones distintas de su trabajo y ofrecen respuestas profesionales diferenciadas. Existen, por ejemplo, polémicas sobre si deben acudir o no a situaciones como peleas conyugales, un escape de agua en una vivienda, o si su razón de ser es luchar contra el delito. Esos debates son constantes por la indefinición en sus competencias, su carácter de servicio público y el desacuerdo sobre cuándo una situación es urgente o grave. En esos procesos de definición de respuestas profesionales influyen las demandas de la población, limitaciones legales, exigencias políticas, dinámicas organizacionales e intereses profesionales. Así la Policía, al contrario que las demandas de la población, prefiere las intervenciones importantes a las pequeñas porque dispone de más tiempo, garantías legales, obtiene más prestigio profesional y el sistema judicial le apoya más.

La sociedad influye en la actividad policial. Existe un control social informal que se ejerce desde la comunidad, desde las escuelas o desde la familia. Es el caso de los vecinos/as que vigilan el barrio, o de los castigos de los padres a sus hijos o de los profesores/as a sus alumnos. En muchas ocasiones, la Policía es un instrumento que actúa de forma complementaria con el control informal. La sociedad con sus procesos informales de control social y de definición de comportamientos desviados tiene un papel definitivo al delimitar problemas policiales. Las demandas reflejan esos procesos y concepciones del control comunitarios. Hasta cierto punto, a la Policía la controla quien se sirve de ella. Los grupos sociales utilizan la institución de forma desigual. Algunos se consideran colectivos de riesgo y son los que más la utilizan y condicionan. Son los que más se ven como víctimas potenciales.

Instituciones como la cárcel, tribunales o la asistencia social también definen problemas. Las Leyes regulan a la Policía, definen el delito o legi-

timan el castigo del delincuente. Además, están las prioridades y directrices políticas que se canalizan a través de la organización policial. La Policía está inmersa en esos sistemas de valores y normas. Cuando la definición legal, social o política de una situación es ambigua, su respuesta también tiende a serlo.

Existe lo que se podría llamar un mercado policial imperfecto regulado por la normativa legal donde concurren los intereses de distintos grupos sociales. Frente a esas demandas existe una oferta pública y otra privada de servicios destinada a clientes más pudientes⁹. En España, el sistema de cuatro cuerpos policiales públicos, dentro de su irracionalidad, logra mantener una oferta diferencial de servicios. Ciudadanos, políticos, jueces y grupos de presión demandan a unos y a otros cosas distintas. En la práctica es difícil aislar las influencias y definiciones profesionales, legales, políticas, económicas o comunitarias en su trabajo. Sin embargo, los teóricos utilizan esos criterios para establecer modelos de Policía. Cuando predomina la legalidad en la definición de los problemas policiales se habla de cuerpos racional-burocráticos; cuando destaca el papel de los/as políticos/as o grupos de presión se habla de modelos tradicionales; los que permiten que el vecindario decida con su demanda qué es problemático son los comunitarios; por último, cuerpos con gran capacidad de autonomía en la definición de problemas y en la elaboración de respuestas son los profesionales.

Las *situaciones* que atiende la Guardia Urbana son resultado de demandas sociales e ilustran las áreas definidas como susceptibles de control formal¹⁰. La diversidad de situaciones sociales que atiende dificulta realizar una clasificación de las situaciones policiales. Las memorias del cuerpo las clasifican en circulación, seguridad ciudadana, policía administrativa —o vía pública—, asistencia al ciudadano y, recientemente, calidad de vida —o medio ambiente y salud pública—¹¹. Este trabajo las clasifica según cuál es la naturaleza problemática de la situación. Se toman 11 áreas de manifestaciones distintas de desorden y desorganización social.

El área de *tráfico de vehículos* recoge las situaciones relacionadas con el desorden en su uso. La historia reciente de las Policías Locales, buena parte de su poder e imagen social están asociadas a su control. El tráfico y la movilidad es una necesidad básica para el funcionamiento del sistema productivo. Pero también la circulación y el automóvil son una forma moderna y eficaz de control y definición de figuras de desviación social. La circulación de automóviles supone seguir un comportamiento estricto regulado por reglamentos muy formalizados (Goffman 1979: 110). Son si-

⁹ Con la expansión de la seguridad privada, el mercado policial se liberaliza y las Policías públicas se plantean nuevas estrategias (Martín 1990).

¹⁰ Corresponde a otros trabajos analizar la influencia de la legalidad, los/as políticos/as, los grupos de presión o las demandas ciudadanas con más detalle.

¹¹ Como en otras profesiones, estos nombres connotan una imagen positiva de servicio al público.

tuaciones que permiten una aplicación automática de la Ley y definiciones fluidas de orden en la vía pública. Además, a través de los vehículos se maneja un gran volumen de información personal, se controla la movilidad de la población, y se detectan otras formas de desviación y delito. El mundo del automóvil facilita la iniciativa policial, pero también crea una demanda directa de servicios centrada en la movilidad y la información urbana a automovilistas y peatones.

El uso del automóvil ocasiona numerosas contradicciones sociales. Existe un mito social como símbolo de libertad individual, prestigio y *status* social. Pero también es fuente de desórdenes medioambientales, sanitarios y urbanísticos, en particular en las ciudades grandes. Sin embargo, la definición policial de desorden circulatorio es más restringida. Los guardias utilizan el término "tráfico" para referirse a infracciones de la Ley de Seguridad Vial. La **tabla 4.1** muestra cómo es el área de más actividad y la que más define a la Guardia Urbana analizada; un 42% del total de las situaciones registradas ocurre por esas cuestiones. En la práctica las actuaciones se concentran en las infracciones por estacionamiento y circulación de vehículos que suponen riesgos directos a la fluidez y seguridad del tráfico. Aspectos más indirectos como las condiciones técnicas del vehículo reciben una menor atención. Los coches abandonados por sus dueños en la calle se vivencian como un problema de fluidez circulatoria y seguridad más que de medio ambiente. El volumen de coches de abandono en las ciudades es considerable. Constituyen una verdadera chatarra urbana que resta plazas de aparcamiento, representan riesgos de lesión y que, a veces, atraen a colectivos marginales como desvalijadores, drogadictos o mendigos. Constituye el tipo de problemas que atrae otros.

TABLA 4.1
Situaciones de tráfico de vehículos
(en porcentajes)

Situaciones	%
Estacionamiento de vehículos.....	45,2
Circulación de vehículos.....	45,4
Transporte de mercancías.....	3,2
Condiciones técnicas del vehículo.....	0,6
Vehículos abandonados.....	6,1
TOTAL.....	100
N ^a	(682)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Los *accidentes* son sucesos imprevistos que trastornan la marcha normal u ordenada de los acontecimientos. El significado de lo accidental varía con la definición social de orden. Cuanto más organizada es una sociedad más aspira a la normalización y a mantener mayor número de actividades humanas bajo control. El accidente, lo imprevisto, espontáneo o inseguro asusta. Para la Policía los accidentes son de su incumbencia en la medida en que no son debidos al azar y se pueden determinar responsables. Por ello su noción de accidente va ligada a los de tráfico o lesión de personas (ver **tabla 4.2**). Los accidentes con ausencia de responsables o culpables son un problema policial si amenazan o alteran el orden público.

TABLA 4.2
Situaciones de accidente
(en porcentajes)

<i>Situaciones</i>	<i>%</i>
Accidentes de tráfico	61,2
Incendios.....	15,7
Calamidades por causas naturales.....	2
Extravío de personas.....	6,1
Otros accidentes en general.....	15
TOTAL.....	100
N ^a	(147)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

En la práctica se utiliza el término “accidente” casi exclusivamente para los de tráfico. Son los que reciben mayor atención porque formalmente presuponen que uno de los implicados es culpable del accidente y es posible definir un infractor¹². Los de tráfico son “accidentes normales”. La media de accidentes por día registrados es de 6 accidentes en 1992. Los accidentes de tráfico son, con mucho, la mayor fuente de inseguridad y riesgo para el ciudadano. En un 7,5% de los casos que se atienden existe un accidente de circulación. Se registraron 90 accidentes en total durante los días que duró la observación. Existen verdaderos grupos de riesgo como las personas entre 16 y 30 años que suponen el 50% de las víctimas de accidentes de tráfico registradas. Los/as viejos/as son otro grupo pequeño de riesgo.

¹² Diario de campo 13-3-91, p. 584.

Los policías consideran inevitables a los accidentes hasta cierto punto. Creen que el orden y fluidez circulatorios son la mejor forma de luchar contra los accidentes, por eso, cuando denuncian creen cumplir una misión preventiva. Distinguen entre colisiones, despistes y atropellos según existan varios vehículos implicados, uno o algún peatón. Elaboran estadísticas de “puntos negros” de accidentabilidad que coinciden con las vías escasas de comunicación entre barrios¹³. El ritmo de la vida urbana influye en que las horas de mayor riesgo son por la tarde, al regreso del trabajo y al cierre de los comercios.

Los “accidentes en general” son situaciones diversas y ambiguas en términos policiales. Son accidentes reales en el sentido de que no existe infractor, si no es la propia víctima. Suelen ser accidentes de calle o domésticos: caídas, desmayos, golpes. En general, son pocos y menos graves para la vida de las personas que los de tráfico. Son situaciones vagas en términos policiales porque no existe responsabilidad penal, sólo en algún caso existe responsabilidad civil. En esos casos la tendencia es que se ocupe la compañía de seguros.

La incidencia de los incendios es proporcional a la población del barrio. Están sujetos a una cierta estacionalidad; en los meses de verano son más frecuentes, sobre todo por el incendio de matorrales. La demanda proviene de los vecinos, de los propios bomberos o por propia iniciativa de la Guardia Urbana. El guardia se ocupa del corte del tráfico o del control de los curiosos. La actuación tradicional se limita a mantener el orden en los alrededores y facilitar el trabajo de los bomberos. Tradicionalmente los incendios y situaciones de salvamento no son responsabilidad directa de la Guardia Urbana. Pero con la creación de la Unidad de Emergencias en 1991 se inicia una línea nueva de expansión profesional y asume nuevas áreas policiales.

Otro ejemplo de cómo los accidentes se convierten en una cuestión de orden en la vía pública son las calamidades naturales. Es el caso de las inundaciones de algunas zonas de la ciudad los días de lluvia por problemas de alcantarillado, asfaltado u otros y que colapsan el tráfico¹⁴. Determinados accidentes toman un carácter exclusivo de servicio humanitario. Un tema relacionado con accidentes personales son las pérdidas habituales de niños, ancianos o personas disminuidas. También existen otros accidentes minoritarios como la pérdida o atropellos de animales domésticos que hacen sentirse a algunas personas, sobre todo ancianos/as, desprotegidos/as y sin saber a quién acudir.

La Policía entra en contacto con *enfermos/as, heridos/as, lesionados/as* y *mueertos/as*. Su trabajo consiste más en canalizar la situación hacia los/as expertos/as correspondientes —en general, profesiona-

¹³ La estructura urbana de la ciudad con dos vías férreas que la cercenan y la ausencia de una red capaz de absorber el volumen de tráfico son factores importantes de accidentabilidad. Santa Eulàlia, Centro-San José y Bellvitge ocupan los primeros lugares.

¹⁴ Las deficiencias urbanísticas crean problemas de orden público que afectan a la Guardia Urbana. Por eso los/as guardias creen que, al final, todo acaba siendo un tema policial.

les sanitarios— que en ofrecer una respuesta propia. El vínculo entre policía y salud consiste en que la Ley le obliga a actuar en casos donde existe una responsabilidad penal. Este hecho determina el grado de implicación policial. Una lesión a causa de un accidente tiene un tratamiento distinto si es por uno de tráfico o de tipo doméstico. De esa manera un agresor herido es más una responsabilidad policial que una persona autolesionada accidentalmente. La Policía además tiene la obligación legal de prestar auxilio. Sin embargo, están limitados porque muchos casos de enfermedad se producen por causas sociales y en situaciones donde no existe una respuesta institucional adecuada.

La **tabla 4.3** clasifica esas afecciones personales según el riesgo para la vida de la persona. Muestra que personas enfermas, heridas o lesionadas con poco riesgo son las situaciones más frecuentes. Llama la atención los cinco heridos graves y los cuatro muertos entre los 1.197 casos analizados. Alguno de ellos corresponde a los cinco suicidios o intentos de suicidio. En un 4% de los casos en que se interviene existen personas enfermas, heridas, lesionadas o muertas. Los casos de accidentes de tráfico brindan la mayor oportunidad de encontrarse con la desgracia y la muerte.

TABLA 4.3
Situaciones de enfermedad, lesión o muerte
(en porcentajes)

Situaciones	%
Personas enfermas, heridas o lesionadas leves.....	86
Personas enfermas o heridas graves	7,8
Personas muertas.....	6,2
TOTAL	100
N ^a	(64)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

La *violencia* tiene una valoración negativa generalizada en las sociedades industriales. Sin embargo es el mecanismo de orden, regulación y cambio social más importante. El control en su utilización es una necesidad primaria en todas las formas sociales. Violencia es el uso de la fuerza o la coacción para imponerse sobre las personas. Existe una individual—física o psicológica— pero también una social derivada de la desigualdad. Es un concepto próximo al de justicia y también al de poder. La Policía es la depositaria simbólica del monopolio de la violencia y el elemento que mejor la define como institución. Su misión es mantenerlo y asegurar que

los conflictos sociales se resuelven dentro de las instituciones del Estado. La Policía simboliza el orden y necesita un consenso social que legitime su privilegio.

La Policía se interesa por las situaciones de violencia personal que tienen una trascendencia pública. La **tabla 4.4** presenta las formas que adopta la violencia que afronta la Guardia Urbana donde existe contacto físico entre los disputantes. La violencia física está presente en el 2% de los casos. Las formas más frecuentes son las agresiones sin armas ni objetos, seguidas de las realizadas con arma blanca. Los malos tratos dentro de la familia son frecuentes. Un caso especial es el suicidio. La frecuencia de los conflictos es inversamente proporcional, en general, al grado de agresividad. Cada modalidad de agresión se corresponde, en general, con situaciones y grupos sociales distintos. Las agresiones sin objetos corresponden a conflictos espontáneos. En las actuaciones con violencia se concentran más en capas sociales bajas, y por ello el policía tiene más probabilidad de conocer al agresor.

TABLA 4.4
Situaciones de violencia física
(en porcentajes)

<i>Situaciones</i>	<i>%</i>
Malos tratos.....	11,4
Agresión sin objetos.....	37,1
Agresión o amenaza con objetos.....	8,6
Agresión o amenaza con arma blanca.....	17,1
Agresión o amenaza con arma de fuego.....	8,6
Homicidio o asesinato.....	2,8
Suicidio o intento.....	14,2
TOTAL.....	100
N ^a	(35)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

La **tabla 4.5** presenta las situaciones de violencia sin contacto físico entre las personas enfrentadas. Las situaciones más corrientes son molestias entre vecinos o conciudadanos, los enfrentamientos verbales o insultos, y las amenazas y coacciones verbales. Las primeras son manifestaciones de los conflictos generacionales, raciales, de valores o de intolerancia social que afectan a la ciudad. Implican el mantenimiento del orden público cotidiano. Son situaciones policiales mejor caracterizadas y más pro-

TABLA 4.5
Situaciones de violencia no física
 (en porcentajes)

Situaciones	%
Vejaciones psicológicas.....	2,8
Exhibicionismo.....	2,8
Acoso sexual verbal.....	0,9
Amenaza o coacción verbal.....	17
Enfrentamiento verbal, insultos.....	27,3
Molestias a la convivencia.....	49
TOTAL.....	100
N ^a	(106)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: *Estudio de la Policía 1991-1992.*

blemáticas porque son expresiones del conflicto prendidas en el tejido social. Las amenazas o enfrentamientos verbales suelen ser situaciones agudas; las molestias a la convivencia o conflictos vecinales son más crónicos pero menos agresivos. Esos conflictos constituyen problemas policiales en la medida en que son públicos y pueden acabar en agresión. Los conflictos menos agresivos o más cargados de moralidad reciben menos atención. Es el caso del exhibicionismo y otras expresiones de la sexualidad. Son comportamientos escurridizos y ambiguos porque tienen una componente de moralidad acusada.

Las bases del orden y la dominación social modernas están en el acceso diferencial de las personas a la propiedad, y a la apropiación del beneficio en la venta de bienes y servicios. La Policía se encarga de proteger ese orden. Las *actividades lucrativas* comprenden el control de los intercambios comerciales u obtención de beneficios ilícitos. En teoría, abarcan tanto las actividades realizadas por y desde organizaciones —los de cuello blanco— y las individuales. En la práctica, los delitos organizacionales están menos cubiertos. Esta situación revela cómo, en ocasiones, en la definición de las prácticas policiales influyen más las consideraciones de grupo social y facilidad de actuación que la naturaleza delictiva o inmoral de las mismas.

Las situaciones de actividad lucrativa que se atienden se definen por estar a medio camino entre el desorden en la vía pública y de control de formas de economía marginal y de marginados (**tabla 4.6**). Se centran en controlar las terrazas y veladores de cafeterías y bares, o sus horarios de cierre. La tendencia a invadir la calzada con más mesas de las autoriza-

das, o las protestas de los vecinos por ruidos contribuyen a convertirlos en materias policiales. La incidencia en delitos organizados es poca, si bien la economía marginal está organizada en algunos casos. Los llamados delitos de cuello blanco —los delitos de los poderosos— son cometidos por organizaciones o por personas que utilizan su posición honrosa en ellas o en la sociedad para cometerlos. Ocupan poco a la Guardia Urbana. Los más típicos como las adulteraciones, fraudes, falsificaciones, publicidad engañosa, apenas fueron tocados. Incluso el juego no causó ninguna actuación¹⁵. El contrabando y la venta de mercancías robadas sólo una. La venta de droga está perseguida legal y socialmente pero también arraigada en determinados sectores sociales. El delito organizado brinda oportunidades de beneficios y corrupción (Skolnick 1966: 207).

TABLA 4.6
Situaciones de actividad lucrativa
(en porcentajes)

Situaciones	%
Incumplimiento de horario comercial	5,5
Terrazas y puestos de venta no ambulante en la vía pública.....	16,3
Estafa o timo	5,4
Falsificación	2,7
Artistas ambulantes	5,4
Venta ambulante.....	54
Contrabando o venta de artículos de robo.....	2,7
Tráfico de droga	8,1
TOTAL	100
Nº	(37)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

El mayor sector de actividad es la lucha contra la venta ambulante ilegal en mercadillos y zonas comerciales. Ocupa casi un 2% del total de casos. Algo similar ocurre con los artistas ambulantes aunque la presión es menor. La venta ambulante está plenamente integrada dentro de la economía popular de la ciudad pero cuenta con la presión de los comerciantes¹⁶. Son frecuentes las escenas del guardia persiguiendo al vendedor, tradicionalmente gitano/a, ahora también *moros/as* o *negros/as*. Los

¹⁵ Diario de campo 28-9-91, p. 746.

¹⁶ Diario de campo 15-3-91, p. 595.

más experimentados, como los gitanos, suelen estar organizados. Actúan formando equipos de varias personas que vigilan la presencia del guardia. La mujer comercia con pequeñas cantidades en carritos que le permiten huir de forma rápida. El marido o los hijos vigilan los alrededores y están al cuidado de la furgoneta donde guardan el grueso de la mercancía. De 20 intervenciones en venta ambulante, 11 son con gitanos/as. Las actuaciones se realizan porque el agente sorprende al vendedor/a, cosa a veces nada fácil, en otras acude de forma intencionada.

La propiedad es la otra gran institución del orden social. Los *daños y pérdidas de propiedades* son situaciones, en ocasiones, confusas para la Policía porque se mezclan aspectos accidentales con responsabilidades civiles y penales (véase la **tabla 4.7**). También porque intervienen otros mecanismos de compensación de daños como compañías de seguros. Las situaciones más comunes son los daños y las puertas forzadas de automóviles —generalmente por accidente, gamberrismo o intento de robo—. El automóvil es, una vez más, punto central de actividad. Los daños en establecimientos tienen una resonancia mayor que los daños en domicilios privados. Los daños en propiedades públicas suelen ser por vandalismo o accidente. La Guardia Urbana se ocupa de sucesos de poca importancia económica. El valor medio de lo perdido, robado o dañado oscila entre 5.000 y 500.000 ptas. Las mayores pérdidas corresponden a daños en automóviles por accidentes de tráfico —entre 100.000 y 500.000 ptas.— y las menores a pequeños delitos.

Los *robos o hurtos de propiedades* es la forma directa de atentar contra ese derecho básico del orden social moderno. Constituyen situacio-

TABLA 4.7
Situaciones de daños o pérdidas en propiedad
(en porcentajes)

Situaciones	%
Objetos perdidos.....	5,2
Forzado o apertura de automóviles.....	9,4
Daños en automóviles.....	43,8
Daños en establecimiento o empresa.....	9,9
Violación o daños en domicilio.....	4,1
Daños en propiedad pública.....	9,4
Otros daños o pérdidas.....	18,1
TOTAL.....	100
N ^a	(171)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

nes con definición legal clara en el Código Penal. Además, originan una presión y demanda ciudadana grande. Las encuestas de victimización en la ciudad muestran cómo los delitos pequeños contra la propiedad son una fuente importante de inseguridad (Alabart, Aragall y Sabaté 1991). De la **tabla 4.8** llama la atención que los robos y atracos pequeños de tipo personal en los que se interviene son pocos. El fenómeno es indicativo de cómo la población cumple un papel de filtro entre la realidad y los Cuerpos de Seguridad. El fenómeno es contradictorio porque el pequeño delito crea inseguridad y miedo y sin embargo los delitos menores se comunican poco. De esa manera, la Policía no conoce el número real de delitos que se producen.

TABLA 4.8
Situaciones de robo o hurto de propiedad
(en porcentajes)

<i>Situaciones</i>	<i>%</i>
Robo de cartera, bolso u objetos personales.....	8,9
Robo de accesorios o en interior de vehículo.....	5,9
Robo de vehículo	51,5
Robo o hurto en establecimiento.....	21,8
Robo en vivienda	4
Otros robos o hurtos.....	7,9
TOTAL	100
N ^a	(101)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: *Estudio de la Policía 1991-1992.*

El carácter central del tráfico y el automóvil se manifiesta también en los delitos contra la propiedad. El robo de accesorios representa un 0,5% del total de casos. No se presta una atención caso por caso porque son difíciles de resolver y poco rentables en términos organizativos. Con los robos de automóviles sucede todo lo contrario. Estos casos suponen más del 4% del total¹⁷. Los vehículos robados constituyen un problema policial serio porque se utilizan para cometer otros delitos. Los/as delincuentes rara vez utilizan un coche propio porque son identificados fácilmente. Las ma-

¹⁷ Para ilustrar la intensidad de esta actividad, la Guardia Urbana analizada recupera 1.149 vehículos procedentes de robo en 1991.

trículas falsas o los coches robados están presentes en los delitos de cierta envergadura.

Los robos en establecimientos llegan más que los robos en domicilios privados. El mundo del delito tiene su propia racionalidad. El robo o hurto en establecimientos y empresas permite obtener sumas pequeñas de dinero de forma fácil, rápida y con poco riesgo. Alguna vez hay que añadir al robo los daños ocasionados en el establecimiento. Los más afectados son los establecimientos comerciales. En cambio, las entradas y robos en domicilio fueron pocos: siete y cuatro respectivamente. Exceptuando en los barrios de clase social alta, este tipo de delito en general es menos rentable y más arriesgado. Además son incidencias que llegan más a la Policía Nacional que a la Local.

El concepto de orden público tiene que ver con la definición de los grandes parámetros de la convivencia. Este es cambiante y conflictivo porque los sectores sociales tienen enfoques encontrados sobre su significado. El guardia pasa más tiempo manteniendo el orden que en su labor de aplicar la Ley. Las primeras son las actuaciones más rutinarias pero también en las que se expone más a la crítica del ciudadano. A pesar de la dificultad —o precisamente por ella— es un área genuinamente policial. Por el contrario, aplicar la Ley implica en la mayoría de los casos —excepto en tráfico— la existencia de un mayor consenso social (Wilson 1968: 17). El *desorden en la vía pública* comprende situaciones de falta de urbanidad, civismo y convivencia que repercuten en el orden de la calle (ver **tabla 4.9**). Tienen una lectura moderna de “ecología de la ciudad” que las Policías explotan en sus imágenes públicas. Contiene numerosas situaciones de pequeño delito, vandalismo o inmoralidad. Los/as ciudadanos/as viven esos comportamientos como amenazantes y son causa de buena parte de los sentimientos de miedo e inseguridad de la población. Los mendigos, el alcohol en lugares públicos, el vandalismo o los alborotos de los jóvenes son causa de inseguridad, sobre todo en la medida en que se trate de comportamientos inusuales en el contexto del barrio (Reiss 1985: 7).

La mayoría de los desórdenes en la vía pública son situaciones cotidianas, de poca trascendencia que afectan a la convivencia y al medio ambiente urbano. Son situaciones con víctimas colectivas e indefinidas y donde el agresor es, potencialmente, cualquier persona. Es un campo amplio donde existen opiniones divergentes sobre si algunos servicios son materias policiales o de otras profesiones. A menudo son situaciones que incumben también a otros profesionales y expertos. Ello da lugar a numerosas ocasiones de conflicto y colaboración con otras instituciones. En esos casos, la tendencia es que la Policía realiza la parte más coactiva y las otras profesiones la parte más agradable y prestigiosa.

El/la guardia representa simbólicamente al poder local y se siente responsable ante la sociedad del entorno urbano. Cuestiones como el respeto a los parques, los animales de compañía, contaminación o la basura también se convierten en un problema policial. Las víctimas son colectivas, son los vecinos que se quejan de la calle a oscuras, del banco roto o

TABLA 4.9
Situaciones de desorden en la vía pública
(en porcentajes)

Situaciones	%
Animales de compañía	3,7
Zonas verdes	4,2
Humos, gases u olores	10,6
Vertidos sólidos o líquidos.....	6,0
Limpieza de la vía pública.....	16,2
Deterioro de mobiliario urbano	9,2
Obras o reparaciones públicas.....	15,3
Obras de particulares.....	0,9
Indigentes o mendigos.....	6,5
Ruidos o alborotos	15,3
Espectáculos o fiestas	5,6
Manifestaciones o protestas	6,5
TOTAL	100
N ^a	(216)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

del contenedor de basura quemado. La preocupación es por la imagen pública del Ayuntamiento y por mantener la sensación de orden —sobre todo en los barrios céntricos—; también porque el guardia sufre directamente las críticas y quejas del vecindario. El número de casos que se presentan varía según la visibilidad y repercusión social del problema. Por limpieza de la vía pública son casi un 3%, el 2% por roturas del mobiliario urbano —parte en actos vandálicos, otras en accidentes de tráfico— y por vertederos son un 1%.

La irracionalidad urbanística acaba repercutiendo en problemas policiales. Las canalizaciones del agua, gas, cloacas y electricidad generan constantemente excavaciones y reparaciones urbanas. A ello hay que sumar todas las obras de carreteras, aceras u obras de particulares que repercuten en la calle. Cuanto más abigarrado urbanísticamente es el barrio más se producen. Son escenas de iniciativa policial aunque algunos automovilistas y comerciantes se sienten afectados y recurren a la Guardia Urbana.

Los/as indigentes y mendigos/as son una de las formas tradicionales de pobreza. Las nuevas son los viejos/as solos/as y los parados crónicos. La pobreza y la riqueza conviven en las ciudades. Las economías margina-

les de indigentes, mendigos, *limpias*¹⁸ o parados necesitan de la actividad económica regular. Los indigentes, por ejemplo, encuentran en los centros económicos de la ciudad portales donde dormir abrigados, materiales de desecho para recoger y dinero para pedir; pero también es donde más son rechazados. Los/as mendigos e indigentes son un grupo de intervenciones que se realizan por demanda de la población. Los vecinos se sienten incómodos con un indigente haraposo/a durmiendo en su portal¹⁹. Al margen de esas demandas, los indigentes no constituyen problema para el policía. El roce cotidiano hace que conozcan algo de sus vidas. Son personas que después de una situación crítica laboral o familiar no supieron conducirse en la sociedad. La pobreza, la soledad y la enfermedad están presentes. Algunos tienen problemas mentales.

Existen actuaciones ante grandes concentraciones de personas por cuestiones de orden público. Las actuaciones relacionadas con espectáculos comprenden conciertos, desfiles o atracciones, circos, ferias ambulantes y fiestas populares. Las situaciones de aglomeración son de difícil control porque dejan a la Policía en minoría. Los agentes tienden a pensar que estas situaciones son en sí mismas un desorden público. Cuando existen manifestaciones o se prevén conflictos, los recursos de la organización se movilizan al máximo. Es frecuente en esos días que se anulen los días libres de los agentes, se les haga trabajar más horas y que salgan a la calle los destinados en oficinas. Cuando la concentración tiene carácter de conflicto social, la amenaza percibida para el orden es mayor. Un factor de gravedad adicional es que las manifestaciones suelen producirse en barrios céntricos, junto a los centros de la vida pública de la localidad y amenazan simbólicamente —y a veces, directamente— al poder político. Otro tipo de concentraciones de personas se produce en zonas comerciales.

El *consumo y la salud pública* son situaciones de lucha contra las infracciones —pequeñas en general— en esa área, principalmente por condiciones de higiene en alimentos y locales, y por consumo de drogas (**tabla 4.10**). Con excepción de la droga, representa una ampliación de los espacios profesionales tradicionales y la expansión de las actuaciones administrativas como forma de control. También formas nuevas de definición y concepción del orden público. Recientemente se creó la Unidad de Medio Ambiente, llamada también de calidad de vida, especializada en delitos contra la salud pública. Para la población el mundo de la droga está lleno de mitos e imágenes cargadas de significados sociales trágicos. La imagen del pinchazo con la jeringa en la vena se rodea de significados desagradables, de autodestrucción, violencia y muerte. Sin embargo, el consumo de droga no es un problema en sí mismo para la Policía²⁰. Sólo se convierte en problema en la medida en que se asocia con otros delitos o

¹⁸ *Limpias* es el nombre coloquial que reciben los/as jóvenes que limpian el parabrisas de los automóviles aprovechando la fase roja de los semáforos de la ciudad.

¹⁹ Diario de campo 27-6-91 p. 737.

²⁰ Diario de campo 9-4-91, p. 625; y 23-10-91, p. 772.

TABLA 4.10
Situaciones de consumo o salud pública
(en porcentajes)

Situaciones	%
Condiciones de higiene en alimentos	8,3
Condiciones en el transporte o manipulación de alimentos	12,5
Condiciones de higiene en locales	25,0
Tenencia o consumo de drogas	54,1
TOTAL	100
N ^a	(24)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

cuando pierden el control de su tráfico²¹. La ven como un problema social sin solución eficaz y no encuentran el apoyo de las instituciones para combatirla²².

El área de *menores* abarca situaciones que afectan a personas en minoría de edad penal. Son grupos sociales que entran en contacto con la Policía desde edades tempranas. La juventud y los menores soportan un control intenso. Están sometidos a la influencia de la familia, la escuela y otras instituciones. La sociedad tiende a definir a la juventud como peligrosa por su falta de socialización y capacidad de contestación. Se asocia fácilmente juventud y delito. Las Fuerzas de Seguridad tienen pocos recursos formales de actuación porque están bajo la tutela de la familia y se tiende a responsabilizar a los padres. En general, tiende a actitudes moralistas con la juventud como muestra la **tabla 4.11** (Black 1980: 25). Las actuaciones se centran en el absentismo escolar y el consumo de alcohol o drogas. Los guardias ven en esas actitudes el germen de delinquentes futuros. Los abandonos y malos tratos aparecen menos porque se dan en ámbitos familiares donde la Policía no accede tanto.

Para el Policía ese menor pasa a la "escuela de la calle" donde no aprende nada bueno y ve a sus padres y al colegio como los responsables. La tarea del guardia se limita a devolver al niño al colegio y a hablar con el director o profesor en algunos casos. Los malos tratos infantiles se tocan poco porque quedan ocultos por la privacidad. No hubo ninguna intervención durante la realización del trabajo de campo relacionada con fuga de domicilio o trabajo en minoría de edad. El consumo de alcohol o

²¹ Diario de campo 12-6-91, p. 718; y 23-10-91, p. 772.

²² Diario de campo 23-10-91, p. 772.

TABLA 4.11
Situaciones con menores
(en porcentajes)

Situaciones	%
Absentismo escolar	44,0
Abandono o malos tratos.....	12,0
Consumo de alcohol u otras drogas.....	44,0
TOTAL	100
N ^a	(16)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

drogas por menores se detecta más por sus connotaciones públicas y por la sensibilidad ciudadana. Pero, dada la generalización, se persigue más el consumo en público que la venta. Los problemas con menores son difíciles de resolver porque están protegidos por la Ley, la familia y la escuela. Un policía no sabe bien qué hacer delante de un menor problemático que se salta las tres. Los Mossos d'Esquadra tienen un departamento de menores conectado con el Tribunal Tutelar de Menores que centraliza los casos más urgentes en Cataluña. Pero una institucionalización así resuelve poco la base del problema. Los servicios sociales acaban por ser otra vía.

Las situaciones anteriores no aparecen de forma aislada sino que se combinan entre sí y dan lugar a realidades complejas. La **tabla 4.12** resume las combinaciones entre las diferentes situaciones. Por volumen de actuaciones, la actividad está marcada por el control del tráfico de vehículos. Un segundo lugar en importancia lo ocupan las situaciones de mantenimiento del orden en la vía pública. Después, destacan las relacionadas con la propiedad —daños y robos—. Le siguen las situaciones de accidente, situaciones personales, violencia, actividades lucrativas, salud pública y menores.

Las actuaciones con vehículos son el eje vertebrador de la actividad policial. Tráfico de vehículos, por ejemplo, es el área más interconectada de todas y una actividad rutinaria y simple. Aparece junto a situaciones de accidente y, a través de éstas, con daños en propiedades, muertes y desórdenes en la vía pública. Incluso la vigilancia del estacionamiento y la circulación está, en parte, orientada a detectar el robo de automóviles. Los accidentes conllevan una complejidad de situaciones mayor porque están muy asociados a tráfico, personas lesionadas, pérdidas o daños de propiedades y el orden de la calle alterado. Curiosamente también a menores. Las personas enfermas, heridas o muertas aparecen asociadas a si-

TABLA 4.12
Coexistencia de las situaciones policiales
(en porcentajes)

Situaciones	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Tráfico de vehículos ..	42,1	—	33,5	26,1	11	21,4	10,4	29,3	42,5	12	28,4	13,7
Accidentes.....	9,8	27,7	—	31,1	5,6	9,1	—	29,3	—	7,9	15,7	18,1
Enfermos, heridos o muertos	4,4	11,1	16,5	—	18,5	5,2	—	11,6	1,3	4	4	9,4
Violencia física.....	2,1	1,6	1,1	7,2	—	10,4	—	2,1	12,4	—	3,1	—
Violencia no física.....	5,9	8,6	4,4	4,9	26,1	—	32,1	6,6	6,9	4	20,6	4,5
Actividades lucrativas..	2,5	*	—	—	—	4,4	—	—	1,3	15,8	2,6	4,5
Daños o pérdidas en propiedad.....	10,7	24	30,8	22,5	11	14,3	—	—	28,8	4	17,6	13,7
Robo o hurto de propiedad.....	6,7	8,9	—	0,7	16,8	3,7	5,1	7,7	—	7,9	1,5	—
Consumo o salud pública.....	1,6	0,8	0,7	0,7	—	0,8	20,8	0,3	2,7	—	4	13,7
Desorden en la vía pública.....	13,1	16,5	11,5	5,4	11	29,9	26,5	121	4,1	32,4	—	22,5
Menores.....	1,1	0,8	1,5	1,4	—	0,8	5,1	1	—	12	2,6	—
TOTAL.....	100											
N°.....	(1599)	(682)	(147)	(64)	(35)	(106)	(37)	(171)	(101)	(24)	(216)	(16)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

tuaciones accidentales casi tanto como a situaciones violentas y más que a delictivas.

La mayoría de las situaciones con violencia física proviene de conflictos cotidianos. En general aparecen como continuación de un conflicto no violento que se inicia con una disputa verbal o conflicto entre conductores. Sin embargo, existe una asociación importante con situaciones de asaltos y robos con violencia. Con la excepción de esos asaltos, la violencia no física o verbal es, sobre todo, una forma de reacción habitual ante conflictos vecinales, de tráfico y en los intercambios lucrativos. La coexistencia de las actividades lucrativas está marcada por el peso de la venta ambulante en el grupo lo que explica su asociación con enfrentamientos verbales, y atentados contra el consumo o salud pública. Los eventos con daños y pérdidas que se afrontan aparecen relacionados con múltiples situaciones. Son producto de accidentes, actos vandálicos contra el mobiliario público y delictivos contra la propiedad. En los robos y hurtos ocupa un papel destacado su relación con la violencia física.

Campos nuevos de actuación como los atentados contra la salud pública y el consumo aparecen como formas de lucha contra actividades lucrativas más o menos organizadas. Llama la atención cómo los menores se incorporan a esta área. Las situaciones de desorden en la vía pública aparecen asociadas a escenas más diversas. Una vez más aparecen junto con los conflictos cotidianos; de ahí su vinculación con actividades lucrativas, tráfico de vehículos y consumo. Es curioso cómo se utiliza el desorden para incriminar a los menores. Los menores aparecen en escenas de desórdenes callejeros, actos vandálicos contra propiedades públicas, circulación con ciclomotores y consumo de alcohol o drogas. Llama la atención que los accidentes son una causa importante en el contacto entre guardias y menores.

Una situación menor que no se recoge en la tabla son las informaciones a los ciudadanos. El 13% de las intervenciones en la calle son específicamente consultas de la población. Los/as policías locales son grandes conocedores/as de su municipio y magníficos/as informantes de la vida urbana. Estas tareas forman parte de la rutina diaria y como tal son vividas por el guardia que las considera uno de los aspectos menos relevantes y rutinarios de su trabajo. Son actuaciones que no presentan ninguna complicación salvo que las preguntas son imprevisibles y, algunas, anecdóticas. La incidencia está directamente relacionada con la actividad económica del barrio y su población. En distrito del Centro suelen referirse a instituciones oficiales. En el resto se pregunta por una calle, una empresa o un comercio en particular.

Resumiendo, se pueden dibujar un grupo de situaciones características que se afrontan. Gran parte de la actividad policial la absorben las escenas circulatorias y de estacionamiento de vehículos. En general son actividades rutinarias y simples. Los accidentes de tráfico constituyen el área más especializada y compleja en cuanto que implican la existencia de heridos y muertos, y daños en propiedades públicas y privadas. Las disputas peque-

ñas y la violencia no física conforman el área de desorden en la convivencia cotidiana. Los robos aparecen muy asociados a la violencia y al automóvil. Por último, llama la atención que los menores entran en contacto con la Policía por situaciones de desorden, droga y accidentes de tráfico.

ACTORES Y SUS DEMANDAS

La Policía aparece en situaciones donde se quiebra el orden social, la equidad, la paz o los derechos de un ciudadano. Como esas situaciones tienen significados distintos según los grupos, el delito y la desviación se convierten en una construcción social. La ruptura del orden crea un desequilibrio simbólico. La *víctima* es la persona sobre la que se quiebra el orden y que adquiere un derecho simbólico de restitución. El *agresor* es la persona que subvierte el *statu quo* y que asume esa obligación. La Policía interviene en las definiciones de las situaciones y personas que alteran el orden. De la misma manera que el rol de médico refuerza el de paciente como enfermo o necesitado de sus prácticas profesionales, ésta necesita discernir entre un agresor/a y una víctima para producir una respuesta profesional adecuada. Los/as policías los/as caracterizan en las discusiones y negociaciones que realizan con los actores (Shapland y Vagg 1988: 39). Cuanto más frecuente e inequívocamente aparecen agresores y víctimas, más se definen como situaciones policiales. El mundo de la Policía y los delincuentes es el mismo. Los delincuentes conocidos por las Fuerzas de Seguridad son siempre los mismos porque la movilidad en ese círculo es difícil. Esta tiende a conocer a los agresores violentos y a los que causan desórdenes.

La distribución de agresores/as —infractores/as o sospechosos/as— y víctimas —necesitados/as o perjudicados/as— evidencian el modelo que sigue una organización. Cuerpos orientados a aplicar la Ley tienden a definir más infractores delincuentes; los centrados en mantener el orden, más agresores y perjudicados; y los dedicados a prestar asistencia, más necesitados (Wilson 1968: 18). En el presente libro, y en lo sucesivo, se utiliza el término “agresor/a” como sinónimo de infractor/a o sospechoso/a. La diferencia es una cuestión formal que establece el/la Juez pero que se diluye en la práctica policial. Infractor/a designa a las personas que incumplen alguna norma formal; agresor/a a las que cometen actos contra la moralidad, costumbres o reglas de convivencia más informales. La víctima tiene un papel importante en el resultado final de la actuación policial y en la suerte del agresor (Black 1980: 84). Su reconstrucción de la situación, puesta en escena de los detalles, grado de afectación, disposición a la denuncia o su extracción social determinan su reconocimiento como tal y el del incidente (Shapland y Vagg 1988: 85; Westley 1970: 67).

Las figuras de agresor y víctima aparecen de forma desigual —y no siempre— en las situaciones policiales. La **tabla 4.13** muestra la existencia de víctimas según la de agresores/as en las intervenciones. Este cuer-

po tiene un contacto más cercano con las primeras. En un 41% del total de las intervenciones que realiza existen víctimas, y están presentes en un 36% de las ocasiones. El resto de los casos son situaciones sin víctima o donde no está definida. El rol de agresor se da con ligera más frecuencia —un 45%— pero, por contra, sólo está presente en un 28% de los casos. En la mitad de las ocasiones en que está presente el perjudicado o necesitado no se da el agresor. Son situaciones de accidente o de demanda de servicio por parte de la población. Está representada por el 47% de las ocasiones en las que se dan necesitados —muchos de información urbana— y no agresores. La otra mitad son víctimas en el sentido propio del término. Estos datos evidencian una Policía cercana a la población.

TABLA 4.13
Existencia de víctimas según la existencia de agresores
(en porcentajes)

Existencia de víctimas ^a	Existencia de agresores ^b					N
	Total	Sí y están presentes	Sí, pero no están presentes	No existen	No se distinguen de la víctima	
Sí y están presentes .	36	26	16	47	—	(401)
Sí, pero no están presentes	5	5	14	2	—	(56)
No existen.....	59	69	70	51	—	(662)
No se distinguen del agresor.....	*	—	—	—	100 ^c	(21)
TOTAL	100					(1.140)
N (casos)	(1.140)	(320)	(184)	(615)	(21)	

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c Son el 2% del total de observaciones.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Sólo en una de cada cuatro ocasiones agresores y víctimas están juntos en la escena. Cuando no está presente el agresor, el porcentaje de presencia de víctimas disminuye. Llama la atención que en un 14% de las ocasiones no se encuentra a ninguno de los dos, y también el alto porcentaje de ocasiones en que se definen agresores o infractores —estén o no físicamente— sin que exista una víctima concreta o no esté presente. Ello evidencia el protagonismo policial para definir infractores o agresores y que va más allá del que tiene la víctima. Buena parte de ellos son infractores de tráfico. También es curioso observar que en un 51% de los casos

en que no existen agresores, tampoco se dan víctimas. Son actuaciones fallidas en las que la patrulla no llega en el momento oportuno y se ha disuelto o resuelto la situación —o bien nunca existió—. Pero lo que más llama la atención es que sólo se es incapaz de distinguir entre los dos roles en un 0,5% de las intervenciones lo que demuestra la necesidad de definir roles y su importancia como definidor.

La distribución de agresores y víctimas varía según las situaciones (ver **tabla 4.14**). El tráfico de vehículos se caracteriza porque produce un número considerable de agresores anónimos. El fenómeno se debe a las denuncias de estacionamiento. Los/as automovilistas —igual que los/as ladrones por distinta razón— son los infractores más desconocidos. En cambio, existen pocas víctimas porque son en su mayoría difusas o colectivas. Las concretas proceden, en su mayoría, de la ocupación de vados.

En las situaciones de accidente participa en gran medida el azar, sin embargo, llama la atención que dan lugar a un 41% de agresores. La razón principal es la incidencia de los accidentes de tráfico, pero también la tendencia policial a crear figuras de desviación. Sin embargo, lo que más los caracteriza es la existencia de un porcentaje elevado de víctimas. Además, el carácter fortuito hace que la Policía se muestre más incapaz de distinguir entre agresores y víctimas. Las situaciones con enfermos, heridos o muertos recogen la influencia de los accidentes de tráfico. Les diferencia que la figura del agresor, cuando existe, está siempre presente. Es el grupo que mayor porcentaje de víctimas, perjudicados o necesitados define. También uno de los que más indefinición de roles y ambigüedad presenta.

Las situaciones de violencia son las más confusas. Los casos de violencia física mantienen el mayor porcentaje de indefinición de víctimas y agresores. Cuanto más violento es el conflicto más clara es la presencia de agresores y víctimas pero también es más difícil determinar quién es quién. Son situaciones que provocan una respuesta policial poco discriminatoria de roles; la tendencia es pensar que las dos partes son agresoras. La violencia verbal o no física da más lugar a la discriminación de papeles. Existen más agresores que víctimas y el porcentaje de confusos disminuye. Pero también son situaciones donde los actores están más ausentes cuando llega la patrulla, en parte por la influencia de los conflictos entre vecinos.

Las actividades lucrativas se caracterizan por una alta definición de agresores junto a una baja de víctimas. No existen ambigüedades entre ellos. Es la estructura común de situaciones de aplicación de la Ley u ordenamientos locales con gran iniciativa policial y presencia de clases sociales bajas. El peso de la venta ambulante en el grupo es la causa principal. Tienen un porcentaje discreto de ausencia del lugar de la escena que expresa un cierto carácter clandestino. Las escenas con daños y pérdidas de propiedad son de naturaleza ambigua. Tienen una ligera mayor existencia de víctimas por la influencia de los accidentes de tráfico. En robos o hurtos llama la atención la ausencia de agresores y víctimas de la es-

TABLA 4.14
Existencia de agresores y víctimas según las situaciones
(en porcentajes)

Agresores y víctimas	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actuación lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores^a:												
Están presentes	28	30	36	41	69	57	79	41	32	48	32	63
No están presentes	17	26	4,8	—	—	20	8,8	10	25	4,3	5,4	12
No existen	55	43	59	59	31	23	12	49	43	48	63	25
TOTAL.....	100											
N (casos) ^b	(1.138)	(583)	(143)	(64)	(26)	(75)	(34)	(144)	(88)	(23)	(184)	(16)
Víctimas^c:												
Están presentes	36	27	70	83	58	49	14	58	37	9	27	31
No están presentes	5,0	4	6,2	6,3	6,4	16	8,3	9,3	16	17	6,9	—
No existen	59	69	24	11	36	35	78	33	47	74	66	69
TOTAL.....	100											
N (casos) ^b	(1.169)	(596)	(144)	(63)	(31)	(83)	(36)	(150)	(92)	(23)	(186)	(16)
Agresores y víctimas no se distinguen^d.												
N total ^b	(1.187)	(605)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^d No es posible distinguir entre el rol de agresor y víctima.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

cena. La de los primeros se explica por el carácter delictivo; la de las segundas por la influencia de los robos de vehículos.

En consumo y salud sorprende que mantiene un nivel considerable de agresores en relación al de víctimas. Es un área de aplicación de la Ley que está incentivada desde la organización. Vía pública es un área de orden público donde es difícil definir agresores e infractores. Ello es debido a que se trata de infracciones pequeñas que cometen sectores amplios de población. El número de agresores es menor porque la Autoridad del guardia con esa legislación es más débil y porque la tolerancia social es mayor. Menores llama la atención por el porcentaje alto de agresores/as en un contexto protegido legal e institucionalmente. Junto a ellos aparece un número menor de víctimas y ninguna situación de confusión de roles. La explicación del fenómeno está en la presión social y policial hacia los menores y la juventud²³.

La Policía actúa reforzando la definición de otros agentes sociales. La tabla muestra que la aparición de agresores es mayor en situaciones donde existe una definición legal, política o social más clara de la desviación. Las situaciones poco normativizadas o toleradas socialmente producen menos agresores. Zonas ambiguas como desorden público o comportamientos inmorales no producen gran número de agresores y sin embargo representan un número considerable de casos. Las situaciones en la vía pública son las que menos agresores y víctimas definen debido a la mayor tolerancia social y menor consenso sancionador que tienen. Lo contrario ocurre con los menores, a pesar del contexto legal protegido que gozan. Las áreas con fuerte respaldo normativo son las más cómodas para actuar y donde la Policía se muestra más proactiva dado que permiten obtener resultados claros. El ejemplo más patente es el tráfico de vehículos aunque áreas nuevas como el consumo siguen esa tendencia. Cuando se actúa ante delitos consumados o a iniciativa del ciudadano es menos efectiva. Es el caso de los robos. La violencia y lo accidental son situaciones confusas en cuanto que generan indefinición de roles. Existe una relación entre el porcentaje alto de víctimas y la confusión entre roles. Las situaciones de violencia física inculpan a las dos partes, dificultan la discriminación entre los roles, son arriesgadas y las más confusas. En general, la organización social del delito y de la Policía hace que se detecten fácilmente los menores y fracase con los delincuentes más importantes (Black 1980: 71). Por eso, el porcentaje de agresores ausentes aumenta con la gravedad delictiva de la situación.

Junto a los/as agresores/as y víctimas, existen *actores secundarios* que aparecen en las escenas policiales. La **tabla 4.15** presenta sus papeles según la situación en la que aparecen. La mayor presencia de roles se da en situaciones trágicas, con accidentes, violencia o heridos. Las escenas con menos actores por caso son el tráfico de vehículos, consumo y

²³ Diario de campo 24-10-91, p. 775.

TABLA 4.15
Roles presentes en las actuaciones policiales según situación
(en porcentajes)

Roles	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Dañ o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Persona que llamó a la policía.....	34,9	27,1	20	14,1	21,8	39,2	32,8	18,7	34,2	20	31,2	14
Informante.....	13,3	11	16,2	15,6	8	20	4,7	20,7	22,8	20	17,3	14
Público o curiosos....	28,4	33,5	43,8	40	43,4	21,9	48,4	34,5	26	30	38,1	36
Familiares de los implicados.....	9,8	9,9	1	14,1	15,9	6,5	4,6	8,3	8,5	20	6,2	22,1
Vecinos o amigos de los implicados.....	13,6	18,5	19	16,3	10,9	12,4	9,5	17,8	8,5	10	7,2	13,9
TOTAL.....	100											
Media de roles por caso.....	(0,5)	(0,4)	(1)	(1,4)	(1,2)	(1)	(0,6)	(1)	(0,6)	(0,4)	(1,3)	(0,9)
N (casos) ^a	(594)	(221)	(152)	(90)	(37)	(90)	(21)	(156)	(59)	(10)	(168)	(14)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

robos, precisamente las de aplicación de la Ley. La persona que avisa a la Policía aparece en escena en la medida en que coincide con ser víctima de un robo, vado ocupado, agresión o salen perjudicados en algún sentido. En el resto, las personas parecen querer protegerse de ella.

Un 13% de los roles secundarios corresponden a los informantes o testigos que colaboran con la Policía. Son personas —distintas de la víctima— que dan información acerca de un suceso. Sirven para la resolución del 40-50% de los casos (Westley 1970: 41). Los informantes fijos, especializados y estables se dan en cuerpos que realizan labores de investigación delictiva. Sin embargo, los intercambios de favores con redes de informantes fomentan la corrupción y la protección de los delitos menores para poder aprehender los más importantes. Cuanto menos integrada está una policía con la comunidad o más desigual es ésta, más tiene que acudir a personas concretas a buscar información. Jerome H. Skolnick destaca cómo los/as agentes que tienen informantes, y por tanto acceso a información, se sitúan en posiciones centrales en la organización. También cómo contravienen la legalidad al tener que protegerlos (Skolnick 1966: 137).

Los informantes o confidentes policiales se utilizan cotidianamente. La fuente más estable de información proviene de testigos presenciales y de la población. Los mejores informantes son las potenciales víctimas. Por ello existe un cierto paralelismo entre las situaciones en que los ciudadanos llaman a la Policía y las situaciones en que están dispuestos a colaborar con ella como informantes. Los comerciantes, las personas que pasan mucho tiempo en la calle o los vecinos son observadores atentos y fuentes excelentes de información. Las unidades de patrulla a pie son las que más utilizan informantes. Esa información tiene un tratamiento informal. Por regla general no se burocratiza sino que llega hasta el cabo de la Zona y él la tiene en cuenta a la hora de distribuir tareas o intensificar la vigilancia. La razón es que, en parte, existe una cultura policial antiburocrática y en parte porque muchas informaciones recibidas son prejuiciosas, falsas o intencionadas.

La familia aparece poco en las escenas policiales porque la Policía no actúa donde ya lo hacen otras instituciones. La figura del vecino o del amigo del implicado aparece también poco. El público o los curiosos/as constituyen una representación ciudadana espontánea en las intervenciones policiales. La presencia del público está relacionada con la presencia de víctimas con las que se identifica. De esa manera, la población ve a la Policía en tareas asistenciales pero no en situaciones con respuestas más autoritarias. Cuando está presente lo normal son entre una y seis personas. Sólo actuaciones más espectaculares concentran entre diez y treinta personas.

Los accidentes acentúan la solidaridad del público en torno a la Policía y algunas personas actúan como informantes. La presencia de vecinos o amigos se debe a los accidentes domésticos y, en el caso de accidentes de tráfico, a los acompañantes del conductor accidentado. Estas y las situa-

ciones con enfermos, heridos o muertos son las que más curiosos reúnen. En ese sentido, son las más espectaculares, donde más presión se crea en el ambiente y donde la imagen de la Policía se pone a prueba. Las escenas de violencia física concentran gran número de espectadores. Por el contrario, la violencia verbal concentra menos público.

La distribución de actores en las actividades lucrativas responde a la venta ambulante. El movilizador suele ser un comerciante —víctima de una competencia ilícita— y su espectacularidad en público se debe a que tienen lugar en espacios abiertos. Los servicios que afectan a la propiedad producen una buena predisposición a colaborar con la Policía por parte de los informantes. Los daños en propiedades tienen eco entre curiosos, y penetran en los círculos del vecindario, amigos y familiares de los implicados porque son situaciones accidentadas. Los robos disparan la actitud de acercamiento a la Policía de informantes y denunciante. Los desórdenes en la vía pública, en cuanto que conflictos de convivencia, registran una cierta presencia del movilizador y de la población. En estos casos los ámbitos privados no participan en esos asuntos públicos. Lo contrario ocurre con los menores que son intervenciones que se producen cerca de los ámbitos de proximidad de la familia. Las conclusiones de la tabla apuntan a que la población se implica con la Policía en la medida en que se sienten víctimas potenciales. Los ámbitos de privacidad como la familia o el vecindario se mantienen a cierta distancia de la Policía pero aparecen al lado de ésta en situaciones trágicas.

El trabajo que da estatus al policía es aquel que es apoyado por la comunidad (Cain 1973: 80). En contra de la percepción policial, el público es, en general, bastante indiferente a la labor policial y, en cualquier caso, la actitud general es más positiva que negativa. Sin embargo, el policía percibe que el público tiende a mostrar el apoyo a la víctima y un rechazo hacia él. La relación con el público presente es difícil porque paradójicamente las actitudes más positivas y también las más negativas se dan en escenas accidentadas y dramáticas donde existe tensión. También existe conflicto con el público en escenas donde la Policía está obligada a producir respuestas coactivas en medio de grandes concentraciones de personas. Es el caso de la venta ambulante.

Una parte del prestigio profesional y social de la Policía está, en parte, en relación con el de otras profesiones con las que entra en contacto. La Guardia Urbana realiza su trabajo en conexión con numerosas instituciones y organizaciones. Con algunas comparte la calle como espacio de actuación. En general se trata de otros/as profesionales de la urgencia de prestigio social bajo. La tendencia hiperorganizativa de la sociedad lleva a una regulación de a quién competen, no sólo las situaciones normales, sino también las de urgencia y extraordinarias. Cuanto más accidentada es una situación, más se apoya en otras profesiones. Los/as policías, bomberos y médicos son los profesionales del cuando-todo-va-mal —desorden, siniestro y enfermedad—. Un 6% de los casos se comparten con instituciones sanitarias. En la mayoría de las ocasiones el contacto tiene

lugar con los auxiliares de ambulancias. En otras con el/la médico como "experto/a" que firma partes facultativos, informes y otras documentaciones de validez judicial.

Los/as bomberos están al lado de la policía en un 2% de las intervenciones. Cuando se trata de una intervención de bomberos, la policía se limita a facilitarles el trabajo. Suelen estar presentes los cabos por la dificultad adicional de coordinación. En otros accidentes recurren a la ayuda de oficios como cerrajeros, fontaneros, jardineros, personal de la limpieza pública o encargados del mantenimiento del alumbrado. Estas son actuaciones de poca trascendencia social y profesional que les ofrecen poco prestigio. Las conexiones con más prestigio las realiza al margen de la calle. Así, en los accidentes de tráfico el policía tiene un reconocimiento como experto delante de la judicatura.

Uno de los aspectos que llama la atención es que las distintas Policías no trabajan juntas (véase la **tabla 4.16**). Las situaciones que dan lugar a la cooperación son las de mayor componente delictivo, como los robos, y las situaciones de urgencia, como accidentes y heridos. Pero sobre todo, y de manera informal, aquellas que implican riesgo para los/as policías, como es el caso de la violencia física. La Guardia Urbana coincide poco en sus intervenciones con el Cuerpo Nacional de Policía (en un 2,5% de los casos) y menos con otras policías locales (0,5%) o con la Guardia Civil. Con los Mossos d'Escuadra en Cataluña no establece contacto en ninguna ocasión de las observadas.

El tráfico de vehículos dentro del municipio es un terreno inequívoco de la Guardia Urbana. El resto de los Policías se mantiene al margen. Únicamente la Guardia Civil tiene competencia en los carriles centrales de una carretera que atraviesa el municipio. En los accidentes acude el CNP, pero la Guardia Urbana lleva el protagonismo. Las situaciones con heridos registran la mayor presencia de Policías. Las situaciones con violencia física —y no otros conflictos— interesan en especial al CNP de acuerdo con un modelo reactivo de actuación. La presencia del CNP en actividades lucrativas se debe a las actuaciones por tráfico de droga. Los daños en propiedades, robos, consumo y menores tienen una presencia media por su conexión con el delito y la centralización de las denuncias en las Comisarías. Las cuestiones de desorden menor en la vía pública quedan como incumbencia de los guardias. La conclusión a que conduce la tabla 4.16 es que la Guardia Urbana encuentra su espacio más exclusivo en el tráfico de vehículos. En la aplicación de la Ley lo comparte sobre todo con el CNP.

Hasta cierto punto, a la Policía la define quien la utiliza. La Policía da una respuesta la mayoría de las veces que es requerida por un ciudadano —un 96% según algunos estudios— (Shapland y Vagg 1988: 40). El público que llama a la Policía no tiene un control directo sobre cómo realiza su trabajo pero sí en qué situaciones acude y por tanto en la definición de los problemas policiales. Además, la demanda actúa como control democrático indirecto.

TABLA 4.16
Presencia de cuerpos policiales según las situaciones
(en porcentajes)

Roles	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Otras Policías Locales.....	0,5	0,9	3,4	4,6	3,2	—	—	1,9	—	—	1	—
Cuerpo Nacional de Policía.....	2,3	1,1	6,2	17	19	3,4	2,7	5,8	7,2	8,6	3,6	6,2
Guardia Civil.....	*	0,6	0,6	1,5	—	—	—	2,5	—	—	—	—
Ninguno.....	97,2	97,4	89,6	76,9	77,8	96,6	97,3	89,8	92,8	91,4	95,4	93,8
TOTAL.....	100											
N ^a	(1.197)	(605)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

El origen predominante de la movilización tiene consecuencias en la percepción del desorden, prácticas y formas organizativas de la Policía (Black 1980: 52). En los modelos reactivos, la ciudadanía participa más en la definición de desviación que en los proactivos. También es más liberal en el sentido de que responde a la demanda de un hipotético mercado de la seguridad y el control social. Por otro lado, un cuerpo reactivo está más condicionado en su capacidad de planificación y gestión de los recursos. Su labor está más desorientada y sus respuestas son más superficiales. También la Policía corre el riesgo de convertirse en instrumento del sector social que la moviliza y reforzar el conflicto social. Las actuaciones de los cuerpos proactivos tienden a ser más preventivas y conciliadoras pero también la Policía impone más su visión del orden sobre la comunidad. Realizan un control más político que social en el sentido de que la Policía actúa basándose en el bien común definido por el poder y no tanto por los sectores demandantes. La discrecionalidad tiende a concentrarse en la población en modelos reactivos y en la Policía en modelos proactivos.

La población y la Guardia Urbana comparten la capacidad de poner en marcha una intervención. En la práctica las actuaciones a iniciativa del guardia repiten e interpretan las demandas sociales, políticas, judiciales, legales o de la organización. La **tabla 4.17** muestra en qué situaciones la intervención responde a una demanda ciudadana o a la iniciativa propia. Los totales muestran un equilibrio entre la iniciativa propia y la demanda ciudadana. El tráfico es el área de mayor independencia respecto a la población. El movilizador en escenas de estacionamiento son ciudadanos o comerciantes que telefonan por tener su vado bloqueado, por descargas de mercancías, obras de particulares o transportes especiales. Si se trata de un problema de circulación, el movilizador es claramente un automovilista. En las situaciones accidentadas y con heridos se recibe el aviso a través de los ciudadanos. En escenas de violencia física la respuesta es tan proactiva como reactiva. En violencia verbal el conflicto se localiza más en la trama social de la población y es ésta quien llama. La violencia física es una situación aguda, delictiva o espontánea de calle con más visibilidad para el agente. Sin embargo, los enfrentamientos no físicos son más crónicos entre vecinos por molestias mutuas, o son disputas familiares; son menos visibles, institucionales y permanentes.

Las actividades lucrativas registran una mayor iniciativa policial en actividades de comercio ambulante; a veces también llaman los comerciantes por la competencia ilícita que les supone. En estafas, timos o falsificaciones, moviliza la población. En los daños a propiedades tiene mayor incidencia la demanda ciudadana. En robos los datos aparecen distorsionados por la gran iniciativa policial en la búsqueda de coches robados con independencia de la demanda de la víctima. El consumo y la salud pública registra una iniciativa policial alta que le acerca a tráfico. La explicación es que es un área de aplicación de la Ley y de expansión profesional que se incentiva desde la organización. En general, los nuevos campos profesionales no se mueven desde la ciudadanía. La demanda de la población se

TABLA 4.17
Origen del aviso a la Policía según la situación
(en porcentajes)

Origen del aviso	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Iniciativa de la Policía ^a	48	33	75	69	48	78	47	64	59	39	54	44
La población ^b	52	67	25	31	52	22	53	36	41	61	46	56
TOTAL	100											
N ^c	(1.185)	(605)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: ^a Actuaciones por iniciativa de la patrulla observada, petición de compañeros/as, orden jerárquica o petición de otros cuerpos policiales.

^b Actuaciones originadas por una demanda de la población.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

debe al consumo de drogas²⁴. El orden en la vía pública registra una preocupación mixta policial y ciudadana —un poco mayor ésta—. Es un punto de equilibrio en un área en que policías y ciudadanos negocian su definición de forma cotidiana. Menores es un tema policial pero detrás tiene la base del conflicto generacional de la población. Se puede generalizar diciendo que la población se involucra más con la Policía para definir el orden que para aplicar la Ley.

La movilización de ciudadanía a la Guardia Urbana se produce en un 60% de los casos de forma espontánea en la calle²⁵. En un 37% de las ocasiones se le requiere por teléfono, y en un 3% la persona acude a sus dependencias. El tráfico y los robos son las dos únicas áreas en que se avisa al guardia en la calle de forma mayoritaria debido al hecho de sentirse víctima o perjudicado de una forma directa. Descontados esos dos casos, el teléfono es el medio normal de contacto. El teléfono marca una cierta distancia y se utiliza principalmente para las situaciones de urgencia donde existen accidentes, heridos, violencia o desórdenes. Tráfico y delitos contra la propiedad se ven de manera inmediata y cotidiana como temáticas de la Guardia Urbana.

Las dos tablas anteriores llevan a la conclusión de que la población participa en la definición y movilización de la Guardia Urbana en situaciones de excepción como accidentes o cuando existen heridos. También cuando existen conflictos entre sectores sociales desconocidos o desiguales. Los conflictos entre iguales tienden a resolverse más fácilmente (Black 1980: 55). En general, los temas que más preocupan al ciudadano y al guardia coinciden poco. La Policía actúa por iniciativa propia en temas de aplicación de la Ley y violencia potencial como tráfico, desórdenes en el medio urbano, venta ambulante, situaciones con aglomeración de público y absentismo escolar. En general, la lista de temas que preocupa al ciudadano no es muy amplia y varía según el lugar de residencia (Shapland y Vagg 1988: 47 y 64). Existe una definición ciudadana de orden público relacionada con su percepción de seguridad. La base de su inseguridad suelen ser ruidos, alborotos, daños en automóviles, coches mal estacionados, consumo de droga, presencia de grupos de jóvenes, mendicidad, vagabundos —entre otros—. Son situaciones que se caracterizan por su visibilidad y porque algunos ciudadanos las vivencian como delincuencia.

La Policía depende del ciudadano para obtener información e incidir con resultados positivos sobre el delito y otros desórdenes. Por ello la mayor parte de las tareas de investigación se realizan a instancia ciudadana.

²⁴ En temas de droga, la Guardia Urbana analizada y los ciudadanos comparten la iniciativa de movilización —un poco más los ciudadanos—. Estos están preocupados por la droga dentro de su barrio. Les asusta más el consumo que el tráfico porque es más visible. Además el tráfico es una forma habitual de financiar el consumo. La tenencia de droga ocupa algo más del 1% de las intervenciones observadas. El tráfico con drogas ocupa el 0,3%.

²⁵ Un 65% de ese porcentaje (157 casos) son preguntas de la población a la Guardia Urbana sobre localizaciones urbanas u otro tipo de informaciones.

Se identifican más sospechosos, o investigan más viviendas o locales, cuando el movilizador es un ciudadano que cuando toma la iniciativa el guardia. Sin embargo, la identificación de matrículas por robos de automóviles se realiza indistintamente. Las patrullas descubren por sí mismas pocos casos de importancia. La Policía parece relativamente ineficaz para resolver hechos consumados —robos, daños, vía pública— y actúa de forma proactiva y preventiva —menores, actividades lucrativas, consumo y salud—. Estas prácticas se ven con satisfacción por parte de grupos de presión social como comerciantes, asociaciones de vecinos o pequeños empresarios. Las actuaciones en las que el agente toma la iniciativa son las más rutinarias pero, también, las más coercitivas —y al contrario: se ayuda más cuando es el público quien le avisa—. En las situaciones donde la Policía actúa por propia iniciativa se dan más agresores y éstos reciben respuestas más severas (Black 1980: 99).

ACTUACIONES

La Sociología de la Policía ha dado numerosas explicaciones del comportamiento policial. William A. Westley señala tres variables que determinan la actuación de un/a policía: la legalidad, la necesidad de mantener el respeto hacia la Policía —la más importante según el autor—, y la posibilidad de realizar una detención importante —*a good pinch*— (Westley 1970: 119)²⁶. Esas reglas le evitan tener problemas ante los Tribunales, fomentan el respeto social hacia la institución y logra prestigio dentro de la organización —y a veces también fuera—. Curiosamente, son las mismas variables que incentivan el uso de la violencia. La competencia entre unidades por el prestigio que reporta una intervención espectacular es un factor importante de agresividad (Westley 1970: 129).

En esa línea, James Q. Wilson sostiene que la decisión y forma de actuar de un agente es producto de su balance de beneficios y pérdidas para la comunidad, para el detenido y para él. Las preguntas que se hace un policía antes de realizar un arresto son: ¿Hay alguien herido o dañado? ¿Lo habrá si no hago nada? ¿Un arresto mejoraría la situación? ¿Habría alguna queja si hago algo o si no lo hago? ¿Qué esperaría que hiciera el sargento? ¿Estoy acabando mi jornada? ¿Tendré que ir a juicio? ¿Cuál sería mi posición ante un tribunal? ¿Qué piensa mi compañero de todo esto? ¿Qué pasaría si le dejo marchar? (Wilson 1968: 84).

Otros autores como Jonathan Rubistein ponen el acento en cómo está organizado el trabajo policial y en el riesgo (Rubistein 1973)²⁷. Las for-

²⁶ Para los/as agentes, la autoridad del agente va unida al respeto por parte de la población. Ver Diario de campo 10-6-91, p. 704.

²⁷ Una visión contrapuesta es la de Lawrence W. Sherman quien sostiene que la personalidad del agente, el tipo de situación o de organización explican poco la varianza en el comportamiento policial (Sherman 1980).

mas de actuación de la Policía configuran estilos de definición, tratamiento y resolución de problemas. Para Donald Black existen cuatro estilos de trabajo en la Policía: penal, conciliatorio, terapéutico y restitutivo (Black 1980: 131). El penal tiene una visión formalista de la infracción y tiende al castigo como vía de solucionar problemas. El conciliatorio pone el énfasis en restaurar el orden social. El terapéutico ve al desviado como alguien que necesita ayuda más que castigo. En el restitutivo el policía restablece el orden al obligar al agresor a compensar a la víctima por el daño causado.

Resulta difícil realizar una tipología de las actuaciones policiales debido a su diversidad y ambigüedad. La literatura policial distingue entre tareas de ayuda, investigación, preventivas, coactivas y formales (Rico y Salas 1988). Ese criterio es útil en la medida en que distingue el grado de coacción que se ejerce sobre la voluntad del actor al que se dirige la acción. En las *actuaciones de ayuda* la acción policial va en la dirección de la demanda del necesitado (ver la **tabla 4.18**). En estos casos la Policía hace más de sirviente personal que de guardián colectivo²⁸. Las actuaciones de ayuda aparecen en más de la mitad de las actuaciones. Son servicios poco formalizados, personales y puntuales. El más frecuente es facilitar información urbana de todo tipo. La frecuencia del resto de los servicios disminuye con el aumento de la implicación afectiva y proximidad física del

TABLA 4.18
Actuación de ayuda de la Policía
(en porcentajes)

<i>Actuación</i>	<i>%</i>
Da información.....	63,3
Remite a una institución	6,2
Da consejos.....	12,4
Da soporte emocional o afectivo	7,4
Transporta o ayuda a moverse.....	6,6
Rescata de situaciones accidentadas o peligrosas	2,9
Practica primeros auxilios	1,2
TOTAL	100
N (actuaciones) ^a.....	(647)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: *Estudio de la Policía 1991-1992*.

²⁸ Elaine Cumming *et al.* dan una visión excelente de la Policía como agente social que ofrece servicios a la comunidad (Cumming *et al.* 1965).

guardia con el necesitado. Llama la atención la inclinación del guardia a dar consejos a la población sobre materias de su área. El soporte emocional a la víctima es la respuesta humanitaria del guardia a las situaciones dolorosas que encuentra. El rescate de personas accidentadas y la práctica de auxilios médicos son las actuaciones menos frecuentes. La Guardia Urbana se configura así como un servicio reactivo de información y orientación más que por tener un producto especializado pensado para colectivos marginales.

Las actuaciones preventivas y disuasorias van encaminadas a evitar la existencia de víctimas o perjudicados. La distinción entre ambas es vaga. En las disuasorias, la Policía mantiene una actitud pasiva que desincentiva al potencial agresor o delincuente. Son actuaciones centradas en el patrullaje y en la vigilancia indiscriminada. Las preventivas conllevan una actitud más activa y de colaboración con las víctimas potenciales. En ambos casos suele tratarse de actuaciones por iniciativa policial que permiten cierta planificación y control por la organización. En las intervenciones preventivas o disuasorias el Cuerpo de Policía define las situaciones de riesgo y agresores hipotéticos. Por ello, cuando la actuación se centra sobre personas más que sobre propiedades, cobra un carácter más coactivo. La **tabla 4.19** muestra esas actuaciones. Alguna actuación de este

TABLA 4.19
Actuación disuasoria de la Policía
(en porcentajes)

Actuación	%
Regula el tráfico de vehículos	28,2
Vigila propiedades.....	14,4
Señaliza propiedades.....	4,1
Protege propiedades	3,3
Traslada propiedades	9,3
Protege o escolta a personas	4,7
Persuade, disuade o media entre personas	5,5
Acordona a personas	3,5
Vigila o controla a personas.....	21,3
Traslada a personas	5,6
TOTAL	100
N (actuaciones) ^a	(657)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

tipo se da en el 38% sobre el total de los casos observados. La regulación del tráfico es la actividad más común. También es frecuente la vigilancia puntual de un/a sospechoso/a y de propiedades —generalmente de la propia Guardia Urbana—. Otro tipo de actuaciones es la señalización de zonas de peligro, la mediación entre contendientes o la escolta de personalidades municipales. En general, las actuaciones son más disuasorias y pasivas que preventivas y activas.

Las *actuaciones de investigación* se realizan con el objeto de determinar quién es el agresor y orientar la acción del agente. En el proceso se crea la figura del sospechoso. Es la función que permite mayor especialización técnica y por ello las Policías más profesionalizadas muestran una tendencia hacia la investigación (Ballbé 1991: 37). La investigación supone una cierta coacción en la medida en que crea responsabilidades y responsables. La **tabla 4.20** presenta las actuaciones de investigación que se dan en un 43% del total de las intervenciones observadas. Llama la atención la importancia del automóvil como proveedor de información para la Policía. El automóvil o la vivienda son métodos indirectos de obtener información valiosa y sin conflicto con la población. Eso explica el nú-

TABLA 4.20
Actuación de investigación de la Policía
(en porcentajes)

<i>Actuación</i>	%
Fotografía o filma propiedades.....	0,2
Investiga o identifica objetos.....	2,9
Registra propiedades.....	2,2
Investiga vehículos.....	18,9
Identifica vehículos.....	12,5
Investiga o identifica viviendas.....	3,5
Fotografía o filma a personas.....	0,6
Persigue o sigue a personas.....	2,2
Pregunta o interroga a personas.....	33,3
Identifica a personas por sus rasgos o ropas.....	3,9
Identifica a personas por su documentación.....	16,1
Registra a personas.....	1,8
Realiza el test de alcoholemia.....	1,9
TOTAL.....	100
N (actuaciones) ^a	(919)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

mero alto de identificaciones de matrículas de vehículos que se realizan. Otra razón es la importancia del coche robado para detectar la comisión de nuevos delitos. La investigación de direcciones y viviendas tiene una presencia menor.

Las preguntas a las personas que rodean al incidente es el método de investigación más extendido. Sin embargo, la Policía se fía más de sus propios datos. Existen tres fuentes de indicio cierto de culpabilidad para el agente: haber presenciado el hecho delictivo, haber sido informado por un informante de confianza, y los registros y fichas de la Policía (Westley 1970: 134). El porcentaje alto de identificaciones por documentación se comprende si se piensa que los policías cogen a los delincuentes en dos situaciones: en el momento y lugar del delito o al parar a un individuo que despierta sospecha (Rubinstein 1973: 350). Identificar a las personas por sus rasgos físicos o ropas, en contra del tópico, es una práctica equívoca y minoritaria. En general, se realiza un tipo de investigación poco tecnificada y compleja. En los últimos años se incorporan métodos como los alcoholímetros, la fotografía o el vídeo como métodos de investigación y evidencia.

Las acciones coactivas suponen el uso de violencia física o verbal de la Policía contra una persona para doblegar su voluntad. Resulta difícil separar la coacción del policía de su autodefensa personal. Este tipo de actuaciones abunda en Policías autoritarias, centralizadas, politizadas y con poca conexión con la Administración de Justicia (Ballbé 1991: 36). La respuesta coactiva es la menos habitual, aun así se da en el 15% de los casos (ver la **tabla 4.21**). La violencia policial es un recurso informal que

TABLA 4.21
Actuación coactiva de la Policía
(en porcentajes)

Actuación	%
Amonesta o apercibe verbalmente.....	56,4
Da órdenes o requiere.....	29,6
Desaloja o dispersa a personas.....	10,0
Reduce o inmoviliza a personas.....	3,2
Lucha o forcejea.....	0,4
Usa la porra o medios antidisturbios.....	0,4
TOTAL.....	100
N (actuaciones) ^a	(250)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

se utiliza cuando no sirven o pueden utilizarse otros más formales, como forma de imponer autoridad o para la autodefensa. Las amonestaciones y las órdenes verbales son las manifestaciones más suaves y habituales. Los desalojos, la reducción, la lucha o el uso de armas contra personas son las más contundentes. Se recurre a las acciones coactivas verbales más que a las físicas. En ninguna ocasión de las observadas se utilizó un arma de fuego.

Las *actuaciones formales* son también coactivas pero no conllevan violencia policial directa y sí la sanción formal de instituciones jurídicas o político-administrativas. Es el tipo de actuación que conecta a la Policía con otras formas de control social. Cuando la Policía actúa en una situación se introduce simbólicamente la Ley en ella. Si da una respuesta formal se añade un significado adicional de gravedad social (Black 1980: 72). La definición policial del infractor se apoya en una previa penal o administrativa. La **tabla 4.22** muestra las actuaciones formales clasificadas según la Autoridad que emite la sanción. La Autoridad que sanciona las infracciones de tráfico puede ser el Alcalde —en las denuncias municipales— o el Gobierno Central —las de la Jefatura Provincial de Tráfico—. También existen otras denuncias de la Entidad Metropolitana de Transportes de Barcelona para el transporte público. Las actas y denuncias administrativas se apoyan en el Alcalde o Pleno Municipal a través del departamento correspondiente de la administración. Las penales se fundamentan en la Autoridad Judicial.

De los datos llama la atención, descontadas las denuncias de tráfico, el menor volumen de actuaciones formales. Se realizan actos formales administrativos en un 4% y penales en un 4,5% del total de los casos. Por tanto, mantiene una relativa independencia judicial y administrativa en la mayoría de sus actuaciones²⁹. Una razón de ese relativo poco contacto con el sistema judicial y administrativo es que para producir respuestas formales necesita evidencias que no son necesarias para el resto. Cuanto menos regulada está una situación, mayor autonomía y posibilidades se ofrecen al policía —y a la Policía— para introducir en su actuación un rasgo personal (Skolnick 1966: 89). Por ello, el/la guardia tiende a mantener una concepción de la Ley más que como un ideal, como una vía para alcanzar sus propios objetivos (Skolnick 1966: 19). Un ejemplo de uso desviado de la Ley es el recurso de procesar a una persona por una causa paralela. Albert J. Reiss relata un caso: cuando la Policía no puede detener a las prostitutas, espera a que pare el coche de un cliente y les acusa de dirigir el tráfico (Reiss 1985: 32). También es el caso de bares donde se sospecha la venta de droga y se precintan por incumplimiento de normas de incendio o higiene.

En ocasiones, los términos en que está redactada una Ley dificultan su uso por la Policía. Algunas no se aplican por ese motivo. Delante de pre-

²⁹ La Ley es un instrumento insustituible porque permite respuestas en conflictos entre grupos que no comparten sistemas normativos.

TABLA 4.22
Actuación formal de la Policía
 (en porcentajes)

Actuación	%	% sobre el total
Denuncias de tráfico:		
Extiende denuncia municipal	65,6	47,8
Extiende otras denuncias.....	8,3	6
Denuncia y retira un vehículo con la grúa.....	26,1	19
Total	100	—
N (actuaciones) ^a	(337)	—
Administrativas:		
Extiende denuncia, acta o informe	46,8	4,8
Decomisa, confisca o precinta	53,2	5,4
Total	100	—
N (actuaciones) ^a	(47)	—
Penal:		
Tramita un parte facultativo	7,7	1,3
Tramita una comparecencia	20,5	3,5
Tramita un acta judicial.....	7,7	1,3
Tramita otras diligencias o partes del atestado penal ...	51,2	8,7
Detiene o arresta a una persona.....	12,8	2,2
Total	100	—
N (actuaciones) ^a	(78)	—
TOTAL	—	100
N (actuaciones) ^a	—	(462)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: *Estudio de la Policía 1991-1992.*

siones ciudadanas o de otros grupos, la Policía reconduce por la vía administrativa situaciones de tratamiento difícil por la penal. La normativa municipal, por ejemplo, es más adaptable a las necesidades locales. Por ello la Policía presiona para que se modifique la redacción de algunos reglamentos —como las Ordenanzas de las Policías Locales—.

Las denuncias de tráfico son una práctica generalizada en un Cuerpo centrado en ese tipo de problemas. Se realizan en tres de cada diez casos. En un 7% del total de las ocasiones van acompañadas de la retirada del vehículo por la grúa municipal. Las denuncias administrativas son prácti-

cas menos numerosas porque el guardia cree que son menos expeditivas. Así llama la atención que se efectúan más decomisos de propiedades —que realiza el guardia directamente— que actas, que llevan un trámite burocrático más prolongado. En ellas el guardia no tiene la autoridad y apoyo de las actuaciones penales y muchas acaban en procesos administrativos largos. A diferencia de las actuaciones penales en que el policía es Agente de la Autoridad Judicial, aquí es agente administrativo. Están sujetas a la legislación civil y administrativa en la que el policía no se siente en su terreno. El guardia se desmotiva en ocasiones porque no ve resultados inmediatos y el problema persiste. Son actuaciones burocratizadas que chocan con la idiosincrasia profesional del policía más cercana a la acción directa que a la cultura administrativa.

La Guardia Urbana llama a estas actuaciones de “policía administrativa” porque aplican las normas administrativas, decretos de alcaldía, o bandos, que regulan los aspectos pequeños de la convivencia local. La actividad formal más frecuente son los partes, denuncias y actas. Los partes son comunicaciones al departamento responsable del ayuntamiento. No tienen fuerza administrativa ya que no implican necesariamente la apertura de un expediente administrativo. Las denuncias y las actas generan automáticamente un expediente y tienen carácter de comunicación formal a la autoridad. Las autoridades municipales son el Alcalde y el Pleno de Ayuntamiento. En este caso la policía actúa como un eslabón burocrático. Los expedientes administrativos no cuentan con la fuerza de lo penal donde sí existe la posibilidad de cárcel o de coacción física ordenada por el juez. Las actuaciones penales por lo general son más ágiles en los trámites. Se detiene en el 1% de sus actuaciones³⁰. El porcentaje es pequeño si se recuerda que James Q. Wilson estableció que un 7% de las llamadas que recibe la Policía en Estados Unidos acaban en arresto (Wilson 1968: 25)³¹.

La actuación de la Policía está relacionada con la frecuencia y claridad con la que se definen agresores y víctimas como demuestra la **tabla 4.23**. La existencia de agresores hace aumentar en número y complejidad las respuestas. La mayor parte de su actividad se dirige hacia ellos. La necesidad de discriminar roles es fundamental en la labor de la Policía. Si no está claro quién es el agresor y quién la víctima, el número de acciones aumenta más aún. Además, se producen respuestas menos selectivas, más desconcertadas, y se hace de todo. La Guardia Urbana es

³⁰ La cifra no es despreciable en términos absolutos: según la memoria del Cuerpo, en 1991 hubo 401 detenciones y se instruyen 448 diligencias penales sobre 141.515 actuaciones.

³¹ La detención no es la máxima expresión del poder policial. Poner a una persona a disposición judicial es sólo una fórmula aplicable en ciertos supuestos. La vigilancia, los interrogatorios, las identificaciones, la violencia, las presiones, los arrestos por cargos menores son recursos policiales de control y de ejercicio de su poder (Wilson 1968: 100). En la práctica, las detenciones no dependen tanto de la iniciativa del policía como de la oportunidad de coger al delincuente *in fraganti*. El papel de los compañeros, o de la llamada ciudadana oportuna, es importante. La organización influye poco porque el policía actúa a título individual como Agente de la Autoridad.

TABLA 4.23

*Actuación de la Policía según la existencia de agresores y víctimas
(en porcentajes)*

<i>Actuación de la patrulla</i>	<i>Total</i>	<i>Existen agresores^a</i>	<i>Existen víctimas^b</i>	<i>Agresores y víctimas no se distinguen^c</i>
Ayuda	25,7	17,7	42	23,1
Disuasoria o preventiva.	22,2	16,6	18,7	23,1
Investigación	25,1	26,4	25,4	26,3
Coactiva	8,8	14,3	4,9	9,4
Formal	18,2	25	10	18,1
<i>Denuncias de tráfico</i>	13,4	18,8	5,5	4,5
<i>Administrativa</i>	2,2	2,9	1,4	4,5
<i>Penal</i>	2,6	3,3	3,1	9,1
TOTAL	100			
Media de actuaciones por caso	(1,6)	(2,3)	(1,8)	(2,9)
N (actuaciones) ^d	(2.023)	(984)	(857)	(62)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c No es posible distinguir entre el rol de agresor y víctima.

^d En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

una Policía centrada en las actuaciones de ayuda e investigación. En menor medida es también disuasoria y produce pocas respuestas formales y coactivas.

La tabla evidencia cómo la existencia de agresores endurece las respuestas y hace aumentar la investigación, la coacción y las actuaciones formales. En estos casos la ayuda restringe y se limita a información y consejos. La existencia de víctimas, por el contrario, incrementa las respuestas de ayuda. Cuando no es posible distinguir entre ambos se intensifican las actuaciones, en particular las formales, de investigación y disuasorias. Estas últimas son las que menos variación experimentan según existan agresores o víctimas y ahora es la que más se incrementa. En estos casos, se ayuda menos que cuando existen víctimas claras. La conclusión de la tabla es que, por número y complejidad, la acción policial va orientada hacia el agresor, únicamente las respuestas de ayuda son las que aparecen orientadas claramente hacia la víctima. La disuasión —más que la prevención— se da en situaciones ambiguas donde no se definen agresores y víctimas concretos. La investigación trata de discriminar entre esos roles, por ello aumenta con la indefinición de los actores. La coacción va

orientada hacia el agresor aunque cuando no se distingue entre ellos se produce una sensación de amenaza que la hace aumentar. La acción formal va dirigida al agresor.

Las actuaciones por *tráfico de vehículos* son las más numerosas y las que más peso tienen en el trabajo. La **tabla 4.24** muestra la actuación policial según la situación de estacionamiento, circulación o abandono de vehículos. El tráfico se caracteriza porque implica pocas tareas por caso, en particular los vehículos de abandono. El estacionamiento de vehículos produce respuestas automáticas de denuncias de tráfico. Es una situación ideal para el agente porque el conductor no suele estar presente y, por tanto, existe poco conflicto. Esa falta de contacto hace que las actuaciones de ayuda y disuasorias tiendan a reducirse.

TABLA 4.24

Actuación de la Policía según las situaciones de tráfico de vehículos (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación		
		Estacionamiento de vehículos	Circulación vehículos	Vehículos abandonados
Ayuda	19,2	13,9	23,2	19,8
Disuasoria o preventiva.	21,8	16,9	25,6	26
Investigación	23,4	24,7	21,9	19,8
Coactiva	8,5	4,6	11,6	—
Formal	27,1	39,9	17,7	34,3
<i>Denuncias de tráfico</i>	22,4	37,4	11,2	22,9
<i>Administrativa</i>	1,9	1,6	2,2	11
<i>Penal</i>	2,8	0,9	4,3	—
TOTAL	100			
Media de actuaciones				
por caso	(1,9)	(1,7)	(2,2)	(1)
N (actuaciones) ^a	(1.119)	(493)	(665)	(35)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Únicamente existe un mínimo de investigación necesario para producir la respuesta formal. Este tipo de actuaciones confiere un poder sancionador considerable. El infractor aparece definido claramente y no es necesaria su presencia pues la matrícula del automóvil da la identidad del mismo. Es una de las actuaciones más ecuanímes que realiza el policía

porque existe una Ley clara y porque hay poco contacto con el agresor (Skolnick 1966: 93).

La circulación se caracteriza porque el conductor está presente. Son actuaciones conflictivas porque los/as agresores/as son potencialmente todas las personas que tienen automóvil. Ello explica que se produzcan más respuestas coactivas y menos formales que en estacionamiento. Las amonestaciones verbales y las órdenes imperativas son frecuentes. Como está presente el infractor baja la incidencia de las denuncias municipales y los traslados de grúa³². El porcentaje alto de acciones disuasorias y preventivas se debe a la importancia de la regulación del tráfico. Las actuaciones de ayuda son frecuentes y adoptan la forma de preguntas sobre localizaciones urbanas y consejos para facilitar la movilidad. Se investiga algo más que en los estacionamientos porque se producen respuestas formales más complejas —penales y administrativas—³³. Las tareas de investigación se centran, sobre todo en circulación, en identificaciones de personas.

Policialmente, los vehículos abandonados son actuaciones amorfas; el dueño del vehículo es un agresor “respetable” y la víctima es colectiva. Son situaciones sin problemas, nada conflictivas. El trabajo principal consiste en persuadir al dueño para que autorice que la Guardia Urbana lo retire. De ahí la relativa importancia de las tareas preventivas. Sin embargo, el guardia utiliza las respuestas formales como forma de presión. Se dan pocas funciones de ayuda pero sí de identificación e investigación del vehículo y de traslado por la grúa. En resumen, la tabla apunta a que en situaciones de aplicación de la Ley, la presencia o ausencia del infractor es un factor importante en la respuesta policial.

La **tabla 4.25** muestra la actuación policial según la situación de *accidente*. Las respuestas y la frecuencia de los sucesos aumentan a medida que pierden el carácter azaroso y se pueden definir unos/as agresores/as. La respuesta se centra en la investigación del suceso y ayuda a las víctimas. Las tareas preventivas se dirigen a impedir el paso de personas por la zona afectada. El/la guardia se muestra poco coactivo y con una moderada respuesta formal cuando establece responsabilidades. La actuación en los accidentes de tráfico se orienta a dos objetivos: facilitar el socorro a la víctima cuanto antes —en parte para evitar la presión de los curiosos— y, si hay heridos, determinar responsabilidades. Por ello se centran en la ayuda —dar información, soporte emocional o ayuda para moverse— y en la investigación —preguntas, identificación de personas y vehículos—, que pueden acabar en una respuesta formal. Las acciones preventivas son la retirada de los vehículos siniestrados por la grúa, la señalización o el control de los curiosos. Cuando se salva alguna vida son una fuente de satisfacción para el/la policía.

³² Eso incentiva prácticas contraproducentes: muchos conductores dejan en doble fila su vehículo y permanecen vigilantes y cerca de él.

³³ Veintiocho de las cuarenta diligencias practicadas se relacionan directa o indirectamente con la circulación de vehículos.

TABLA 4.25
 Actuación de la Policía según las situaciones de accidente
 (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación			
		Accidente de tráfico	Extravío de personas	Incendios	Otros accidentes en general
Ayuda	27,9	26,8	38,9	19,2	36,9
Disuasoria o preventiva.	22,9	21,3	22,9	41,7	17,3
Investigación	31,1	29,6	30,6	30,8	36,9
Coactiva	4,5	4,1	7,6	2,8	6,7
Formal	13,6	18,2	—	5,5	2,2
<i>Denuncias de tráfico</i>	4,5	6,5	—	—	2,2
<i>Administrativa</i>	3,4	3,8	—	5,5	—
<i>Penal</i>	14	7,9	—	—	—
TOTAL	100				
Media de actuaciones					
por caso	(2,4)	(2,8)	(1,4)	(1,6)	(2,1)
N (actuaciones) ^a	(347)	(246)	(13)	(36)	(46)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Los accidentes de tráfico son rutinarios pero variados en respuestas. En ocasiones se utilizan como modelo de las actuaciones de una policía profesional. Permiten tareas de investigación especializadas, tienen una definición legal de infractores clara y un reconocimiento social. Además, permiten el contacto con clases medias y medias-altas y la colaboración de la Policía con otras instituciones de más prestigio —sanidad, bomberos, tribunales—. La Guardia Urbana actúa como Agente Judicial y perito lo que le reporta prestigio en los Tribunales. Además, son servicios medibles que permiten el control interno y se incorporan fácilmente a la trama burocrática de la organización. Los accidentes con heridos representan casi la mitad de las diligencias penales observadas.

En el extravío de personas las tareas se encaminan hacia su localización, por eso tienen un carácter de investigación, de ayuda, y un tanto de reprimenda. La conclusión de la tabla es que la actuación en accidentes está condicionada por la existencia potencial de agresores y la necesidad de facilitar el socorro a los heridos/as. Los incendios, por la posibilidad de extensión y concentración de público, dan lugar a una intensa actividad preventiva. Se investiga menos porque es más claro su carácter accidental

y porque intervienen las compañías de seguros. También se ayuda menos porque las personas lesionadas son menos. Las respuestas formales son administrativas por influencia de la quema vandálica de propiedades públicas. La actuación en accidentes generales son de carácter humanitario y de ayuda. A diferencia de los de tráfico, no tienen prácticamente consecuencias formales y, como son menos graves, disminuye la actuación preventiva. Las tareas de investigación descienden pero se mantienen para clarificar el origen del suceso. Como no existen agresores, los guardias consideran algunos accidentes temas poco policiales³⁴. En conclusión, la tabla muestra cómo la actuación en accidentes está orientada a facilitar el socorro a la víctima y a determinar responsabilidades.

La **tabla 4.26** muestra las actuaciones más comunes en las diversas situaciones. Las escenas con *personas enfermas, heridas, lesionadas o muertas* multiplican las acciones. La respuesta más numerosa es la investigación para determinar la naturaleza de la situación. Esta tarea es una

TABLA 4.26

Actuación de la Policía según las situaciones de enfermedad, lesión o muerte (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación		
		Personas enfermas, heridas o lesionadas leves	Personas enfermas o heridas graves	Personas muertas
Ayuda	25,8	25,2	18,7	33,3
Disuasoria o preventiva.	23	22,6	25	33,3
Investigación	31,2	31,8	31,3	16,7
Coactiva	5,9	5,1	6,3	16,7
Formal	15,1	15,3	18,7	—
<i>Denuncias de tráfico</i>	2,9	3,3	—	—
<i>Administrativa</i>	2,9	3,3	—	—
<i>Penal</i>	9,3	8,7	18,7	—
TOTAL	100			
Media de actuaciones por caso	(2,6)	(2,6)	(3,2)	(1,5)
N (actuaciones) ^a	(166)	(145)	(16)	(6)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

³⁴ Se discute si es o no materia policial ocuparse, por ejemplo, de la inundación del local a causa de un escape de agua.

exigencia legal cuando existen heridos. Su papel se centra en la investigación y registro del hecho. Preguntan y piden la documentación a las personas implicadas. Cuando son por accidentes de tráfico, se investigan los vehículos siniestrados. En ocasiones el guardia debe acudir al hospital para tomar los datos del herido. Las respuestas formales son penales en su mayoría cuando se puede definir un/a culpable. Los heridos/as (ya sea en peleas o accidentes) son un motivo de detención y responsabilidad penal: sobre un total de diez detenciones, tres ocurrieron en las 55 ocasiones registradas en que hubo lesionados. Como son sucesos que atraen a curiosos, se dan tareas disuasorias. Los accidentes tienen una faceta de orden público que se centra en restablecer la normalidad cuanto antes, regular el tráfico y dispersar a los curiosos³⁵. La ayuda que ofrece el guardia es más anímica (soporte emocional, ayuda para moverse, consejos) que sanitaria. Cree que la mejor forma de ayudar es facilitando la llegada rápida del experto más que practicar ellos primeros auxilios. El policía no es un médico, dicen, y ven con alivio el convenio con Cruz Roja Española que pone una ambulancia a disposición de la Guardia Urbana. En definitiva, la tabla muestra que ante personas enfermas, heridas, lesionadas o muertas, la actuación se orienta hacia averiguar las causas y circunstancias de su lesión.

La **tabla 4.27** muestra la respuesta policial en situaciones con *violencia física*. En general, en los enfrentamientos el policía asume un papel más activo cuanto más violenta es la escena. Son las situaciones con más número de tareas, en parte porque la violencia legitima legal y socialmente al policía para intervenir. Los conflictos con violencia física son situaciones claras y agudas, con presencia de todos los actores implicados. Las respuestas altas de ayuda se utilizan para la disuasión de los contendientes —se da información y consejo—. Se caracterizan también por el porcentaje alto de funciones de investigación y de mediación. En este caso la investigación se orienta a la mediación; son preguntas para reconstruir los términos del conflicto, las identificaciones son frecuentes porque la violencia se da más fácilmente entre determinados grupos. Las respuestas intentan ser conciliadoras porque el guardia sabe que para pacificar una situación no hay que tomar partido por ninguna de las partes. En contra de las expectativas de ambos, evita definir quién tiene la razón y se centra en separar y dispersar a los enfrentados.

La respuesta formal penal es discreta. El policía se resiste a dar respuestas formales en enfrentamientos. Sabe que las actitudes de la víctima cambian cuando se enfría la situación y que raramente se llega a realizar una denuncia. También conoce la débil inclinación de jueces y abogados defensores a la hora de respaldarle en este tipo de incidentes. Existe una reacción coactiva importante porque la violencia legitima al policía a usar la violencia (Westley 1970: 76). Pero como existe el riesgo de implicarse

³⁵ Diario de campo 26-6-91, p. 734.

TABLA 4.27

*Actuación de la Policía según las situaciones de violencia física
(en porcentajes)*

Actuación	Total	Situación		
		Agresión sin objetos	Agresión o amenaza con arma blanca	Suicidio o intento
Ayuda	21,8	23,8	25	(3)
Disuasoria o preventiva.	23,2	23,8	25	(2)
Investigación	30,7	31,0	31,2	(3)
Coactiva	13,3	16,7	6,3	—
Formal	11,0	4,7	12,5	(2)
<i>Denuncias de tráfico</i>	1,1	—	—	—
<i>Administrativa</i>	1,1	—	—	—
<i>Penal</i>	8,8	4,7	12,5	(2)
TOTAL	100			
Media de actuaciones por caso	(2,9)	(3,2)	(2,7)	(2)
N (actuaciones) ^a	(89)	(42)	(16)	(10)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

en el conflicto, sólo la emplea cuando cuenta con el apoyo de compañeros, y la mayor parte de las veces de forma verbal. Distinguiendo entre las diferentes situaciones, el agente se muestra más conciliador —en ayuda y disuasión— y menos coactivo cuanto más violento es el conflicto. Al contrario ocurre con el uso de armas que hace aumentar las respuestas penales. La conclusión es que la Policía se comporta delante de la violencia de forma disuasoria y poco violenta y sólo se dan respuestas formales ante el uso de armas.

La **tabla 4.28** muestra las actuaciones ante situaciones de violencia no física. Estas situaciones conllevan menos complejidad de tareas que las físicas con la excepción de las amenazas y coacciones. También disminuye la investigación y la prevención, pero paradójicamente aumentan de forma ligera las respuestas coactivas y formales. La ayuda se mantiene constante. La explicación a que, a menor violencia, la Policía media menos y da una respuesta más contundente es que en los conflictos cotidianos y en las situaciones de mantenimiento del orden es donde más se compromete la autoridad del guardia. Las situaciones de acoso sexual ver-

TABLA 4.28

Actuación de la Policía según las situaciones de violencia no física (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación			
		Acoso sexual verbal	Amenaza o coacción verbal	Enfrentamiento verbal o insultos	Molestias a la convivencia
Ayuda	24,7	(1)	25,5	24,3	26,2
Disuasoria o preventiva.	19,6	(2)	20,7	20,3	18,7
Investigación	27,8	(2)	25,5	27,7	27,1
Coactiva	16	(2)	12,6	18,2	16,4
Formal	11,9	(2)	15,9	9,5	11,6
<i>Denuncias de tráfico</i>	7,8	—	8	6,5	10,2
<i>Administrativa</i>	0,9	—	1,6	—	0,7
<i>Penal</i>	3,2	(2)	6,3	3	0,7
TOTAL	100				
Media de actuaciones					
por caso	(2,6)	(3)	(3,5)	(3,3)	(2,1)
N (actuaciones) ^a	(218)	(9)	(62)	(94)	(111)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

bal son poco significativas. La falta de resolución para actuar en esos casos se explica por la dificultad de obtener el testimonio de la víctima, las argumentaciones falsas y la moralidad que conllevan (Westley 1970: 63).

Las situaciones de amenaza o coacción verbal tienen una doble interpretación según quien se involucre. Cuando se producen entre ciudadanos, el guardia las trata con una actitud mediadora, como si se tratase de violencia física. Cuando las amenazas las recibe el agente, en asuntos de tráfico por ejemplo, intensifica las identificaciones, las denuncias y la respuesta penal —como amenazas a un Agente de la Autoridad—. Algo parecido sucede con los enfrentamientos verbales e insultos sólo que aquí la respuesta es más coactiva que formal. Las molestias a la convivencia son conflictos que suelen involucrar a los vecinos de una misma escalera o barrio. Tienen un tratamiento ambiguo, no llevan a un compromiso de mediación fuerte del agente, y desciende su respuesta coactiva y formal. La razón es que muchos de ellos son conflictos próximos a instituciones como la familia o el vecindario. Algunos son crónicos y el guardia no se involucra mucho. La tabla, en resumen, apunta a que los conflictos no físicos son la manifestación más habitual del conflicto social y que el guardia

se implica personalmente con facilidad en este tipo de situaciones afectando a sus respuestas profesionales.

El control de *actividades económicas o lucrativas* ocupa poco a la Guardia Urbana (ver **tabla 4.29**). Son situaciones en las que la investigación se dirige a producir respuestas coactivas y formal-administrativas más que penales. En consecuencia tienen una componente disuasoria o persuasiva baja y una respuesta de ayuda de tipo medio. El número pequeño de casos dificulta las comparaciones pero se dibujan algunas tendencias. Ante infractores establecidos como en los casos de terrazas y puestos de venta en la calle en situación ilícita, la acción del guardia toma un carácter de informar al agresor e invitarle a respetar las normas. Las tareas de investigación se dirigen a este propósito y la respuesta formal no pasa de las denuncias de tráfico.

TABLA 4.29

Actuación de la Policía según las situaciones de actividad lucrativa (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación			
		Terrazas y puestos de venta no ambulante en la vía pública	Estafa o timo	Venta ambulante	Tráfico de droga
Ayuda	21	35,7	(1)	18,8	—
Disuasoria o preventiva.	13,8	1,2	(1)	14,5	(1)
Investigación.....	25,6	35,7	(2)	18,8	(3)
Coactiva.....	19,7	1,2	—	25	(1)
Formal.....	19,9	14,2	(2)	22,9	(2)
<i>Denuncias de tráfico</i>	5,9	14,2	—	6,2	—
<i>Administrativa.....</i>	10,5	—	—	16,7	(1)
<i>Penal.....</i>	3,5	—	(2)	—	(1)
TOTAL	100				
Media de actuaciones por caso.....	(2,3)	(2,3)	(3)	(2,4)	(2,3)
N (actuaciones) ^a	(84)	(14)	(6)	(47)	(7)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Por el contrario, cuando se trata de infractores marginados como en el caso de la venta ilegal, la respuesta es mayoritariamente coactiva, se investiga menos —se interroga e identifica a personas— y se producen ac-

tuciones formal-administrativas— y alguna denuncia de tráfico pero, curiosamente, ninguna penal—. Es un tipo de situación que no genera víctimas, pero los policías justifican su respuesta por el peligro para la salud pública —cuando se trata de venta de alimentos— o competencia ilícita por el impago de los impuestos municipales. La mayor coacción se explica por la presión del público en favor del vendedor y la resistencia de éstos. En alguna ocasión, el público obstaculiza estas intervenciones porque les privan de los productos baratos que les ofrecen. Los agresores son de clase social baja o marginada.

Cuando se trata de tráfico de droga, la acción de la policía se concentra en la identificación del traficante y, en menor grado, en su procesamiento formal. La razón es que el tipo de *camello* que se encuentra es de poca envergadura. Son generalmente adictos que se financian así su consumo. Además, existen otros condicionantes y limitaciones que explican la respuesta. El tráfico de droga es un tipo de delito organizado de orden supramunicipal, lo que favorece que se deje en manos del CNP y la GC la lucha contra el narcotráfico. La falta de coordinación entre policías puede provocar que una pequeña aprehensión de la Guardia Urbana desbarate otra mayor del CNP³⁶. Además existen restricciones legales a los Cuerpos Locales para realizar investigación. Existe otra razón más fundamental aún: la Policía puede hacer poco ante el problema. En ocasiones se prefiere mantener y vigilar un mercado localizado en un punto que realizar grandes redadas que lo dispersan y lo vuelven incontrolable. Eso relega a la Guardia Urbana a los pequeños delitos de comercio de droga. Las actuaciones que realiza suelen ser con pequeños *camellos-yonquis* y personajes de escala inferior en la organización de la droga. Los guardias conocen a estos pequeños traficantes y tienden a relativizar su importancia. La Guardia Urbana tiene más conocimientos sobre los hábitos de consumo de droga que sobre su tráfico. En conclusión, las actividades lucrativas son un ejemplo excelente de cómo las actuaciones de la Policía están marcadas por el origen social del agresor y de cómo traslada esquemas de orden de un grupo social a otro.

La **tabla 4.30** muestra la actuación policial en situaciones donde existen *daños o pérdidas en propiedades*. En general, son actuaciones que se centran en la ayuda a la víctima y en la investigación. Se toman los casos de vehículos, establecimientos y propiedades públicas. Las actuaciones más numerosas y complejas se dan en los daños en automóviles y en establecimientos. La respuesta se caracteriza por orientarse hacia la investigación del suceso y actuar de forma preventiva y de ayuda. En menor medida se orienta hacia respuestas coactivas o formales. Ante vehículos forzados —sin robo—, la Guardia Urbana se limita a investigar el hecho pero raramente produce una respuesta formal o coactiva, excepto cuando tiene la posibilidad de localizar al agresor. Cuando son daños en un auto-

³⁶ Diario de campo 12-6-91, p. 718.

TABLA 4.30

Actuación de la Policía según las situaciones de daños o pérdidas en propiedad (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación			
		Forzado o apertura de automóviles	Daños en automóviles	Daños en establecimiento o empresa	Daños en propiedad pública
Ayuda	24,8	21,9	24	25,7	19,1
Disuasoria o preventiva ..	22,6	21,9	22,6	27,7	19,1
Investigación.....	32,9	43,7	32,4	32,5	28,9
Coactiva.....	6,8	9,4	4,4	9,5	19,1
Formal.....	12,9	3,1	16,6	4,6	13,8
<i>Denuncias de tráfico.</i>	4,3	—	5,8	2,3	—
<i>Administrativa.....</i>	3	—	2,4	—	9,1
<i>Penal.....</i>	5,6	3,1	8,4	2,3	4,7
TOTAL	100				
Media de actuaciones					
por caso.....	(2,3)	(2)	(2,6)	(2,5)	(1,3)
N (actuaciones) ^a	(353)	(32)	(196)	(43)	(20)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

móvil, aumenta la respuesta formal-penal y mediadora, y disminuye la coactiva. La razón es que muchos daños se deben a accidentes de tráfico donde es posible determinar un infractor. Ello explica la riqueza de respuestas en esos sucesos.

Cuando se trata de daños en un establecimiento o empresa suele haber una ligera conexión con formas de gamberrismo juvenil, incluso con pequeños delitos contra la propiedad. En este caso, la Policía se muestra más coactiva con los agresores y preventiva con las posibles víctimas pero escasamente produce una respuesta formal. Los daños a la propiedad pública suelen ser al mobiliario urbano. Son formas de vandalismo juvenil pero, a veces, de la misma población general. Aquí hay poco que investigar y prevenir porque es difícil y porque no existen víctimas concretas. Sin embargo, la Guardia Urbana se muestra coactiva con los infractores y emprende alguna acción administrativa. Los resultados de la tabla muestran que las actuaciones ante daños son ambiguas y que dependen más de la posibilidad de conocer al agresor y del tipo de bien que no del valor de lo perdido o dañado. La relación entre daños económicos y detención de personas es paradójica: seis personas fueron detenidas en circunstancias en que hubo pérdidas económicas; cuatro por un valor de entre 5.000 y

30.000 ptas., y dos entre 100.000 y medio millón de pesetas. Los datos apuntan a que se penaliza al infractor por sus características sociales y el contexto de la situación más que por el valor de la pérdida que ocasiona.

La **tabla 4.31** presenta las actuaciones en las situaciones con robos o hurtos de propiedad. Estas situaciones se concentran en el robo de vehículos y a establecimientos. Son el tipo de situaciones en que, cuando llega la Policía al lugar del robo, ya es un hecho consumado. La actuación se limita a investigar y registrar el suceso pero raramente se produce un contacto con el agresor. Por ello bajan las acciones coactivas y formales. La acción se dirige más bien hacia las víctimas. Los robos de tipo personal no se investigan casi, el guardia se limita a apoyar a la víctima. Los robos en el interior de vehículos, o de piezas del mismo, se investigan algo más, pero la víctima recibe una atención menos detallada. Cuando lo sustraído es el automóvil o moto, la investigación se intensifica. Se establece una vigilancia e investigación de automóviles rutinaria —basada en identificaciones de matrículas—, incluso por varias Policías a la vez, que acaba dando resultados. La víctima se mantiene separada de la acción policial porque la recuperación del vehículo suele tomar varios días; por eso son actuaciones impersonales y con menor ayuda.

TABLA 4.31

Actuación de la Policía según las situaciones de robo o hurto de propiedad (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación				
		Robo de cartera, bolso u objetos personales	Robo de accesorios o en el interior del vehículo	Robo de vehículo	Robo o hurto en establecimiento	Robo en vivienda
Ayuda	20,3	41,1	20,1	11,9	26,5	(3)
Disuasoria o preventiva .	24,3	29,1	20,1	21,6	28,7	(3)
Investigación	42,8	24	40,2	53,5	36,8	(3)
Coactiva	4,8	—	13	2,9	4	—
Formal	7,8	5,8	6,6	10,1	4	—
Denuncias de tráfico	1,8	—	—	4,3	—	—
Administrativa.....	1,8	—	—	2,9	2	—
Penal	4,2	5,8	6,6	2,9	2	—
TOTAL.....	100					
Media de actuaciones						
por caso	(1,7)	(1,9)	(2,5)	(1,4)	(2,2)	(2,2)
N (actuaciones) ^a	(164)	(17)	(15)	(71)	(49)	(9)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Las actuaciones por robos en establecimientos son las que provocan una investigación más intensa. La ayuda a la víctima es superior porque es más la protagonista de la escena, también lo es la labor preventiva porque puede resultar más eficaz y fácil de realizar. En algunos robos pequeños —juveniles en su mayoría— el agresor es retenido por la víctima. Según el caso se dan algunas actuaciones coactivas, administrativas o penales. La tabla en su conjunto muestra que se dedica una atención desigual a los robos. Como su eficacia para resolver estos casos es pequeña, se emplea de forma selectiva en ellos. Cuanto mayor es la posibilidad de reparar el daño o localizar al agresor el esfuerzo es mayor. Cuando no se puede hacer otra cosa se apoya a la víctima. Existe un criterio implícito de optimización de los recursos organizativos que actúa en ese sentido.

La **tabla 4.32** muestra las actuaciones policiales ante situaciones de *amenaza a la salud pública*. Tienen un componente de aplicación de la Ley, aunque el consumo de droga les da también un carácter de orden público al tiempo. En su conjunto, desencadenan actuaciones con un matiz coactivo y de investigación. Llama la atención cómo en este grupo se utili-

TABLA 4.32
Actuación de la Policía según las situaciones de consumo o salud pública
(en porcentajes)

Actuación	Total	Situación	
		Condiciones en el transporte o manipulación de alimentos	Tenencia o consumo de droga
Ayuda	10,4	—	10,7
Disuasoria o preventiva.....	23,9	(1)	17,8
Investigación	34,2	—	43,1
Coactiva	18,3	(1)	17,8
Formal	13,2	(1)	10,6
<i>Denuncias de tráfico</i>	—	—	—
<i>Administrativa</i>	7,9	(1)	3,6
<i>Penal.....</i>	5,3	—	7
TOTAL	100		
Media de actuaciones por caso	(1,6)	(0,5)	(2)
N (actuaciones) ^a	(37)	(3)	(26)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

zan canales administrativos para realizar el control social. El consumo de droga es la situación de más peso en el grupo. La dificultad de la Policía con la droga es que es un "delito" sin víctimas pero con un estigma social³⁷. No se persigue en exceso porque los cuerpos de Policía que persiguen este tipo de delitos —prostitución, droga, juego— se caracterizan por un grado de penetración alto en la vida privada de las personas (Black 1980: 23). Existe una investigación intensa centrada en identificar al consumidor, pero el procesamiento formal es más moderado e inferior a la media del grupo. La tabla apunta, en conclusión, a que la Policía actúa en delitos sin víctima más presionada por la demanda social que por un convencimiento propio o jurídico de su peligrosidad social.

Las actuaciones por *desorden en la vía pública* son, en su mayoría, de mantenimiento del orden tal como muestra la **tabla 4.33**. Son actuaciones poco complejas en número pero variadas en acciones. Destaca una moderada actuación preventiva y, al tiempo, también coactiva con un escaso procesamiento penal. La respuesta suave se explica por varios factores. Por un lado, por la tendencia policial a priorizar los grandes delitos sobre los pequeños (Reiss 1985: 23). Por otro lado, porque son situaciones donde falta una cobertura legal sólida, el consenso social es ambiguo y las víctimas suelen ser colectivas. También porque el/la guardia no cree que las cometan "delincuentes de verdad". Pero se ve sometido a presiones para perseguirlos porque son el tipo de sucesos que crean inseguridad y mala imagen de la ciudad. Al no encontrar cobertura legal sus respuestas tienden a ser, en ocasiones, más coactivas, en particular contra el "gamberrismo" juvenil.

Existe un grupo de situaciones relacionadas con la ecología de la ciudad. Las emisiones de humos u olores están más vinculadas a quemas de desechos que a la emisión de gases por fábricas o automóviles. Tienen una respuesta débil e inferior a la media del grupo, excepto en lo preventivo e investigación. Con los vertidos la acción policial es preventiva, incluso informativa. Como existe algo de legislación baja la coacción y sube la respuesta administrativa. La limpieza de la vía pública es la manifestación menor de los vertidos y un fenómeno incontrolable y anónimo. Dan lugar a alguna acción administrativa como informes por "desperfectos" para pedir la recogida de los desechos. Ante el deterioro o rotura del mobiliario urbano, se muestra coactiva y realiza algunas tareas de investigación que culminan en informes de desperfectos u otras acciones administrativas. La conexión con accidentes de tráfico explica la repercusión penal.

Las obras y reparaciones urbanas las realizan las compañías suministradoras de agua, gas, teléfonos o electricidad. Carecen de agresores y los perjudicados son indirectos. La respuesta es preventiva para evitar los accidentes y facilitar la circulación. La actuación con indigentes es particularmente coactiva y de investigación de la persona —casi siempre preguntas y raramente alguna identificación—. También existe una comunicación

³⁷ Una intervención fue por un yonquí en un parking. Diario de campo 8-10-91, p. 768.

TABLA 4.33
 Actuación de la Policía según las situaciones de desorden en la vía pública
 (en porcentajes)

Actuación	Total	Situaciones									
		Humos, gases u olores	Vertidos sólidos o líquidos	Limpieza de la vía pública	Deterioro de mobiliario urbano	Obras o reparaciones públicas	Indigentes o mendigos	Ruidos o alborotos	Espectáculos o fiestas	Manifestaciones o protestas	
Ayuda.....	22,3	21	22,6	16,2	11,8	24,8	28,6	24,9	24,3	19,5	
Disuasoria o preventiva.....	26,7	33,7	32,1	21,9	17,6	44,2	14,1	22,2	18,2	46,5	
Investigación.....	28,4	30,2	27,4	33,9	35,3	22,8	35,6	27,2	18,2	15,1	
Coactiva.....	13,9	9,1	4,5	16,2	14,7	4,1	18,1	21	27,2	7,6	
Formal.....	8,7	6	13,4	11,8	16,8	4,1	3,6	4,7	12,1	11,3	
Denuncia de tráfico.....	3,8	—	4,5	—	2,9	4,1	—	3,5	9,1	11,3	
Administrativa.....	3,8	6	8,9	9,9	11,8	—	3,6	1,2	—	—	
Penal.....	1,1	—	—	1,9	5,9	—	—	—	3	—	
TOTAL.....	100										
Media de actuaciones por caso.....	(1,8)	(1,4)	(1,7)	(1,4)	(1,6)	(1,4)	(2)	(2,6)	(2,8)	(1,8)	
N (actuaciones)ª.....	(342)	(33)	(22)	(50)	(32)	(48)	(28)	(85)	(33)	(26)	

Notas:ª Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

entre el guardia y el indigente y una cierta ayuda —es frecuente remitirlos a una institución que los acoja³⁸—. Esas respuestas se deben a la presión ciudadana más que a una predisposición negativa del guardia hacia ellos. La actuación real consiste en llevar el “problema” a otro sitio. En algunos casos se les amonesta verbalmente y se les ordena que se retiren. Nunca acaba una actuación con mendigos en una acción penal.

Los ruidos y alborotos crean inseguridad y miedo entre la población. La policía tiene pocos recursos legales en estas situaciones y por ello su acción se torna particularmente coactiva y la investigación que se realiza tiene el mismo propósito. Como las víctimas son concretas, aumenta la actitud de servicio y mediadora como forma de solucionar el problema. Los/as policías controlan las situaciones cuando superan a los querellantes en número y fuerza, por ello la superioridad de la Policía se debe a la organización frente a la desorganización³⁹. Las concentraciones de personas —en mercados, encantos, ferias y espectáculos— dejan a la Guardia Urbana en minoría. Además, el guardia siente la presión del público —oye sus comentarios, se producen quejas, robos, accidentes—. Los espectáculos y fiestas son situaciones de diversión y desorganización. El policía está sólo en medio de una masa descontrolada. Por ello se registra una acción coactiva enorme y un porcentaje pequeño de actuaciones penales. El problema de orden también se manifiesta en el tráfico, las denuncias se suceden. La otra cara de la situación son las informaciones al ciudadano y una cierta actitud para prevenir incidentes. En las manifestaciones y protestas se tienen más posibilidades de controlar la situación que en las ocasiones festivas. Por ello descende algo la respuesta coactiva y aumenta la actitud vigilante y preventiva. En resumen, la tabla muestra que la Policía no tiene unos recursos específicos en materias que afectan al orden y a la convivencia cotidiana. Esas situaciones aparecen reguladas de forma dispersa y están influidas por concepciones ciudadanas del orden encontradas. Por todo ello sus respuestas varían. La falta de referente social o normativo hace que la Policía experimente las contradicciones de la demanda y que se produzcan actuaciones más coactivas o que se utilice lo administrativo como recurso.

La **tabla 4.34** muestra la respuesta policial cuando los agresores o víctimas son *menores de edad*. Lo que más llama la atención es el porcentaje alto de respuesta coactiva, formal penal y de investigación en personas sujetas al control de otras instituciones como la familia. Curiosamente, al lado de esa actitud aparece otra marcadamente preventiva y de

³⁸ Diario de campo 15-11-91, p. 812.

³⁹ En las concentraciones de personas la policía se suele mantener agrupada y a una distancia que le permita controlar al grupo. La eficacia de los medios antidisturbios está en disolverlo hacia zonas prefijadas, impedir reagrupamientos posteriores y, sobre todo, en desorganizarlo. Para ello una práctica habitual es que algunos policías se visten de paisano y se filtran en el grupo para obtener información de sus movimientos, pretensiones o localizar a sus líderes o “cabecillas”.

TABLA 4.34
 Actuación de la Policía según las situaciones con menores
 (en porcentajes)

Actuación	Total	Situación	
		Absentismo escolar	Consumo de alcohol u otras drogas
Ayuda	23,1	26,3	20
Disuasoria o preventiva.....	23,1	21	25
Investigación	28	31,6	25
Coactiva	16,4	15,8	15
Formal	9,4	5,3	15
Denuncias de tráfico	2,3	—	5
Administrativa	—	—	—
Penal.....	7,1	5,3	10
TOTAL	100		
Media de actuaciones por caso	(2,6)	(2,7)	(2,7)
N (actuaciones) ^a	(42)	(51)	(51)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

ayuda. Esa actitud ambivalente, entre moralista y represiva, se debe a la falta de recursos y a la frustración del guardia cuando ve formarse en la calle a futuros delincuentes⁴⁰. La falta de alternativas de respuesta hace que les amoneste y amenace⁴¹. Además se encuentra entre la presión de la población asustada por el comportamiento de los más jóvenes y la protección que reciben de la Ley e instituciones sociales (Westley 1970: 83).

De la serie de tablas anteriores se concluye que, en términos globales, la Guardia Urbana mantiene una actitud general disuasoria y de prestación de pequeños servicios de ayuda a la población. Las actuaciones de ayuda y disuasorias son la respuesta a situaciones accidentadas, victimizantes, de riesgo para las personas y un poco la respuesta para cuando no es posible —o rentable— otra. La coacción policial aparece en situaciones de violencia, de riesgo para el/la guardia, o donde no existe una salida alternativa en lo normativo o social. Las tareas de investigación, que también tienen una componente coactiva, se intensifican si pueden

⁴⁰ Diario de campo 4-4-91, p. 603.

⁴¹ Diario de campo 2-10-91, p. 756, y 19-12-91, p. 858.

acabar en actuaciones formales penales o administrativas. Las actuaciones administrativas están en crecimiento y no requieren tanto esfuerzo investigador. Ante delitos consumados como robos, la Policía se muestra ineficaz y se priorizan aquellos que tienen posibilidad de coger al delincuente. El orden público da lugar a actuaciones invertebradas y a expensas de la definición contradictoria que realizan los distintos grupos de la población.

Tal como recogen los diversos autores mencionados, las respuestas policiales en las distintas situaciones analizadas permiten aventurar la hipótesis de que éstas vienen definidas por un substrato legal pero también por variables que tienen que ver con la extracción social del infractor, su presencia, el riesgo que corre el agente, la defensa de su autoridad y la definición de orden de la comunidad. En el próximo capítulo se analizan las implicaciones que tiene la forma en que está organizado el control en las respuestas.

CAPITULO 5

CONTROL

Los capítulos anteriores estudian la forma en que la Guardia Urbana analizada organiza y desarrolla su trabajo. En el presente se prueba la hipótesis de que los principios de organización subyacentes son racionalizar recursos, preservar su autoridad, y evitar el riesgo. En primer lugar se analiza cómo la organización del patrullaje se adapta racionalmente a los espacios de la ciudad y a sus ciclos de vida. En relación a sus recursos se demuestra que la administración de su tiempo se orienta hacia hacer cumplir la legalidad. La organización del patrullaje en unidades y vehículos responde más a la necesidad de controlar el riesgo que a una especialización funcional clara. Las respuestas policiales se explican según esa racionalidad que persigue la aplicación de la Ley y por la necesidad de mantener su autoridad.

LEY Y RACIONALIDAD

Los espacios son importantes en los procesos de control social. En territorio propio, las personas se sienten seguras y crean defensas, fronteras, aduanas, y muros para limitar el contacto con el exterior. Por el contrario, los espacios públicos son espacios amenazantes y peligrosos porque lo desconocido y los desconocidos se hacen visibles. Los policías, barrenderos, vigilantes y otros personajes uniformados son referentes de normalidad. Su uniforme les distingue de los otros personajes de las calles: prostitutas, parados, delincuentes o vagabundos.

El espacio humano es más social que físico. Comportamientos aceptables en espacios privados son inaceptables en público. Así por ejemplo, consumir alcohol, orinar o pintar grafitis en la calle se vivencian con sentimientos de inseguridad y miedo. Los problemas de fondo y sus causas son menos visibles que sus manifestaciones superficiales, que son las que preocupan al público (Reiss 1985: 31). En la calle, la visibilidad de los problemas es un factor para la alarma social. Parte del trabajo de la Policía es hacerlos menos visibles —aleja al indigente del portal del vecino o envía al drogadicto al descampado—. Los/as policías tienden a creer que la sociedad se niega a ver sus propias carencias.

La organización del control y la distribución de los recursos policiales siguen criterios espaciales. El espacio administrativo y físico de la ciudad se incorpora a la organización del control. Se distingue entre calles principales o secundarias, zonas dormitorio, Ayuntamiento, mercados, descampados, zonas industriales o calles comerciales. Cada uno le proporciona un grado de visibilidad distinto y produce modelos de control diferenciados. En los barrios dormitorio las tareas policiales son de control directo de la población. En ellas es donde la policía conoce al ciudadano y asocia personas y lugares. El barrio es escenario de una vida callejera intensa de relaciones, paseos, compras. El/la guardia entra allí en contacto con jóvenes, parados, viejos/as, inválidos/as, amas/os de casa, mendigos/as, gitanos/as o indigentes. También con delinquentes, aunque en muchos casos no actúan en su barrio porque son más vulnerables a la sanción moral de sus vecinos/as y porque la Policía los conoce. Por lo general prefieren zonas de mayor actividad económica fuera de su barrio o ciudad.

La estructura de la vida cotidiana de la ciudad proporciona una información que la Policía conoce y utiliza. La ubicación y actividad de las personas está pautada con arreglo al rol, género, edad o posición social. Además, las actividades transcurren en lugares perfectamente diferenciados de descanso, trabajo, compras o diversión. Los ciudadanos hacen lo mismo, a las mismas horas, y en condiciones parecidas. Esos movimientos son cíclicos y repetitivos en la vida de la urbe. Un/a policía en una esquina repara en lo que está fuera de contexto. Las personas que están en el lugar o momento inapropiados o que no hacen lo normal según su condición despiertan su curiosidad y sospecha. Así es como conoce el policía a los desviados. No llega a conocer a la población de su distrito pero sí a la persona que no hace lo mismo que las demás o que se ve mucho en la calle. Un/a buen policía tiene que estar en los mismos espacios y en los mismos momentos que estaría un transgresor. Por eso los guardias piensan que su trabajo consiste en "estar allí". En cambio, el ciudadano no entiende lo que hace un guardia parado en la esquina sin hacer nada de forma aparente; sin embargo, el policía está produciendo; produce orden y control.

La **tabla 5.1** muestra el espacio donde se dan las situaciones en las que se interviene. El 82% de las intervenciones se produce en espacios públicos. Las calles y lugares transitados son el escenario más habitual. En general, la presencia policial disminuye con el aumento del carácter privado del lugar. Sin embargo, los espacios mixtos son menos policiales que los privados. La razón es que éstos son espacios más o menos organizados —algunos con policías privados—. La Policía entra en las viviendas frecuentemente por accidentes y arrestos domiciliarios que supervisa por orden judicial.

En actuaciones por circulación de vehículos se opera en la calle, sólo rara vez se accede a espacios más privados como aparcamientos comerciales o los *parkings* de los edificios. Los accidentes y la existencia de enfermos, heridos o muertos legitiman la entrada a los espacios privados.

TABLA 5.1
Escenario de la actuación según la situación
(en porcentajes)

Escenario de la actuación	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Espacios públicos aislados	7,5	6	16	7,9	6,4	2,2	5,5	13	12	36	13	19
Espacios públicos poblados	77	86	68	81	52	76	61	71	65	54	71	75
Espacios de instituciones públicas	6,0	5,2	3,4	1,5	—	2,2	5,5	—	2,1	—	—	4,7
Espacios semiprivados comerciales	2,9	0,6	2	3,1	19	4,5	8,3	5,1	15	4,5	2,6	—
Espacios semiprivados de recreo	1,3	*	1,3	1,5	3,2	6,8	14	1,2	—	4,5	3,1	—
Espacios privados	4,7	1,8	6,9	4,7	19	8	2,7	7,1	5,4	—	4,2	6,2
Dependencias policiales de la Guardia Urbana	1,1	0,5	2	—	—	—	2,7	1,9	—	—	0,5	—
Dependencias de otras policías	*	—	—	—	—	—	—	—	—	—	*	—
TOTAL	100											
N (casos) *	(1.179)	(607)	(143)	(63)	(31)	(87)	(36)	(154)	(92)	(22)	(189)	(16)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Los accidentes de tráfico e incendios de matorrales explican el porcentaje alto de actuaciones en lugares aislados. Los guardias se resisten a involucrarse en conflictos privados y sin trascendencia pública¹. Sólo entran de forma decidida si existe agresión física, en comercios —asaltos con intimidación— y ámbitos familiares —peleas conyugales o filiales—. Sin embargo, se introducen en los espacios de recreo porque el dueño los requiere con facilidad, incluso por simples disputas verbales. La privacidad protege agresiones y malos tratos a la mujer o a los hijos. Las zonas de recreo son más vulnerables a la entrada policial por actividades lucrativas ilícitas que las comerciales. Pero ocurre lo contrario cuando se producen daños a propiedades. Si se trata de un robo en espacios comerciales, la Guardia Urbana acude con frecuencia. De las situaciones de consumo y salud pública sorprende que se persiguen poco en ámbitos organizados. Los escenarios por alteraciones del orden son mayoritariamente ámbitos públicos. Las actuaciones con menores se dan en la calle, el contacto con el hogar familiar es pequeño. En resumen, la tabla apunta a que la Policía encuentra en los espacios públicos su lugar. La entrada en ámbitos privados se produce poco y de forma reactiva por situaciones de accidente, agresión o robo. En los espacios semiprivados entra por las mismas razones, con el matiz de que lo hace más fácilmente en los lugares de ocio que en los comerciales.

La **tabla 5.2** muestra la actuación policial según el espacio donde ocurre. El factor ambiental hace variar ligeramente la respuesta. Se realizan más tareas policiales en los espacios semiprivados y privados, y menos en los públicos. En espacios públicos concurridos aumentan las denuncias de tráfico y la ayuda a la población. Pero en los aislados crecen las acciones penales y administrativas —y por extensión, las de investigación—. También las preventivas. En instituciones públicas la Guardia Urbana realiza tareas de vigilancia y disuasión. En espacios semiprivados ayuda, e investiga más, pero también se muestra más coactiva que nunca, en especial en sitios de recreo. En escenarios privados la actitud de servicio es grande y las tareas de investigación y formales penales se intensifican aún más. Se llega así a la conclusión de que en la medida que la Policía traspasa el ámbito de la calle y se introduce en la privacidad es para producir una respuesta contundente en lo coactivo y en lo penal. Pero también se da todo lo contrario, se muestra más dispuesta a la ayuda, porque está en terreno de otro. La Policía evita los lugares privados, cuando entra lo hace amparándose en la Ley y canalizando sus respuestas por la vía penal. También para socorrer o consolar a la víctima.

Una consideración final es que los espacios muy transitados —como las calles comerciales, mercados— hacen variar las condiciones normales

¹ Las peleas domésticas son para el policía situaciones incómodas (Westley 1970: 60). Evita intervenir porque acaba siendo una tercera parte, con las otras dos en contra, en conflicto. Además tiene la sensación de entrometerse en asuntos privados. En estos casos su comportamiento difiere del que tiene en una pelea callejera.

TABLA 5.2
Actuación de la Policía según el espacio
(en porcentajes)

Actuación	Espacio de la actuación								
	Total	Públicos aislados	Públicos poblados	Instituciones públicas	Semiprivados comerciales	Semiprivados de recreo	Privados	Dependencias de la Guardia Urbana	Dependencias de otras Policías
Ayuda.....	25,7	18,7	25,9	24,6	23,5	25	28,6	26,2	—
Disuasión o preventiva .	22,2	27,2	20	50	27,5	13,8	15,6	15,8	—
Investigación	25,1	32,9	24,1	10	31	33,4	38	31,7	—
Coactiva	8,7	8,5	9,4	10	8,9	19,6	5,8	5,2	—
Formal.....	18,3	12,7	20,6	5,4	9,1	20,5	19,6	26,8	(1)
Denuncia de tráfico.	13,4	6,2	16,5	4,3	3,9	2,8	0,8	—	—
Administrativa.....	2,2	2,6	2	1,1	1,3	5,4	4	5,2	—
Penal	2,7	3,9	2,1	—	3,9	—	7,2	15,9	(1)
TOTAL.....	100								
Media de actuaciones por espacio.....	(1,7)	(1,7)	(1,7)	(1,3)	(2,2)	(2,4)	(2,2)	(1,5)	(1)
N (actuaciones) *	(2.010)	(151)	(1.515)	(92)	(75)	(36)	(121)	(19)	(1)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

del trabajo policial. El más mínimo incidente en esas zonas se convierte en un problema de orden público y de imagen. Así por ejemplo, un drogado/a o borracho/a en un paseo concurrido se convierte en un problema que no lo sería en otro contexto. Una persona en un contexto así se ve menos como víctima y más como agresor a los ojos de un/a guardia. Las calles céntricas producen víctimas visibles y de clase social más elevada. El estado anímico de los agresores se torna más hostil en los espacios concurridos porque cuenta con el apoyo de la masa. Por ello cuando hay mucho público las actuaciones tienden a ser más cautelosas para evitar que éste obstaculice al agente. Por otra parte, zonas concurridas como los núcleos comerciales intensifican las tareas de vigilancia del tráfico, el orden público, descargas de mercancías, venta ambulante y delitos. La existencia de un mercado o una zona comercial consume gran cantidad de energía policial. Los mercados han sido y son una de las funciones más enraizadas de la Policía Local. Los comerciantes se benefician de la presencia policial y generan una demanda importante de protección en esas zonas.

En resumen, la Policía desarrolla modelos de control organizados en torno a los espacios públicos. En la definición de los espacios policiales influyen las restricciones legales, pero también las necesidades de las organizaciones de lograr sus objetivos con eficacia. Las Leyes protegen la privacidad y restringen el acceso al interior de las viviendas a la Policía. Sólo está autorizada por requerimiento del ciudadano, por evidencia de delito, o de riesgo para las personas. Pero, además, concentrar la acción de la Policía en la calle favorece que entre en contacto con problemas y grupos sociales específicos. De manera preferente, los encuentros cotidianos se suceden con personas y actividades desorganizadas. De esa manera las actividades organizadas —aun las ilegales— quedan más apartadas de su acción. La Policía refuerza así la idea de que lo público es peligroso para el orden social y que las actividades privadas —aun las ilegales— no menos preocupantes. Instituciones como la familia, la escuela, la fábrica, la oficina, ejercen sus controles sobre los individuos. La calle es un espacio de tránsito, desarraigo y ocio. También lugar de cambio desorganizado y, por tanto, espacio de la Policía. Lo público se asocia a desorden y lo privado a orden, por ello tiende a ver los conflictos privados como competencia de otras instituciones (Black 1980: 130)².

La Policía se despliega en el espacio y en el tiempo. La organización del patrullaje aprovecha los ciclos diarios de la vida urbana. Se optimiza así el control de la Policía sobre la población y se construye lo que se podría llamar un ritmo del control paralelo al de la ciudad³. De esa manera la actividad policial influye en la aparición —y criminalización— de figuras de desviación. La Guardia Urbana está organizada en tres turnos de ocho horas que cubren el día completo. El primer turno, de mañana, comienza

² Diario de campo 2-10-91, p. 756.

³ Diario de campo 8-4-91, p. 621.

a las 6 y termina a las 14 horas; el de tarde empieza en ese momento y termina a las 22 horas; el turno de noche completa el ciclo y finaliza a las 6 de la madrugada. Las horas con más actuaciones coinciden con las de mayor movimiento laboral, comercial y de transportes.

El ritmo de una jornada policial comienza a las 6 de la mañana con el movimiento de obreros hacia sus trabajos. A las 8 se produce un momento álgido de trabajo cuando acuden los empleados. A media mañana, entre las 10 y las 11, hay otro instante de trabajo intenso. Entre las 3 y las 7 de la tarde se registra la máxima actividad policial del día —hasta las 8 que cierran los comercios—. Por la noche el ritmo baja sustancialmente y también el número de agentes en la calle⁴. Los/as trasnochadores/as se recogen entre las 2 y las 3 de la madrugada dando lugar al momento de máxima tranquilidad. Durante los fines de semana la noche cobra una actividad mayor que en el resto de los días.

La **tabla 5.3** muestra la intervención policial en algunas situaciones según el turno y momento del día. Las intervenciones por estacionamientos indebidos de vehículos se producen por la mañana y por la tarde, en el turno de noche descende el número. Sin embargo, en circulación la actividad policial es la inversa y aumenta a medida que cae la noche. También se multiplican por tres los accidentes de tráfico durante ese período. Durante la noche también aumenta el número de agresiones violentas y es donde más se acusan las molestias vecinales, o más se destrazan propiedades públicas. Se buscan coches robados durante todo el día pero es más fácil localizarlos en las últimas horas de la tarde. En esos momentos está la mayor parte de los vehículos aparcados frente a sus casas y es más fácil detectar vehículos no habituales⁵. En horas nocturnas el consumo de droga se detecta mejor. La limpieza de la vía pública es más preocupante y resoluble durante el día. Los indigentes causan más problemas a la hora de instalarse para dormir en los portales.

El ritmo del trabajo policial depende en buena medida de la demanda ciudadana pero también de la visibilidad de los problemas para la Policía según el ritmo de la actividad de la ciudad. El análisis por situaciones muestra cómo varían los servicios a lo largo del día. Durante la noche la Policía tiene más autonomía y visibilidad. Sus actuaciones se tornan más antidelictivas. Las actuaciones menos urgentes se reservan para la mañana cuando la actividad laboral es máxima. Los conflictos y la violencia se recrudecen durante la noche pero también aumenta la visibilidad de las situaciones delictivas.

⁴ Por tomar un ejemplo, el 24 de abril de 1991 la Hoja del Servicio recoge 32 agentes de Demarcaciones y zulús (apoyos de zona) en el turno de mañana, 33 en el de tarde y 12 en el de noche.

⁵ Al igual que en otras áreas, el policía desarrolla habilidades para detectar vehículos de robo basándose en informaciones significativas. Algunas son el lugar donde está, el modelo, aspecto del interior, existencia de puentes eléctricos, estado de las cerraduras, cristales rotos, polvo acumulado o la corrección en el estacionamiento.

TABLA 5.3
Situaciones según los turnos de patrulla
(en porcentajes)

Situación	Total	Mañana	Tarde	Noche
Estacionamiento de vehículos	35	44,6	34,3	15,2
Circulación de vehículos	35	28,7	37,1	38,1
Accidente de tráfico	10,1	8,3	7,6	21,3
Agresión sin objetos	1,3	1,6	0,8	3
Molestias a la convivencia	5,8	4,6	4,9	11,4
Daños en propiedad pública	1,8	*	2	3
Robo de vehículo	4,3	5,6	6,3	3,7
Tenencia o consumo de droga	1,3	1,6	1	2,2
Limpieza de la vía pública	3,9	5	4	0,7
Indigentes o mendigos	1,5	*	2	1,4
TOTAL	100			
N (situaciones) ^a	(901)	(300)	(467)	(134)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Cada turno de patrulla encuentra situaciones diferenciadas y, también, actores distintos. La **tabla 5.4** muestra cómo el contacto con agresores y víctimas varía según el momento del día. Durante la mañana los agresores se pierden entre el bullicio de la ciudad y están algo más ausentes de las intervenciones. También es el turno donde se produce una menor victimización ligada a la sensación de seguridad que ofrece el día. Por la tarde se da la tendencia a que el agresor y la víctima se hagan algo más visibles. El turno de noche es el de mayor visibilidad policial. Víctimas y agresores aparecen más en las escenas, en especial los segundos que multiplican su visibilidad respecto del turno de la mañana por tres ⁶. Llama la atención que en este caso aumentan también las situaciones donde la víctima no está presente en la escena. Esto se debe a un comportamiento policial más proactivo y coactivo durante la noche. Un dato significativo es que la noche presenta para la Policía más situaciones confusas donde no se distingue entre agresores y víctimas. En conclusión: a medida que transcurre el día aumenta el contacto con las víctimas pero especialmente con los agresores. Durante la noche, la Guardia Urbana se muestra más orientada hacia los agresores y hacia el delito; durante la mañana hacia la vigilancia del orden. Ello refuerza la idea de que existen distintos estilos de control.

⁶ La mayoría de las intervenciones que acaban en los tribunales se da por la noche (Diario de campo 21-10-91, p. 771).

TABLA 5.4
Existencia de agresores y víctimas según los turnos de patrulla
(en porcentajes)

Agresores y víctimas	Total	Mañana	Tarde	Noche
Agresores^a:				
Están presentes.....	28	22	27	62
No están presentes.....	17	23	14	14
No existen.....	55	55	59	23
TOTAL.....	100			
N (casos) ^b	(1.138)	(402)	(640)	(96)
Víctimas^c:				
Están presentes.....	36	31	38	44
No están presentes.....	5	3,8	4,4	14
No existen.....	59	65	58	42
TOTAL.....	100			
N (casos) ^b	(1.169)	(416)	(652)	(101)
Agresores y víctimas no se distinguen^d.				
N (casos) ^b	(901)	(300)	(467)	(134)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^d No es posible distinguir entre agresores/as y víctimas.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Los contrastes de situaciones y actores según el momento del día sugieren que la Guardia Urbana tiene respuestas diferenciadas dependiendo del turno (ver la **tabla 5.5**). El número de acciones policiales por caso aumenta con el caer del día. Durante la mañana domina la normalidad y las actuaciones se centran en las denuncias de tráfico y en tareas de servicio y ayuda a la población. Por la tarde se mantiene prácticamente igual el espíritu de ayuda y preventivo pero aumentan las tareas de investigación y coactivas. El modelo de Policía de servicio empieza a transformarse. Durante la noche los cambios más fuertes provienen de una multiplicación de las tareas de investigación que acaban en acciones formales administrativas, y en especial penales. Por otra parte, es un turno más coactivo y tiene una actitud de ayuda menor. La tabla evidencia cómo, con el caer del día, la Guardia Urbana se transforma y modifica su comportamiento. Las diferencias sustanciales no se dan tanto entre la mañana y la tarde como entre éstas y

TABLA 5.5
 Actuación de la Policía según el turno de patrulla
 (en porcentajes)

Actuación	Turnos			
	Total	Mañana	Tarde	Noche
Ayuda.....	25,7	26,5	27,2	18,4
Disuasoria o preventiva.....	22,2	22,5	22,3	18,7
Investigación.....	25,1	21,1	26,6	29,5
Coactiva.....	8,8	7,3	9,3	11,8
Formal.....	18,2	22,6	14,6	21,6
<i>Denuncias de tráfico.....</i>	13,4	18,5	11,8	8,2
<i>Administrativa.....</i>	2,2	2,1	1,4	5,6
<i>Penal.....</i>	2,6	2	1,5	7,8
TOTAL.....	100			
Media de actuaciones por caso .	(1,7)	(1,5)	(1,6)	(2,8)
N (actuaciones) ^a	(2.007)	(642)	(1.074)	(291)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

la noche. La noche es para la Policía un espacio de desorganización y riesgo donde se producen las respuestas coactivas y penales.

La Policía tiene que administrar unos recursos limitados produciéndose tensiones, incluso contradicciones, entre la eficacia organizativa y social. Así por ejemplo, las cuestiones que más afectan y preocupan al ciudadano son los delitos y agresiones de poca envergadura. Sin embargo, son los menos rentables en términos organizacionales. La demanda de coger a los delincuentes requiere tiempo, especialización, autonomía y autoridad (Wilson 1968: 68). La policía está limitada en cada una de esas condiciones y la eficacia organizativa aconseja emplear los recursos en estar alerta para actuar ante nuevos delitos antes que en resolver los ya cometidos. Ello se debe a la presunción de que los/as delincuentes cometen delitos más de una vez. Es más fácil coger al delincuente en un nuevo delito que no desperdiciar el tiempo en investigar uno ya cometido. Todo lo cual favorece que las actividades que se persiguen sean las más graves o las que reciben mayor presión política y que los casos individuales no se resuelvan. Respecto a la autoridad, los límites de la Policía consisten, en lo formal, en que la Ley le obliga a usar procedimientos legales para resolver situaciones ilegales; en lo informal, que el público trata de poner límites a esa autoridad.

Un indicador de cómo la Policía administra sus recursos y fija prioridades con arreglo a sus valores es el tiempo de respuesta y el que dedica a

cada tipo de situación. En la vida de las organizaciones el tiempo es un recurso limitado que condiciona las formas organizativas y tecnológicas para alcanzar los objetivos. La **tabla 5.6** muestra el tiempo de reacción, y el tiempo que se dedica a resolver las situaciones. Tanto el tiempo que tarda en acudir al escenario de una actuación como el que permanece en él son cortos —3,6 y 14 minutos respectivamente—. Las situaciones de tráfico siguen un perfil similar a la media. Es habitual que el agente esté cerca del lugar al iniciar la acción y abandone la escena rápido para evitar el conflicto con el/la conductor/a. En los accidentes el tiempo de respuesta es medio —la rapidez depende en parte del tipo y gravedad— pero el de permanencia es alto. Si existen enfermos, heridos o muertos se acortan aún más las reacciones y se alarga la duración. El tiempo de reacción y permanencia en la violencia registra una gran dispersión pero es alto. En actividades lucrativas o en robos el tiempo de respuesta es el más corto para interceptar al agresor. Las situaciones de consumo y salud pública son las más largas por su complejidad.

En las actuaciones para mantener el orden en la vía pública, las reacciones son tan variadas como las situaciones. En actuaciones por obras y reparaciones urbanas la respuesta se demora hasta 20 minutos; y por limpieza de la vía pública, 12. Sin embargo, por ruidos y alborotos tardan menos de 4 minutos en acudir. También la duración de la intervención oscila mucho: desde un minuto a media hora. La organización trata de acercarse a los lugares y momentos de la infracción o del delito. El tiempo de reacción depende de la posibilidad de obtener una detención *in flagranti*⁷ y de la percepción de riesgo. Las escalas de valores y de prestigio profesional priorizan las situaciones delictivas. El mito de la rapidez policial proviene de modelos de Policía basados en la lucha contra el delito, que también mitifican los turnos de noche porque mejoran la movilidad. Pero es el tiempo de permanencia el que indica la prioridad organizacional. La violencia física, las situaciones accidentadas y atentados contra el consumo y salud pública son áreas en que se está dispuesto a invertir más tiempo.

Las organizaciones tienen el poder y la necesidad de decidir en qué situaciones asignan personal y equipos especializados, que implican un mayor coste. La Guardia Urbana también lo hace y asigna diferentes *unidades* a las diferentes situaciones (ver **tabla 5.7**). Al optimizar sus recursos, se producen juicios de valor sobre los problemas que son importantes y que merecen recursos adicionales. Las Unidades de Demarcaciones y de Refuerzo de Zonas que son las menos especializadas afrontan la mayor parte de las situaciones. Los guardias de Edificios y Colegios pertenecen en realidad a éstas pero desarrollan tareas específicas. Los/as motoristas están en una situación intermedia entre la especialización y la patrulla ordinaria. Las demás unidades son más específicas.

⁷ Un estudio de las Policías de Londres y Filadelfia muestra que, en la mitad de los delitos que resuelven, el delincuente es cogido en los diez primeros minutos de cometerlo (Rubinstein 1973: 343).

TABLE 5.6
 Tiempos medios de respuesta y duración de una actuación policial según la situación
 (en minutos)

Tiempos de respuesta y duración	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Respuesta ^a:												
Tiempo medio	3,6	4	4,6	4,1	6,8	4,8	2,2	3,7	3,3	3,5	7,3	5,3
Desviación típica ..	9,1	10,6	5,9	4,3	17,4	11,2	2,2	4,4	10	3,5	18	12
N (casos) ^b	(1.179)	(605)	(144)	(62)	(30)	(85)	(35)	(152)	(96)	(22)	(187)	(16)
Duración ^c:												
Tiempo medio	14	13,9	22,3	26,4	24,1	17,4	16	21,5	17,6	30,9	16,6	13,6
Desviación típica ..	19,2	17,6	18,7	23,8	25,8	20,3	23	22,1	21,7	32,9	23,7	8,4
N (casos) ^b	(1.141)	(594)	(142)	(62)	(29)	(80)	(34)	(151)	(79)	(20)	(180)	(16)

Notas: ^a Tiempo desde que la patrulla recibe el aviso hasta que llega al lugar.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

^c Tiempo desde que llega al lugar hasta que finaliza o abandona la actuación.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

TABLA 5.7
Unidades de la Policía que se envían según la situación
(en porcentajes)

Unidad de patrulla	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Demarcaciones.....	49	52	46	46	55	63	44	51	50	28	57	62
Refuerzo de zonas	32	28	21	22	22	27	44	24	36	33	24	38
Edificios y parques.....	1,1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Colegios	1	1,1	—	—	—	—	5,5	2,6	5,4	14	8,9	—
Motoristas.....	6,4	5,7	11	7,9	9,6	3,4	5,5	2,6	5,4	14	8,9	—
Emergencias	2,5	1,4	1,4	—	9,6	2,3	—	5,2	6,5	14,2	4,2	—
Medio ambiente	*	0,5	0,7	1,6	—	—	—	0,6	—	9,5	0,5	—
Grúas	3,5	6,1	1,4	—	—	2,3	—	1,9	1	—	1,5	—
Inspección de Guar- dia	3	4,9	19	22	3,2	2,3	—	13	1	—	2,1	—
Informes	*	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,5	—
TOTAL.....	100											
N (casos) ^a	(1.170)	(604)	(140)	(63)	(31)	(86)	(36)	(151)	(92)	(21)	(190)	(16)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

El tráfico implica, de una u otra forma, a todas las unidades. En las patrullas ordinarias, la incidencia se mantiene próxima a la media, y sube en las Unidades de Grúas, Colegios e Inspección de Guardias. La especialidad de esta última son los accidentes de tráfico con heridos; también son una especialidad de los Motoristas debido a su rapidez de movimientos. Inspección de Guardia es una unidad técnica y administrativa que tramita los atestados de accidentes. Las situaciones de violencia física son la especialidad de los motoristas y de la Unidad de Emergencias aunque también acuden las patrullas básicas de Demarcaciones. Sin embargo, si no existe agresión física acuden ellas y las de Refuerzo de Zonas.

Las actividades económicas ilícitas, los daños a propiedades —fuera de los causados por accidentes de tráfico—, y los robos no tienen una respuesta especializada. Del área de consumo y salud pública se interesan las unidades de más reciente creación y de mayor especialización: Motoristas, Emergencias y Medio Ambiente, en particular esta última. Las situaciones de desórdenes públicos se controlan por las patrullas básicas y si son peligrosas por los motoristas. Los problemas con los Menores parecen afectar sólo a la estructura básica de patrullas. Los datos evidencian que la especialización funcional en la Guardia Urbana analizada es débil porque el carácter de urgencia e imprevisibilidad de las actuaciones lo dificulta. Más bien la especialización se plantea en términos operativos de riesgo o de capacidad de acudir con rapidez. Sin embargo, existen áreas especializadas como consumo y salud pública aunque todavía la especialización no llega a la exclusividad en los servicios. La unidad con rasgos más especializados es la Inspección de Guardia que se ocupa de los atestados por accidentes de tráfico con heridos.

La especialización policial también tiene consecuencias para la intensidad de la relación con los agresores/as y víctimas. La **tabla 5.8** lo recoge. La conclusión es que las unidades de patrullaje básico tienen menos trato con los agresores que Unidades como Motoristas, Emergencias o Inspección de Guardia. Sin embargo, como su tiempo se cotiza menos, acuden más a situaciones fallidas o donde el agresor ya no está presente. El contacto con víctimas discrimina poco entre las unidades. La estructura básica de patrullas acude por tanto a situaciones más fallidas en términos de contacto con el agresor y tampoco tiene un contacto con las víctimas especialmente definitorio de su labor. Los resultados de esta tabla apuntan a que la diferenciación de funciones en las distintas unidades responde más a criterios de control del riesgo que no a una diferenciación funcional clara.

Las actuaciones varían ligeramente según el tipo de unidad que las realiza. En general, el volumen de acciones por caso decrece según la especialización de las unidades. Refuerzo de Zonas y Demarcaciones, como unidades de patrulla básica, realizan el 80% de las actuaciones. Por el contrario, las unidades más especializadas efectúan menos actuaciones pero más complejas y con mayor número de tareas. La Unidad de Demarcaciones es la que más influencia tiene en el modelo global policial. También la Unidad de Refuerzo de Zonas, sin embargo ésta tiene una in-

TABLA 5.8
Existencia de agresores y víctimas según la unidad que interviene
(en porcentajes)

Agresores y víctimas	Situaciones										
	Total	Demarcaciones	Refuerzo de Zonas	Edificios y Parques	Colegios	Motoristas	Emergencias	Medio Ambiente	Grúas	Inspección de Guardia	Informes
Agresores^a:											
Están presentes.....	17	28	26	—	17	39	37	(2)	5,1	68	—
No están presentes.	28	23	13	—	—	1,3	—	—	36	8,8	(2)
No existen.....	55	50	61	100	83	60	63	(2)	59	24	—
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(1.110)	(541)	(363)	(13)	(12)	(72)	(30)	(4)	(39)	(34)	(2)
Víctimas^c:											
Están presentes.....	36	36	30	92	33	39	47	(2)	13	69	(2)
No están presentes.	5	4,2	4,9	—	—	1,3	10	—	13	8,3	—
No existen.....	59	60	65	7,7	67	61	43	(2)	74	22	(2)
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(1.142)	(564)	(367)	(13)	(12)	(75)	(30)	(4)	(39)	(36)	(2)
Agresores y víctimas no se distinguen ^d	*	1,2	1,8	—	—	—	6,6	—	4,8	8,3	—
N (casos) ^b	(1.170)	(579)	(377)	(13)	(12)	(76)	(30)	(4)	(41)	(36)	(2)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^c Víctimas, necesitados/as o perdidos/as.

^d No es posible distinguir entre el rol de agresor y víctima.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

clinación más preventiva y tiende menos a las respuestas formales. Los guardias asignados a la vigilancia en Edificios y Parques curiosamente realizan muchas tareas de información y ayuda a la población. Algo parecido ocurre con los agentes —todos son varones— mayores de 55 años de Colegios. Su orientación profesional es realizar tareas de regulación del tráfico preventivas y de ayuda a la población.

Los/as motoristas, a pesar de su fama interna de dureza, lo son más porque no realizan tareas de ayuda a la población que por una actitud coactiva o sancionadora extremada. Quien se muestra más contundente es la Unidad de Emergencias que realiza mucha investigación que emplea en respuestas más coactivas que formales. Sin embargo, es la unidad que mejor combina una actitud de ayuda y preventiva con otra más firme. Quizás también Medio Ambiente pero el número de observaciones realizadas no es significativo⁸. La Unidad de Grúas tiene una especialización más operativa que funcional. Su labor preventiva se traduce en retirar automóviles siniestrados o denunciados de la calzada. Inspección de Guardia tiene rasgos de una especialización mayor. Realiza sistemáticamente tareas de investigación que culminan en la elaboración de atestados penales y al tiempo ofrece ayuda a los afectados en los accidentes de circulación.

En resumen, las unidades no llegan a una especialización excesiva —en el sentido de diferenciación de funciones— lo que dificulta llegar a conclusiones claras. Sin embargo, se apuntan algunas tendencias: lo que realmente define la especialización es el incremento de las tareas de investigación. Como consecuencia, las unidades más especializadas tienden a producir respuestas formales. En ese sentido especialización y burocratización van de la mano.

La respuesta organizada al riesgo lleva al análisis de su relación con el *medio de patrullaje*. El medio con el que se realiza el patrullaje es una respuesta tecnológica y organizativa a los problemas policiales. Los/as agentes individuales patrullan a pie, en moto o en vespa⁹. Cuando anochece o en determinadas ocasiones suelen reagruparse dos patrullas individuales. Los coches patrulla suelen estar ocupados por parejas de agentes. Sólo la Unidad de Emergencias patrulla con tres componentes o más. Las parejas afrontan las intervenciones de más riesgo; en cambio, el policía individual de barrio o el *vespista* tienen menos probabilidad de encontrarse en situaciones apuradas. Los valores policiales deben justificar el peligro y la muerte. Así, el prestigio profesional va relacionado con el riesgo. Así los/as “policías” del turno de noche gozan de mayor reconocimiento. En la cultura organizacional tiene más prestigio el *patrullero* —de vehículo— que el guardia de *urbana* —a pie—. Se suele marcar esa distinción diciendo que el primero realiza trabajos “de policía”, y el segundo “de guardia”.

⁸ La Unidad de Medio Ambiente se fundó cuando ya estaba avanzado el trabajo de campo de la investigación.

⁹ Diario de campo 9-4-91, p. 625.

La **tabla 5.9** muestra cómo se atienden las distintas situaciones a través de medios diferentes. El patrullaje a pie es todavía la forma básica de desplazamiento; representa más de la mitad de las actuaciones. El coche patrulla supone una cuarta parte de ellas. Las motos y las vespas —motos de cilindrada pequeña y sin luces de urgencia— representan un 7% cada una. La grúa realiza el 3%. Existen también lo que llaman coches camuflados —que son normales, sin distintivos policiales— pero no se registró ninguna actuación en ellos.

Las situaciones de tráfico de vehículos se atienden desde todos los medios. Los accidentes, y más cuando existen heridos, exigen un desplazamiento urgente y se envían coches patrulla y motos. Más coches que motos, a pesar de su movilidad inferior. La razón es que se valora la urgencia del accidente, también porque en accidentes de tráfico un coche patrulla puede transportar equipo de socorro y señalización, y sus luces de emergencia sirven para marcar la zona y prevenir otros. Las situaciones de violencia verbal tienen una mayor presencia de guardias a pie, pero la tendencia a medida que aumenta la agresividad es que acudan coches patrulla y motoristas. Las actividades económicas y las situaciones en relación con la propiedad son más de guardias a pie aunque el coche también actúa. En situaciones de venta ambulante —actividades lucrativas— interviene el guardia a pie aunque en contextos de gran concentración de personas interviene la moto porque puede circular entre la muchedumbre. Las situaciones de consumo y salud pública combinan los medios motorizados y el guardia de a pie aparece poco. En las situaciones de desorden en la vía pública se utilizan todos los medios, aunque algo menos la vespa. Las actuaciones con menores las realiza el guardia peatonal y el de coche patrulla.

La tabla muestra que la patrulla a pie y en automóvil son las formas básicas de organización del patrullaje. Ambos se utilizan de forma ligeramente inversa. Las vespas tienden a apoyar al guardia de a pie y las motos se asimilan un tanto a los coches patrulla. Las patrullas peatonales tienen menos movilidad y afrontan las situaciones más pequeñas y cotidianas de desorden, y las menos peligrosas. Los coches patrulla acuden un poco a todo pero más a situaciones de riesgo y donde se necesita producir respuestas rápidas. Las motos se usan con más exclusividad en estas últimas situaciones. Movilidad y riesgo son las variables subyacentes que explican la distribución de la tabla.

La Guardia Urbana encuentra más y distintos agresores a medida que aumenta la motorización de las patrullas (ver la **tabla 5.10**). De esa manera distintos/as policías entran en contacto con diferentes grupos sociales y se produce un sistema selectivo y diferencial de respuestas a la población dentro del mismo cuerpo. Las unidades motorizadas contactan con más agresores y más presentes. Lo contrario ocurre con las víctimas que quedan como un tema de los guardias de a pie. El riesgo aparece una vez más como la variable que explica la organización. Cada modalidad de patrullaje persigue fines diferentes. Las patrullas a pie practican una policía proactiva, visible, centrada en el tráfico, la prevención y el pequeño delito. Su pre-

TABLA 5.9
Medio de patrullaje utilizado por la Policía según la situación
(en porcentajes)

Medio de patrulla	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Es un puesto fijo	1,3	*	1,3	—	—	—	—	1,3	1	—	0,5	—
A pie.....	54	55	16	14	19	34	58	27	56	17	42	50
En vespa ^a	7,2	8,8	5,5	4,7	13	6,8	5,5	8,4	6,3	13	6,7	—
En moto	7,7	6,8	12	9,5	13	8	11	4,5	5,2	13	12	6,2
En coche patrulla	26	24	63	71	55	48	25	58	30	57	38	44
En grúa	2,8	5	0,6	—	—	2,2	—	1,3	1	—	1	—
TOTAL.....	100											
N ^b	(1.190)	(610)	(145)	(63)	(31)	(87)	(36)	(153)	(95)	(23)	(192)	(16)

Notas: ^a Motocicleta de poca potencia y sin luces de emergencia.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

TABLA 5.10
Existencia de agresores y víctimas según medio de patrullaje
(en porcentajes)

Agresores y víctimas	Total	Medio de patrullaje				
		Es un puesto fijo	A pie	En vespa ^a	En moto	En coche patrulla
Agresores^b:						
Están presentes.....	17	—	22	25	38	45
No están presentes.....	28	—	20	29	1,1	1,1
No existen.....	55	100	58	45	61	44
TOTAL.....	100					
N (casos) ^c	(1.131)	(16)	(621)	(75)	(87)	(300)
Víctimas^d:						
Están presentes.....	36	69	32	30	41	44
No están presentes.....	5	—	2,8	1,2	1	10
No existen.....	59	31	65	68	58	45
TOTAL.....	100					
N (casos) ^c	(1.162)	(16)	(633)	(82)	(91)	(308)
Agresores y víctimas no se distinguen^e.....						
N (casos) ^c	*	—	0,7	—	—	4,4
TOTAL.....	(1.180)	(16)	(642)	(85)	(92)	(313)

Notas: ^a Motocicleta de poca potencia y sin luces de emergencia.

^b Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^c En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^d Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^e No es posible distinguir entre el rol de agresor y víctima.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

sencia va dirigida a la población que siente miedo y que encuentra un alivio en la presencia cercana del/la guardia y en la posibilidad de hablar con él/ella en cualquier momento. En expresión de Albert J. Reiss, “la patrulla a pie rompe el ciclo del miedo” (Reiss 1985: 14). La filosofía de los “*vespistas*” es la del guardia a pie que se auxilia de un vehículo de poca potencia y gran versatilidad para los recorridos cortos por su barrio. Al tiempo, los *vespistas* apoyan al guardia de a pie. La moto de gran cilindrada tiene un uso más selectivo y táctico. Combina la movilidad con la potencia. Se utiliza por la unidad de Motoristas para actuaciones de circulación de vehículos y en las que se requieren respuestas rápidas. También la utilizan los cabos en sus desplazamientos, lo que les confiere un cierto *status* adicional. Las unidades en automóvil afrontan el gran delito, aquel para el que el ciudadano coge el teléfono. Los vehículos camuflados se utilizan en vigilancias o en escoltas a personalidades municipales. La Policía a caballo no existe ya en el Cuerpo analizado aunque se utilizó tiempo atrás para aumentar la visibilidad del agente y combatir la victimización.

La complejidad y número de actuaciones crece con la motorización de la patrulla. Los puestos de vigilancia fijos en la puerta del Ayuntamiento y en otros locales de la Guardia Urbana, al carecer de movilidad, se especializan en tareas de ayuda —dan información urbana, responden a consultas— y disuasorias. Las patrullas a pie realizan esas dos funciones básicas pero además hacen pequeñas labores de investigación y se ocupan de las denuncias de tráfico; su carácter coactivo es menor. Los guardias a pie realizan acciones de bajo riesgo¹⁰. Los *vespistas* tienen una pauta de actuación parecida a la de las patrullas a pie; sin embargo, inciden más en las denuncias de tráfico y en las acciones penales. La mayor movilidad de las motos, en comparación con sus hermanas menores las *vespas*, se traduce en reacciones marcadamente coactivas y menos serviciales. El coche patrulla produce buena parte de las respuestas penales. Por ello es el modo de patrulla que más se dedica a la investigación de los incidentes. Llama la atención que los coches patrulla, en contra de algunos estudios, también realizan una labor marcada de ayuda a la población. La grúa tiene una actuación mecánica, centrada en el tráfico y absolutamente desconectada de la ayuda a la población.

CONTROL DEL RIESGO

El riesgo está presente en mayor o menor medida en todas las organizaciones. Algunas actividades —como la minería, líneas aéreas, transporte

¹⁰ Las investigaciones e identificaciones que realizan son sobre propiedades más que sobre personas. Los/as guardias a pie sufren especialmente el conflicto con la población, sin embargo, su reacción coactiva es limitada más verbal que física —amonestan, dan órdenes, todo lo más desalojan—. Cuando es necesario realizar acciones más formales y firmes, como decomisar, se reúnen dos o tres guardias. En tareas coactivas de riesgo acuden todavía más policías.

marítimo, o petroquímicas— están expuestas a sucesos imprevistos y catastróficos que afectan gravemente a la organización. La teoría de las catástrofes y de los accidentes normales muestra cómo las catástrofes se deben a la interacción de varios fallos pequeños (Perrow 1984). Los sistemas de seguridad detectan fallos previsibles; el riesgo es lo imprevisible. Lo imprevisible está formado por una cadena fatal de pequeños fallos ya previstos aisladamente. Las consecuencias de los fallos múltiples se agravan en sistemas muy interconectados. Precisamente las sociedades modernas favorecen ese tipo de sistemas. Para evitar riesgos y responder rápidamente a lo imprevisto es necesaria una gran centralización organizativa que, paradójicamente, a su vez agrava el factor de riesgo cuando funciona mal. El mecanismo de seguridad se convierte así en un riesgo mayor.

Colectiva e individualmente, el riesgo está siempre presente en la Policía dado que trabaja con la violencia. El riesgo afecta a sus miembros y a través de éstos a la organización. El riesgo a la muerte es lo más difícil de justificar para una organización y la amenaza de forma grave. Estadísticamente los/as policías no son de las profesiones con más muertos/as, sin embargo, es una profesión peligrosa. El riesgo en los Cuerpos de Seguridad consiste en que no se sabe dónde está el riesgo. La mayoría de los accidentes ocurren en situaciones que acostumbran a ser controlables. Para evitarlo se crean estructuras de autoridad muy centralizadas. La información se centraliza y el agente sólo conoce una parte. Eso tiene la ventaja, en caso de incidente o accidente, que facilita el control y sitúa la decisión en una sola persona que coordina todo y evita o palia la catástrofe. Por contra, cuando falla ésta surgen descoordinaciones que agravan las consecuencias. Es una de las muchas contradicciones de la policía: las organizaciones que luchan contra la desorganización y la improvisación, a veces, pueden multiplicarla.

Peligro, autoridad y eficiencia se combinan para explicar la forma como la Policía percibe la realidad y se comporta (Skolnick 1966: 42 y 58)¹¹. Los valores policiales de solidaridad y apoyo mutuo crean un sistema de socorro informal que funciona con una relativa autonomía respecto del control de la organización. La organización tolera este sistema de apoyos al tiempo que trata de mantenerlo dentro de unos márgenes debido a su conexión con la discrecionalidad policial y su importancia para minimizar riesgos. De esa manera el número y tipo de unidades que acuden a una situación es un indicador de riesgo y de la importancia que la Policía da a ese caso (Black 1980: 14)¹².

La **tabla 5.11** muestra en qué situaciones las distintas unidades acuden en apoyo de la patrulla observada. A pesar del grado de conflictividad en actuaciones de tráfico, no existen demasiados apoyos y menos en estacionamientos. La razón es que el conflicto disminuye por la ausencia del conductor. En circulación, la movilidad del infractor dificulta el apoyo

¹¹ Diario de campo 10-6-91, p. 704.

¹² Diario de campo 3-10-91, p. 761.

TABLA 5.11
 Unidades de apoyo a la patrulla observada según la situación
 (en porcentajes)

Unidades	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Demarcaciones.....	11	11	30	32,2	36	22	11	28	12	17	17	19
Refuerzo de zonas	4,2	3	13	19	24,9	6,8	8,3	7,7	5,1	4,3	5,7	—
Edificios y parques....	*	*	1,3	1,2	—	—	—	0,6	—	—	0,5	—
Colegios	*	*	0,6	1,2	2,8	1,1	—	0,6	1	—	0,5	—
Mototistas.....	5	3,5	14	16	30,1	6,8	8,3	11	12	4,3	5,7	—
Emergencias	1,1	0,8	3,4	4,5	13,8	2,2	2,7	1,9	2	8,6	2,6	6,2
Medio ambiente	*	—	—	2,3	5,5	2,2	—	—	—	—	0,5	—
Grúas	4,2	6,6	12	6,8	2,7	2,2	11	10	3	4,3	3,1	—
Inspección de guardia	3,8	6,3	21	21,9	11,2	4,4	—	15	1	—	2,6	12
Informes	*	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,5	—
Ninguna	70,7	68,2	4,7	—	—	52,3	58,7	25,2	63,9	61,5	61,3	62,8
TOTAL.....	100											
N ^a	(1.167)	(613)	(147)	(64)	(31)	(87)	(36)	(155)	(98)	(23)	(192)	(16)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

efectivo. El riesgo se resuelve con la creación de la unidad especializada en circulación —motoristas— que actúa en parejas y mantiene una actitud más distante con la población. Las situaciones que más presencia de unidades de refuerzo registran son aquellas donde existen accidentes y violencia física. Las unidades de demarcaciones son las que más apoyan y las que más apoyo reciben. Las unidades básicas de patrulla apoyan las intervenciones de menor violencia. Los motoristas, por el contrario, acuden poco a enfrentamientos verbales pero sí, y con varios agentes, cuando existe violencia física. Grúas e Inspección de Guardia, por su especialización en accidentes de tráfico, acuden a estas situaciones. En situaciones de violencia, cuando existen personas heridas o dañadas o en aglomeraciones de público, por este orden, participan varias unidades. La venta ambulante es una de las pocas ocasiones en que se realizan acciones formales delante de una gran masa de población concentrada en los mercadillos. Por ello son actuaciones que concentran los apoyos de la unidad de zonas, demarcaciones y motoristas.

La existencia o no de unidades de apoyo no hace variar la respuesta policial sustancialmente si no es en el sentido de incrementar las acciones penales y administrativas (ver la **tabla 5.12**). Sin embargo, no tiene tanto un efecto en la respuesta coactiva lo que apunta a la idea de que la solidaridad policial es efectiva para disminuir el riesgo y permitir que la violencia

TABLA 5.12

Actuación de la patrulla según la presencia de unidades de apoyo (en porcentajes)

Actuación	Patrullas de apoyo		
	Total	Están presentes	No están presentes
Ayuda.....	25,7	20,3	27,8
Disuasoria o preventiva.....	22,2	27,5	24,2
Investigación.....	25,1	23,8	21
Coactiva.....	8,8	9	9,1
Formal.....	18,2	19,2	17,9
<i>Denuncias de tráfico.....</i>	13,4	9,2	15,2
<i>Administrativa.....</i>	2,2	4,2	1,4
<i>Penal.....</i>	2,6	5,8	1,3
TOTAL.....	100		
N (actuaciones) *.....	(2.023)	(618)	(1.416)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

se mantenga bajo control. La Policía utiliza precisamente sus redes de apoyo para mostrar posturas de fuerza que neutralicen esos extremos.

La solidaridad policial se pone en marcha tanto desde los mecanismos formales como los informales de la organización. La **tabla 5.13** muestra de dónde provino la petición de que acudieran más unidades según la situación. El origen de la petición es importante para valorar si la percepción del riesgo es distinta entre la organización y los agentes. También para contrastar las tensiones entre los criterios de asignación de recursos de la organización y cómo se valoran las distintas situaciones. Llama la atención que la jerarquía de la organización —Central de Mando, cabo o sargento— ordena el apoyo de una unidad a otra tantas veces como la patrulla observada lo solicita, o el resto de las unidades toma la decisión de hacerlo. En ocasiones cuando llega la patrulla observada ya están otras en el lugar.

La petición de ayuda por parte de la patrulla se produce en situaciones insospechadas de riesgo. La concurrencia de unidades por su propia iniciativa indica un sentido del riesgo. En tráfico la patrulla observada es quien demanda apoyo cuando percibe algún peligro. Sin embargo, en accidentes hay una pequeña movilización informal. Lo curioso es que cuando existen heridos tiene que ser la organización quien asigne las patrullas que acuden. Cuando existe violencia física la movilización informal de unidades es la mayor de todas. Llama la atención que en escenas violentas no hay peticiones de apoyo de la patrulla observada; no es necesario porque sus compañeros acuden automáticamente. Sin embargo, en situaciones de violencia verbal —no física— es la jerarquía quien refuerza la conciencia de peligro. En actuaciones por actividades lucrativas es el agente quien reclama ayuda.

En daños contra la propiedad es la jerarquía quien asigna las unidades de refuerzo ante el desinterés de la movilización informal. Lo contrario ocurre en robos donde la posibilidad de detener al delincuente aumenta ésta. Las situaciones de desorden en la vía pública son de las más rutinarias y desvaloradas, por ello es el tipo de escena que más requiere de la organización. La tabla ayuda a entender el sistema de valores policiales. A nivel informal existe cierta preferencia por los accidentes de tráfico, robos y violencia física. El primero reporta prestigio, el segundo la posibilidad de coger al delincuente y el tercero la posibilidad de evitar riesgo a un compañero. Si la interpretación se realiza en términos de valor, las situaciones que acaban en procesamiento penal son las máspreciadas por las patrullas. El sistema de apoyos origina algunos problemas. Uno de ellos son los conflictos entre unidades. La coordinación está dificultada, además, por la autonomía que tiene el policía de base en la calle, la distinta filosofía de trabajo de las unidades, la competencia y las rivalidades de prestigio. La organización cumple un papel de refuerzo de ciertas situaciones más que una dirección centralizada de la estructura de apoyos.

TABLA 5.13
Procedencia de la solicitud de apoyo de otras patrullas a la observada según la situación
 (en porcentajes)

Origen de la petición ^a	Situaciones											
	Total ^b	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
La Central de Mando o superior jerárquico...	19	16	19	26	17	29	17	20	11	(1)	32	(1)
La patrulla observada...	19	24	8	—	—	12	42	14	22	(2)	13	(1)
Acuden otras unidades por iniciativa propia .	19	11	21	19	43	25	8,3	18	33	(1)	11	—
Ya estaban en el lugar de la actuación.....	43	49	52	54	39	46	33	47	33	(4)	43	(2)
TOTAL	100											
N (casos) ^c	(259)	(136)	(87)	(46)	(23)	(24)	(12)	(76)	(27)	(8)	(53)	(4)

Notas: ^a Si se solicitan varias patrullas, se considera el origen más frecuente.

^b La situación puede ser múltiple por lo que el total no coincide con la suma de las situaciones.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

EJERCICIO DE LA AUTORIDAD

Si algo define a la Policía es el privilegio del uso legítimo de la violencia. La prerrogativa policial se da en medio de una sociedad desigual por lo que el trabajo policial se desarrolla en medio de situaciones conflictivas. El mantenimiento del orden se basa, en última instancia, en reprimir conflictos. Sin embargo, una Policía así sería inviable e insufrible para la sociedad. En la práctica, su misión consiste más en administrar la violencia y mediar en los conflictos que en realizar un uso extensivo.

La violencia policial tiene varias interpretaciones; desde la perspectiva de la población, se entiende en el sentido de abuso de autoridad. Es un tema tratado ampliamente en la literatura policial y, en general, se coincide en que el comportamiento de los Cuerpos de Seguridad es explicable en términos de presión, riesgo y autoridad. El ejercicio de la autoridad por sí solo no desencadena la violencia policial ni las conductas arbitrarias. Es su combinación con la tensión o la percepción de peligro la que provoca que el guardia produzca respuestas violentas y arbitrarias (Skolnick 1966: 90). Algunas de las situaciones que desencadenan la violencia policial son la presión de la población, la necesidad de autoprotegerse, en el trato con borrachos, drogados o personas que reaccionan con violencia, o la resistencia o provocación de una persona (Westley 1970: 106)¹³.

La **tabla 5.14** prueba esas hipótesis utilizando el estado anímico del guardia (o patrulla) como indicador en las distintas situaciones. Este es mayoritariamente normal y colaborador, incluso hay un 17% de intervenciones que son divertidas. Los temas de tráfico son irritantes para el guardia. Son situaciones conflictivas para ellos porque los agresores potenciales —los/as conductores/as— son amplias capas de la población y porque dan ocasión a cuestionar su autoridad. La conflictividad con la población se compensa con el amplio soporte legal a su autoridad. Los accidentes con y sin heridos registran las predisposiciones más colaboradoras. En situaciones de violencia se muestra más autoritario en las no físicas que en las físicas. En parte es para no implicarse en estas últimas y en parte porque, en algunas de las primeras, es el agente quien se enzarza a discutir al cuestionársele su autoridad. En actividades lucrativas, por presión del público en la venta ambulante, los agentes se muestran nerviosos, algo distantes y autoritarios al quedar en minoría.

En robos, el guardia, como no puede hacer mucho, adopta una actitud colaboradora. El consumo y salud pública registra la actitud más distante de todas debido a la respuesta formal a estas situaciones. Los desórdenes en la vía pública y los menores son los que provocan una actitud más ambivalente y extrema. En el primero el guardia se manifiesta marcadamente distante y autoritario debido al conflicto en situaciones donde la población participa en la definición de orden y a que carece de recursos legales para

¹³ Diario de campo 7-6-91, p. 696.

TABLA 5.14
 Actitud de la patrulla hacia las personas presentes según la situación
 (en porcentajes)

Actitud de la patrulla	Situaciones											
	Total ^a	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Buen humor, jovial o alegre.....	17	15	7,3	1,7	6,4	4	3,4	8	11	7,1	12	31
Normal o colaborador..	69	67	85	84	65	68	79	80	81	79	66	46
Afectado o nervioso ...	1,1	1	0,8	1,7	—	1,3	3,4	0,8	1,7	—	1,4	7,6
Frío, distante o rutinizado.....	6,9	0,4	4	7,1	6,4	12	6,9	8	3,5	14	12	7,6
Arbitrario, seco, ordenando	5,1	7,1	2,4	5,3	9,6	15	6,9	3,2	3,5	—	8,8	7,6
Antagonista, enfadado, agresivo	•	0,5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL.....	100											
N (casos) ^b	(835)	(392)	(122)	(56)	(27)	(75)	(29)	(125)	(57)	(14)	(135)	(16)

Notas: ^a La situación puede ser múltiple por lo que el total no coincide con la suma de las situaciones.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

imponer su autoridad. Al tiempo tiene actuaciones simpáticas y divertidas precisamente por el roce intenso con ella —como en tráfico—. Los/as menores son el grupo que más nerviosos pone a los guardias. Los agentes mantienen una actitud paternalista al tiempo que autoritaria. La tabla evidencia que los agentes tienen reacciones desiguales en sus relaciones con la población “normal”. Tienen respuestas más autoritarias en la medida en que se cuestiona esa misma autoridad¹⁴. El estado anímico del guardia tiende a hacerse distante en escenas de violencia y riesgo. Esos resultados muestran que la violencia de la Policía se manifiesta ante la incertidumbre, el riesgo y como protección de su autoridad. Violencia y riesgo aparecen juntas. El estado de ánimo del patrullero es más distante cuando existen varios agresores presentes. En general, los guardias en patrullas de una sola persona tienen un comportamiento más jovial hacia los actores presentes. Sin embargo, sufren también la presión más directamente y registran, aunque en pocas ocasiones, los comportamientos más autoritarios y secos. La presencia de compañeros contribuye a normalizar los estados anímicos de guardias y agresores¹⁵. De esa manera, las parejas de patrulleros tienden hacia los comportamientos correctos y los estados de ánimo de los agresores se tornan más hostiles cuando actúan junto con otros.

Es necesario distinguir entre violencia policial y abuso de autoridad. En ocasiones la agresividad se manifiesta a través de éste. Los/as policías penalizan formal e informalmente comportamientos que interfieren con sus objetivos (Skolnick 1966: 111). El/la agente concibe las actitudes rebeldes de un ciudadano como un cuestionamiento de su autoridad y un riesgo potencial. Por ello es especialmente severo con quien pone en entredicho su Autoridad (Black 1980: 36). En ocasiones la Policía tiene poder para modificar los roles de los personajes. Se utilizan las figuras más ambiguas del ordenamiento jurídico cuando quiere inculpar a alguien. Figuras como la alteración del orden público sorprenden por el variado abanico de uso que se hace de ellas. Se emplea un exceso de celo al aplicar determinados códigos (como los de tráfico) cuando quieren perjudicar a un ciudadano que se enfada. Los guardias por ejemplo tienden a denunciar más si el infractor niega la evidencia, discute con el agente o se irrita¹⁶. El control de esos usos de la discreción es difícil porque el/la policía es un Agente de la Autoridad a título individual.

Pero, en términos generales, la Policía aprende a evitar y controlar los conflictos porque tiene que moverse en medio de ellos. En general, los agresores mantienen un talante antagonista más marcado, mientras que las víctimas se presentan más colaboradoras, incluso con buena disposición. Los agentes dicen que las emociones se explican por lo que se tiene que perder o ganar; también porque la víctima no tiende a responsabilizar

¹⁴ Diario de campo 21-10-91, p. 771.

¹⁵ La desproporción entre guardias y agresores es un factor de riesgo y violencia. Ver Diario de campo 7-6-91, p. 696.

¹⁶ Diario de campo 10-4-91, p. 632.

a la Policía de su situación. La presencia de agresores dispara la rudeza del agente. Las víctimas le hacen tener una predisposición más favorable. Sin embargo, y dentro de cada caso, la tónica general es que el guardia se mantiene relativamente inalterable con los cambios de humor de los actores. Sólo cuando el agresor se muestra antagonista, burlón o agresivo el guardia suele reaccionar con sequedad.

CONTROL DE LA ORGANIZACION

Quién controla al controlador es una cuestión que despierta el interés de los investigadores de la Policía de las sociedades democráticas. Se han ideado y propuesto formas alternativas para la democratización y participación de la comunidad en la gestión de sus Cuerpos de Seguridad. Cada modelo de organización y de control de la población lleva aparejado otro de control de la organización. Las Policías modelan el comportamiento y la capacidad discrecional de sus agentes a través de varios mecanismos. El principal consiste en crear un entorno ideológico y de valores favorable. La difusión de valores y simbologías es importante por la dificultad de realizar controles más burocráticos y de fijar metas y objetivos en la labor policial. La supervisión burocrática y el control jerárquico directo existen también pero se realizan de forma peculiar. En este apartado se trata de las formas cómo se controla el comportamiento de las patrullas en la calle.

Las Policías son organizaciones en las que la base goza de gran autonomía. La **tabla 5.15** muestra el modo de movilización interna según la situación. Las patrullas tienen una gran capacidad de automovilizarse y lo hacen en el 69% del total de los casos. Además existe un 8% de actuaciones donde ésta se produce por petición de compañeros. La capacidad de control burocrático del patrullaje en las organizaciones policiales es limitada. Si se descuentan las veces en que transmite demandas ciudadanas, la jerarquía moviliza y planifica poco el trabajo de las patrullas¹⁷. Por ello la transmisión de órdenes se realiza de manera formal y escrita más que de forma verbal por la emisora o *in situ*. El medio escrito de transmisión de órdenes es la *Hoja de Servicio* pero en general recoge servicios rutinarios como vigilar la entrada o salida de niños del colegio, o regular el tráfico en un punto mientras duran unas obras. El número de movilizaciones entre distintas Policías es despreciable en términos globales.

En las actuaciones por tráfico la patrulla goza de una gran autonomía. Pero también es un área donde resulta fácil la intervención de la organización y lo hace de forma planificada y escrita. Es significativo que el resto de los Policías sólo reconocen y movilizan a la Guardia Urbana para temáti-

¹⁷ El término "jerarquía" comprende a los cabos y puestos superiores de la organización. La movilización de la organización se entiende en el sentido de que requiere a la patrulla para un servicio que crea ella misma y no que transmite la llamada de un/a ciudadano/a particular.

TABLA 5.15
 Modo de movilización interna de la Policía según la situación
 (en porcentajes)

Modo de aviso a la patrulla	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vida pública	Menores
Toma la iniciativa la patrulla.....	69	74	51	45	25	37	58	67	77	78	69	(8)
Se lo pide un compañero.....	7,9	7,9	40	45	38	37	5,2	27	13	—	6,8	(1)
Orden jerárquica verbal.....	9,3	6,4	2,8	10	25	21	26	1,8	7,6	14	21	—
Orden jerárquica escrita.....	13	11	—	—	12	5,2	10	1,8	2,5	7,1	3,4	—
Petición de otros cuerpos policiales.....	*	*	5,7	—	—	—	—	1,8	—	—	—	—
TOTAL.....	100											
N (casos) *.....	(619)	(403)	(35)	(20)	(16)	(19)	(19)	(55)	(39)	(14)	(87)	(9)

Notas: * Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

cas de tráfico. Los accidentes y situaciones con heridos. El papel de las órdenes jerárquicas verbales (de los cabos) aumenta a medida que se dan situaciones de urgencia o violencia donde se concentran varias patrullas. En estos casos también aumenta la movilización horizontal que alcanza sus máximos en las situaciones de accidente y cuando hay heridos. Las situaciones de violencia son donde más coincide la movilización formal e informal. Las actividades lucrativas (en especial la venta ambulante) permiten un control considerable de la organización que se refuerza por una presencia sistemática de cabos en las actuaciones. Es la temática donde la organización ejerce un papel más político. Los daños en propiedades, por su relación con accidentes de tráfico, tienen una movilización informal. La organización realiza un seguimiento moderado de las sustracciones de automóviles que se refleja en el capítulo de robos; además es una temática en la que la iniciativa del guardia está predispuesta. El consumo es un área que se incentiva, planifica y controla desde la organización. La labor sensibilizadora de los cabos sobre su personal es importante. También lo es su presencia en las actuaciones de desórdenes públicos para controlar la conflictividad que se produce.

La autonomía del policía de base reside más en el hecho de cómo resuelve una intervención que en su capacidad de decidir si interviene o no. Las áreas donde más interviene por propia iniciativa son las que más prestigio profesional le reportan (como las recuperaciones de vehículos de robo u otros delitos) o donde más fácil resulta definir una infracción o comportamiento desviado (tráfico, menores). El papel de la organización policial se centra más en asegurar la cohesión, definir prioridades y líneas de actuación que en planificar el trabajo diario de forma puntual. En general, actuaciones que generan documentos y contactos con otras instituciones penales o administrativas tienen seguimiento y control burocrático escrito por la organización. La labor de la transmisión de órdenes verbales directamente o por la emisora (por el Jefe de Servicio o mandos intermedios) es importante para trasladar la presencia de la organización a las situaciones más conflictivas y donde la red de apoyos funciona de manera más informal, o donde más fácilmente se producen descoordinaciones entre las patrullas. También es importante su labor para estimular determinadas áreas de trabajo innovadoras que la organización quiere promover.

La estructura jerárquica ejerce un control indirecto que deja gran margen de autonomía a los agentes. Los mandos supervisan el trabajo de las patrullas de tres formas distintas: mediante su presencia física en la escena, a través de las comunicaciones por radio o revisando la documentación que se origina en cada situación. El control en directo es el menos habitual. Los/as cabos de Zona llevan la coordinación y el control operativo de las unidades en las actuaciones donde coinciden varias. Los/as sargentos acuden personalmente poco a las actuaciones. Los/as mandos intermedios actúan en escenas de difícil fiscalización, donde se concentran los apoyos y donde puede haber problemas de coordinación. Actúan más en las áreas centrales del municipio y en los barrios más marginales. El

turno de noche es el que registra una presencia más sistemática de los casos en las intervenciones.

La emisora de la Central de Mando controla de manera más distante, y también más general, a las unidades. La comunicación más frecuente es para requerir a la patrulla que acuda a un "servicio". Lo habitual en sentido contrario es dar detalles de la intervención, solicitar datos de propiedades, o antecedentes delictivos de personas. Las estadísticas y documentaciones internas son abundantes en los cuerpos que realizan investigación. Entonces, la información y su procesamiento burocrático se convierten en un estándar de eficiencia. Las patrullas observadas dejan constancia documental de sus actuaciones en un 46% de los casos¹⁸.

La presencia de público, superiores jerárquicos y de otras patrullas se produce en actuaciones complejas y con un mayor número de tareas. La presencia de la jerarquía hace intensificar las respuestas, pero sobre todo se produce en situaciones conflictivas y con mayores respuestas penales y coactivas. Las comunicaciones por radio con la Central de Mando no parecen influir mucho en el comportamiento de las patrullas, aunque se observa una ligera mayor actividad investigadora y disuasoria. Las tareas burocráticas están relacionadas con actuaciones penales y administrativas que conllevan investigación. La presencia de los apoyos de compañeros/as tiene que ver con situaciones inciertas donde aumenta la presión investigadora que luego no acaba en actuaciones penales o administrativas. La presencia del demandante tiene el efecto de incrementar la respuesta de ayuda y, más moderadamente, la de investigación. El público ve escenas donde la Guardia Urbana se muestra solícita aunque, en menor proporción, también experimenta la reacción coactiva y sancionadora.

¹⁸ No se consideran las fichas que desde la Central de Mando se emiten para cada actuación y que contienen una información mínima de la misma. Estas fichas se rellenan prácticamente en todos los casos.

CAPITULO 6

DESIGUALDAD

Las formas en que la sociedad define y controla la desviación dependen de su estructura y cambian con los órdenes sociales. Las situaciones que atiende la Policía o sus prácticas son importantes, pero lo más definitorio de un modelo de control social son los colectivos sociales a los que se dirige. Resulta difícil entender un acto de desviación sin considerar las relaciones de agresor y víctima, su origen social, su relación o las organizaciones a las que pertenecen.

La Sociología de la Policía estudia también la forma en que las prácticas policiales reproducen la desigualdad y la discriminación social. Los estudios sobre este tema muestran una inclinación de la Policía a apoyar las posturas del más fuerte (Black 1980: 152). En ese sentido es una de las profesiones mejor analizadas. Esos trabajos muestran cómo, en gran medida, la definición de un hecho como problema policial depende de quién es el agresor (Shapland y Vagg 1988: 170). También de las características sociales de las personas que llaman a la Policía y del contexto social del escenario. Los psicólogos/as se han ocupado de las actitudes, la percepción del/la agente y su trascendencia sobre el prejuicio y la discriminación¹. La discriminación policial opera junto a la social y por ello su medición es difícil. Lo importante es analizar si la actitud de la Policía facilita la convivencia o, por el contrario, refuerza las distancias sociales. El prejuicio —la actitud favorable o desfavorable hacia una persona o cosa— es un mecanismo cotidiano que se utiliza para simplificar la información que se recibe de la realidad. Las personas se sitúan las unas a las otras en una posición respecto a la norma y a la normalidad, incluso llegan a confundir lo normal con lo natural. Una consecuencia frecuente del prejuicio es el *estigma*: la idea de que los/as desviados son seres indeseables que contaminan a los que están sanos (Goffman 1979: 137 y 216). En esos casos, lo mejor es mantener una distancia de seguridad

¹ Se utiliza el término discriminación en el sentido de manifestación abierta del prejuicio (Hageman 1985: 54). Por discriminación se entiende cuando la Policía trata casos similares de manera diferente, y cuando esta variación está asociada a las características de la población implicada (Black 1980: 13).

—física y social—. Además opera un mecanismo de generalización: si un pobre es delincuente, todos los demás lo pueden ser. Este mecanismo se refuerza porque el carácter y la dignidad de las personas se interpretan según las relaciones que mantienen.

Para la Policía es difícil ser ecuaníme completamente al menos por dos razones. La primera es que las Fuerzas de Seguridad deben decidir si aplican la Ley universalmente o concentran sus esfuerzos en ciertos grupos sociales. Por razones de eficiencia y de costes, los cuerpos tienden a inclinarse por la última opción. Si actúa por propia iniciativa y persigue los comportamientos delictivos o desordenados, corre el riesgo de concentrar su presión en unos grupos más que en otros. Pero si es sensible a las demandas ciudadanas la presión para concentrar sus esfuerzos sobre determinados colectivos es todavía mayor. La segunda es que la Policía debe luchar contra el delito y además debe dar esa imagen. Como la empresa es difícil, dedica parte de sus esfuerzos a que las personas se sientan seguras. Una forma de dar esa imagen es controlar más a las personas que dan más miedo a la población (Reiss 1985: 30-33).

GENERO Y EDAD

El mundo de la Policía es un mundo de varones. Donald Black sostiene que en zonas con un bajo empleo femenino y, por tanto, con alta dependencia económica, la mujer moviliza poco a la Autoridad (Black 1980: 125). Ese es el caso del municipio analizado, donde la utilización de los servicios de la Policía local es mayoritariamente masculina. El entorno de autoridad y conflicto favorece el contacto con lo masculino. Existe doble probabilidad de que una demanda la realice un varón y no una mujer. Sin embargo, las razones por las que varón y mujer llaman a la Policía difieren. El mayor peso del primero se debe a su mayor movilización en asuntos circulatorios y accidentes de tráfico. La demanda en accidentes domésticos son una ocasión de contacto entre la mujer y la Policía. Algunas movilizaciones reflejan la estructura ocupacional de la población. Así, los movilizados por robo o daños en establecimiento suelen ser mujeres por la feminización del sector comercial. Las mujeres llaman por robos y por desórdenes en la vía pública. Algunos son de tipo medioambiental pero otros son por molestias vecinales que hacen que la mujer aparezca también como movilizada en escenas de violencia verbal. Mujeres y varones llaman —generalmente a través del teléfono— por igual en situaciones de molestias a la convivencia. Suelen ser personas de mediana edad de los barrios del norte, más envejecidos y conservadores. Este tipo de demandas evidencia una situación de la mujer vinculada al cuidado del hogar y de dependencia económica del varón. La estructura de movilización por género está relacionada con la victimización de la población. Un dato curioso es que las víctimas femeninas son especialmente pocas cuando la iniciativa parte del guardia.

Los varones no llaman a la Policía cuando el agresor es una mujer. La **tabla 6.1** muestra la distribución por género de agresores y víctimas según el tipo de escena. Las probabilidades de aparecer como agresor siendo varón son siete veces mayores que siendo mujer; y la de ser víctima es casi de tres a una. La estructura de infractores y víctimas en tráfico es parecida a la media general. Los varones son marcadamente infractores en temas de circulación. Sin embargo, figuran como víctimas en ligera menor proporción que la media. En números absolutos, los accidentes de tráfico son la mayor forma de agresión femenina —y también masculina—. La mujer aparece como causante de accidentes en una proporción similar al total de conductoras que existen a nivel nacional². Sin embargo, aparece algo más como víctima ya sea en tráfico o en otro tipo de accidentes. En escenas donde existen personas heridas, los varones aparecen sensiblemente más como agresores y las mujeres proporcionalmente más como víctimas. A pesar de ello, la mayor incidencia de victimización de varones se produce en estas escenas.

La violencia es el tipo de escena más masculina en lo que a agresores se refiere. La forma más frecuente de violencia ocurre por conflictos vecinales y familiares que explican la significativa presencia de la mujer como agresora y víctima. Aparece en escenas de enfrentamiento verbal e insultos como agresora pero, curiosamente, poco como víctima de una agresión física o malos tratos. Existe una participación muy alta de la fémina como infractora en actividades lucrativas. La razón es la alta participación de la gitana en la venta ambulante como forma de economía sumergida. Parece existir una especialización en las escenas sobre la propiedad que sitúa a los varones como agresores y a las mujeres como víctimas claras. El varón es la figura perseguida con prioridad en temas de consumo y de salud pública, en particular en drogas. Los desórdenes públicos mantienen una estructura agresora próxima a la media —con predominio del varón— pero la mujer es algo más sensible a ser victimizada por estos temas. El dato es llamativo porque estas escenas reproducen las formas de conflicto más cotidianas. Los menores preocupan más que las menores. La tabla muestra cómo la mujer aparece vinculada a formas de conflicto cotidianas, vecinales y familiares. El varón aparece más en posiciones violentas, delictivas y como infractor de tráfico.

Los datos anteriores dejan entrever una postura más protectora con lo femenino y más severa con lo masculino. La **tabla 6.2** intenta demostrar esa hipótesis considerando la actuación de la Policía según existan agresores o víctimas. Atendiendo al número de actuaciones por caso el trato policial es igualitario entre varones y mujeres. Entre agresores, la mujer recibe un ligero mayor trato de ayuda y se la investiga algo menos. Sin embargo, el mayor factor de diferenciación está en su procesamiento formal. La mujer infractora tiene un trato más favorable que el varón en las

² Sólo el 34% de la población conductora española era femenina en 1992 (*El País*, 16 de mayo, 1993, p. 28).

TABLA 6.1
Género del agresor y la víctima según la situación
(en porcentajes)

Género	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores/as^a:												
Varón	30,5	37,5	31,8	35	57,4	61,7	60,8	41,3	39	45,9	30,4	62,8
Mujer	4,7	4,3	10,3	7,6	13,9	12,1	27,4	5,9	3	8,2	5	12,4
No existe	64,8	58,2	57,9	57,4	28,7	26,2	11,8	52,8	58	45,9	64,6	24,8
TOTAL	100											
Media de agresores/as por caso ..	(1)	(1)	(1,1)	(1)	(1,1)	(1,1)	(1)	(1)	(1)	(1,1)	(1)	(1,1)
N (agresores/as) ^b ..	(966)	(433)	(146)	(66)	(28)	(65)	(33)	(133)	(66)	(24)	(178)	(16)
Víctimas^c:												
Varón	27,4	21,5	51,8	56,5	42,8	37,2	9	46,4	22,2	9,6	19	19
Mujer	11,8	8	24,1	33,1	23,9	25,6	6	20,9	25,9	5	14,3	12
No existe	60,8	70,5	24,1	10,4	33,3	37,2	85	32,7	51,9	85,4	66,7	69
TOTAL	100											
Media de agresores/as por caso ..	(1)	(1)	(1,1)	(1,2)	(1,2)	(1,1)	(1)	(1,1)	(1,1)	(1)	(1)	(1)
N (agresores/as) ^b ..	(1.132)	(583)	(146)	(66)	(33)	(78)	(33)	(136)	(82)	(20)	(182)	(16)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

TABLA 6.2
Actuación de la Policía según el género del agresor y la víctima
 (en porcentajes)

Actuación	Total	Agresor/a ^a		Víctima ^b	
		Varón	Mujer	Varón	Mujer
Ayuda.....	25,7	19	25,4	44,2	41,3
Disuasoria o preventiva	22,2	16,4	16	17,4	17,1
Investigación.....	25,1	27,8	26,2	23,1	26,9
Coactiva.....	8,8	18,7	19,6	5,5	4,8
Formal.....	18,2	18,1	12,8	10,3	9,9
<i>Denuncias de tráfico.</i>	13,4	9,9	8,6	6,3	5,2
<i>Administrativa.....</i>	2,2	3,6	1,7	1	1,4
<i>Penal.....</i>	2,6	4,6	2,5	3	3,3
TOTAL.....	100				
Media de actuaciones					
por caso.....	(1,7)	(2,6)	(2,5)	(1,9)	(1,9)
N (actuaciones) ^c	(2.023)	(752)	(116)	(590)	(270)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

actuaciones administrativas y penales. Considerando el rol de víctima, el trato es igualitario en términos globales. A pesar de ello el varón tiene un trato algo más favorable porque se le investiga algo menos y se le ayuda un poco más que a la femina. Existe el matiz, sin embargo, de que la mujer víctima es más capaz de desencadenar una acción formal que el hombre. La conclusión es que el género, en términos generales, es un factor de discriminación poco importante en la Policía. Las diferencias en la actuación policial que se observan se deben más al rol que ocupan las personas que al género al que pertenecen.

El conflicto generacional se refleja también en la actividad policial. La **tabla 6.3** muestra la distribución de edades de la población que moviliza a la Policía según la situación. El grupo de edad que más recurre a la Guardia Urbana tiene entre 40 y 50 años. Los más jóvenes y los/as viejos/as demandan pocos servicios policiales. Resulta curioso, por ejemplo, que los viejos casi no llaman por conflictos tan comunes como los vecinales, ruidos o molestias. Las situaciones de tráfico son una de las que más, y más temprano, consenso generacional despiertan. La demanda se concentra ligeramente en los sectores más jóvenes de la población por in-

TABLA 6.3
 Edad del ciudadano que avisa a la Policía según la situación
 (en porcentajes)

Edad (en años)	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vida pública	Menores
Hasta 17	2,6	4,8	—	—	—	2,4	—	2,4	3,4	—	7,1	—
De 18 a 20.....	4,3	5,7	3,5	—	—	—	2,4	—	—	—	—	—
De 21 a 29.....	22	21	32	—	(3)	27	11	39	31	—	7,1	—
De 30 a 39.....	18	36	25	(3)	—	15	44	15	10	—	21	—
De 40 a 49.....	29	18	14	(1)	(1)	29	11	20	38	(1)	24	(1)
De 50 a 64.....	18	10	14	(2)	(1)	24	33	15	10	—	36	—
65 ó más.....	5,6	2,8	11	—	(1)	4,8	—	7,3	6,8	—	4,7	(1)
TOTAL.....	100											
N (casos) ^a	(267)	(104)	(28)	(6)	(6)	(41)	(9)	(41)	(29)	(1)	(42)	(2)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

fluencia de las edades de los conductores. En accidentes llama la atención una concentración de la demanda en la población más joven. Los datos de situaciones de violencia física y con heridos no son significativos. Las solicitudes de servicios policiales por escenas de violencia verbal se concentran en las edades potencialmente activas; en cambio por actividades lucrativas se concentran en el sector maduro de población. Los incidentes con la propiedad son los que más intensamente preocupan a personas de distinta generación. Todos los grupos de edad movilizan a la Policía cuando existen daños y pérdidas. En parte es porque muchos se producen en accidentes de circulación. Parecida reacción general existe ante los robos. Los desórdenes en la vía pública tienden a hacer reaccionar a los sectores de edad más maduros y en particular a las personas en la década de los 50 años. Son el mismo sector que moviliza a la Policía Local por asuntos con menores.

Los sectores de población laboralmente activos según su edad son los que más movilizan a la Policía. El 11% de la población de Vilacases tiene 65 ó más años pero este grupo de edad sólo realiza un 5% del total de movilizaciones ciudadanas. La persona tipo que llama suele ser un varón entre 21 y 50 años. Por situaciones, los robos y los accidentes son los que más demanda generan con independencia de grupos de edad. En situaciones de conflicto y desórdenes se da una mayor instrumentalización en el uso de la policía por la asimetría generacional: los/as jóvenes no la utilizan para quejarse de los adultos pero sí ocurre lo contrario.

La **tabla 6.4** muestra la distribución de edades de agresores según los rasgos de la situación. Las de los agresores sigue una distribución curiosa: la concentración de agresores comienza en la minoría de edad penal³ y crece hasta los 30 años donde comienza a declinar. A partir de los 50 años la probabilidad de aparecer como agresor disminuye sensiblemente y a partir de los 65 es casi nula. A esas edades la falta de protagonismo social también se acusa en las actuaciones policiales. Los tramos de edad más frecuentes para los agresores oscilan entre los 17 y 30 años. Con una tendencia a la concentración en los más jóvenes de ese tramo. Por áreas, la conducción se ha convertido en símbolo de las personas laboral y socialmente activas. Los infractores de tráfico tienden a situarse en las capas medias de edad; no se superan los 60 años. En circulación, los infractores son algo más jóvenes que en estacionamiento y se concentran ligeramente entre los 18 y 30. También existe un lado de control duro en el tráfico. Figuras nuevas de desviación como la unión de alcohol y conducción se persiguen de forma intensa. Esa criminalización afecta especialmente a los jóvenes que son grandes consumidores de bebidas alcohólicas. Cuatro de entre 89 casos de accidente se produjeron bajo los efectos del alcohol.

³ La minoría de edad penal en la legislación española hasta los 16 años.

TABLE 6.4
 Edad del agresor según la situación
 (en porcentajes)

Edad del agresor (en años)	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Hasta 17	14	12	3,5	—	—	11	4,1	14	14	(3)	21	(8)
De 18 a 20	9,9	10	5,2	16	9	13	4,1	9,5	4,5	—	12	—
De 21 a 29	31	25	28	38	32	31	21	35	50	(4)	21	(1)
De 30 a 39	18	20	24	22	36	24	21	16	27	(1)	11	(1)
De 40 a 49	17	22	26	22	23	13	8,3	17	—	—	11	—
De 50 a 64	9,9	10	12	3,1	—	4,4	33	7,9	4,5	(1)	8,9	—
65 ó más	0,6	—	—	—	—	2,2	8,3	—	—	—	1,7	—
TOTAL	100											
N (casos) ^a	(302)	(165)	(57)	(32)	(22)	(45)	(24)	(63)	(22)	(9)	(56)	(10)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Los/as infractores/as que causan accidentes tienen una media de edad algo superior que el infractor que no causa. Por contra, los infractores que causan accidentes más graves, con heridos o muertos son algo más jóvenes. También son ellos los que más los sufren. La franja entre los 10 y 20 años es dramática. Los agresores en escenas de violencia física se concentra en edades medias y la verbal afecta a todos los grupos. Los sucesos relacionados con la propiedad se dan entre capas amplias de edad con la peculiaridad de que las actividades lucrativas tienden a criminalizar a los más maduros —una vez más por la venta ambulante—, los robos a los/as jóvenes y los daños a propiedades a edades intermedias⁴. Los agresores por venta ambulante son indistintamente hombres y mujeres de todas las edades, desde niños hasta personas mayores. Por temas de consumo o la salud pública son jóvenes y por desórdenes públicos más aún. En las quejas ciudadanas por droga los acusados son uno, dos o tres varones entre 17 y 30 años. Esos grupos de jóvenes asustan al vecindario. El 70% de los agresores por ruidos y alborotos son jóvenes de menos de 25 años. En la mayoría de las roturas de mobiliario urbano existe un varón menor de 20 años. Los menores que figuran con más de 20 años se entiende que son por sucesos donde las víctimas tienen 16 ó menos.

Las víctimas tienen una distribución de edades más uniforme y parecida al perfil poblacional que los agresores (ver la **tabla 6.5**). A diferencia de éstos, sus edades tienden a ser más elevadas. Los perjudicados de tráfico son en su mayoría propietarios de vados ocupados. La mitad de las personas víctimas de un accidente tiene menos de 30 años de edad, aunque existe un grupo pequeño, pero significativo, de mayores de 65 años accidentados/as. Los accidentes de tráfico constituyen una forma de violencia nueva. La edad del grupo de personas heridas o muertas sigue la distribución de los accidentes de tráfico pero existe una incidencia mayor de jóvenes entre 17 y 20 años. Son el mayor grupo de riesgo. La probabilidad de resultar herido desciende a partir de los 40 años. A partir de los 70 existe otro pequeño grupo de riesgo que son los atropellos a personas viejas o muy viejas. La víctimas por violencia física son algo más jóvenes que las de violencia verbal. Llama la atención el porcentaje de agresiones a los/as mayores. Al fenómeno de los malos tratos a niños/as hay que sumar a los viejos/as. Son frecuentes las situaciones en que los hijos dejan en estado de abandono a los padres⁵. Los daños y pérdidas en propiedad afectan a las personas con independencia de su edad; los robos también, pero se concentran algo más en edades más maduras. También parece afectar más a esas edades los desórdenes en la vía pública.

Comparando la estructura de edades de agresores y víctimas se llega a la conclusión de que los primeros tienden a concentrarse en la población

⁴ Así por ejemplo, los/as agresores/as por robo de vehículos son jóvenes. El tramo de edad entre 11 y 16 años aparece vinculado al robo de motocicletas. Las motos tienen en círculos sociales juveniles el significado de prestigio social que el automóvil en otras edades.

⁵ Diario de campo 11-6-91, p. 708.

TABLA 6.5
 Edad de la víctima según la situación
 (en porcentajes)

Edad de la víctima (en años)	Situaciones													
	Total	Tráfico de vehículos		Accidente		Enfermedad, lesión o muerte		Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública
Hasta 17	5,6	10	17	22	5,8	7,6	—	—	14	3,2	—	—	8	(3)
De 18 a 20	4,6	5,2	7,2	6	—	—	—	—	7	—	—	—	4	—
De 21 a 29	20	24	24	24	29	18	—	—	26	19	—	—	12	—
De 30 a 39	24	30	14	16	12	18	(3)	—	16	16	—	—	24	(1)
De 40 a 49	23	16	16	12	29	33	—	—	16	32	(1)	—	24	(1)
De 50 a 64	17	11	13	12	12	18	(2)	—	16	26	—	—	24	—
65 ó más	5,8	1,9	8,3	8	12	5,1	—	—	3,5	3,2	(1)	—	4	—
TOTAL	100													
N (casos)ª	(410)	(151)	(96)	(50)	(17)	(39)	(5)	(85)	(31)	(2)	(50)	(5)		

Notas: ª Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

más joven. Los conflictos se agudizan con la distancia social. La tabla muestra que en el conflicto generacional la Policía sigue el modelo de control de los más mayores y establecidos. En términos generales las víctimas más jóvenes tienden a serlo por incidente y las más maduras por accidente. Los agresores entre 21 y 35 años se muestran más violentos/as y capaces de producir algunas víctimas más por caso. Las actuaciones por tráfico de vehículos son de las más ecuanímes en la caracterización por edades de unos y otras. Excepto en un grupo de viejos/as, los accidentes más lesivos se sufren —por incidencia de los de tráfico— por el sector más joven de la población. Llama la atención que la violencia se concentra en amplias capas de población y no sólo en las más jóvenes; en particular la violencia no física. La diferencia es que en éstas aparece asociada al delito. La explicación es que la Guardia Urbana sólo se interesa por los conflictos a determinadas edades. Las peleas infantiles y entre adolescentes se reflejan poco. Tampoco se sabe nada del conflicto entre viejos/as. Las víctimas de agresiones físicas bajan antes de los 20 y después de los 60 años.

En relación a la propiedad, existen especialidades delictivas según los grupos de edad. Los más maduros tienden a las actividades lucrativas y los más jóvenes al robo. Por ello, la edad del agresor y el valor de la pérdida aparecen ligeramente relacionados. Las acciones con menor valor de pérdida las realizan los agresores más jóvenes y son de origen delictivo; las más cuantiosas y maduras tienden a ser por accidentes. Hasta las 30.000 ptas. —que marca la distinción entre delito y falta— conciernen a jóvenes menores de 20 años. Los robos de drogadictos se concentran en ese grupo⁶. El área de consumo y salud pública también tiende a tratar con los más jóvenes, en especial por consumo de droga. El área de desorden público es la que mejor refleja el conflicto generacional cotidiano con víctimas maduras y agresores jóvenes. Pequeños atentados contra el medio urbano o actos de gamberrismo sirven para que los sectores más jóvenes de la población tengan sus primeros contactos con la Policía. Los agresores entre 17 y 25 años son los que más aparecen formando pequeñas pandillas de amigos que asustan a la población. Aquí el comportamiento policial es reflejo de una sociedad que se protege de sus jóvenes.

La Policía Local ocupa un hueco básico en los procesos de control social formal al ocuparse de situaciones menores que no asumen otros cuerpos. El pequeño delincuente inicia sus primeros contactos con el mundo policial a través de las Policías Locales. Los datos de la investigación muestran cómo el guardia conoce, en general, al pequeño agresor. El tratamiento policial y social de los menores de edad coinciden en mantener una sensibilidad especial hacia ellos. Esas actuaciones tienden a verse con un paternalismo especial. Los agentes ven crecer a numerosos menores en la calle y perciben un delincuente en formación. La Policía tiende a tra-

⁶ Estos datos confirman la creencia de los/as guardias de que el delincuente conoce bien la Ley. Roba pero no más del límite entre delito y falta.

tar con los pequeños que fracasan en la familia y en la escuela complementando así el control de éstas. Sin embargo, el problema consiste en que el concepto de edad cobra significados culturales distintos entre las distintas minorías étnicas, por ejemplo, en la cultura gitana.

La **tabla 6.6** muestra la relación entre la edad de los agresores y víctimas, y las actuaciones policiales. En términos absolutos el número de agresores que se encuentran disminuye con el aumento de la edad. Todos los estudios de Policía internacionales coinciden en señalar la gran discreción de actuación frente a los jóvenes. Las personas jóvenes dan un miedo desmesurado si se considera que los delitos importantes los cometen los adultos (Wilson 1968: 114)⁷. Los datos sobre el valor de lo robado o perdido lo confirman. Los menores reciben un tratamiento coactivo y desde el comienzo se denuncian sus infracciones con las motocicletas. La franja de 18 a 20 años, recién estrenados los permisos de conducción de automóviles y motos de mayor cilindrada, registra el porcentaje de denuncias de tráfico más elevado. También es la edad sobre la que se intensifica la labor investigadora, el procesamiento penal y el resto de las prácticas policiales comienza también a crecer lentamente. La década de los 20 es la más castigada penalmente y, en consecuencia, la más investigada. Como existen mayores posibilidades de respuesta formal, la informal y coactiva comienza a decrecer. A partir de los 30 la Policía ayuda sensiblemente más a los agresores al tiempo que comienzan a descender las prácticas penales y coactivas. Diez años más tarde se produce un curioso reavivamiento de las respuestas coactivas y penales. Entonces el modelo de agresor es el ciudadano/a “normal” que entra en conflicto con el guardia, y que causa algunos accidentes de circulación que le llevan a aparecer en los atestados de tráfico. A partir de los 50 años desciende el protagonismo de la persona como agresor y las respuestas policiales se suavizan. Así pues, la tendencia general es que se penaliza marcadamente a la juventud; más y más informalmente cuanto más joven es. Las respuestas penales se concentran entre los 20 y 30 años de edad.

A las víctimas más jóvenes se les dedica mayor número de acciones que a las mayores. En conjunto las actuaciones se centran en la ayuda personal y en la investigación del hecho. El interés por la investigación de las circunstancias del menor es enorme, y la respuesta penal a una situación con víctimas infantiles es también grande —en parte por accidentes de tráfico—. A partir de los 18 años de edad el tratamiento cambia y es más impersonal y menos protector: se ayuda más pero no se registra ninguna respuesta formal penal ni administrativa. Entre los 21 y 29, las víctimas son menos “casos especiales” y comienzan a diversificarse y a aumentar las respuestas policiales. A partir de los 30 años y su década, las víctimas lo son más por situaciones de tráfico y desórdenes en la vía pública y ello se refleja en la respuesta formal. Eso mismo sucede en las sucesi-

⁷ El número de jóvenes detenidos no guarda relación con el número de jóvenes en el total poblacional (Wilson 1968: 114).

TABLA 6.6
Actuación de la Policía según la edad del agresor y la víctima
(en porcentajes)

Actuación	Edad de los agresores en años ^a					Edad de las víctimas en años ^b														
	Hasta 17	De 18 a 20	De 21 a 29	De 30 a 39	De 40 a 64	De 50 a 64	De 18 a 20	De 21 a 29	De 30 a 39	De 40 a 49	De 50 a 64	65 y más								
Total	20,1	17,9	17	16,6	24,3	17,4	24,3	22,3	26,3	26,3	(2)	46,1	28,7	65,4	47,6	46,9	47,1	44,7	47,7	
Ayuda.....	16	11,3	11,9	17,3	17,4	19,2	15,2	—	16,1	21,3	7,3	16	17,3	14,1	18,1	9,8	—	—	—	—
Disuasora o preventiva...	27,7	27,3	30	30	26,8	24,4	27,7	—	23,3	34	23,5	24,1	19	24,3	21,8	28,7	—	—	—	—
Investigación.....	18,6	28,5	21,7	17,9	14,1	17,1	13,9	(2)	4,6	3,5	—	4,1	4	4,6	6	6,9	—	—	—	—
Coactiva.....	17,6	15	19,4	18,2	17,4	17	16,9	—	9,9	12,5	3,8	8,2	12,8	9,9	9,4	6,9	—	—	—	—
Formal.....	9,1	9,3	13,4	8,7	9,4	7,9	9,2	—	5,5	3,5	3,8	4,1	10	5,9	3,4	1,8	—	—	—	—
Denuncia de tráfico...	3,4	3,8	2,4	3,3	3,3	3,3	4,6	—	1,2	—	—	—	1,7	1,7	2,6	—	—	—	—	—
Administrativa.....	5,1	1,9	3,6	6,2	4,7	5,8	3,1	—	3,2	9	—	4,1	1,1	2,3	3,4	5,1	—	—	—	—
Penal.....	TOTAL.....	100																		
Media de actuaciones	por caso.....	(2,7)	(2,6)	(2,8)	(2,8)	(2,7)	(2,8)	(2,1)	(2,0)	(1,8)	(2,4)	(1,7)	(1,8)	(1,8)	(1,6)	(1,2)				
N (actuaciones) ^c	(802)	(105)	(82)	(258)	(144)	(146)	(63)	(4)	(713)	(55)	(26)	(144)	(172)	(171)	(115)	(30)				

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta en N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

vas edades hasta la de jubilación. Los mayores de 65 años de edad obtienen una ligera mayor ayuda por los accidentes domésticos, atropellos o caídas que sufren en la calle. Pero lo más llamativo es que aparecen al lado de respuestas penales que quizás tienen que ver con las situaciones de violencia registradas. En general, las respuestas están poco asociadas con la edad de la víctima. Las tendencias que se advierten son que se mantiene constante una actitud de ayuda y que, a medida que aumenta la edad, preocupan más los desórdenes pequeños y se tiende a darles salida con respuestas administrativas. Lo más importante es el tratamiento especial que reciben las víctimas menores de edad.

CLASES, MINORIAS Y MARGINACION

Algunos estudios de la Policía sostienen que la clase social es el principal predictor de su comportamiento. También que las clases medias son tratadas de forma menos penalista, con un estilo más conciliatorio, y que, además, se les dedica más atención, tiempo y delicadeza (Black 1980: 142). Esas son las hipótesis que aborda este apartado. El análisis de clases sociales es delicado en términos metodológicos por su dificultad de medición con técnicas de observación y de comparación con el conjunto de la población. El análisis que sigue debe ser interpretado con cierta cautela y a grandes rasgos. Además, hay una tendencia de los/as guardias-observadores/as a percibir la clase social de los actores por encima de la real en las capas medias.

Como regla general, en las actuaciones de iniciativa de la Policía Local se encuentran agresores/as de clases sociales más bajas que en las de demanda ciudadana. El policía conoce la clase social de forma intuitiva en la interacción con las personas y utiliza esa información como guía a sus respuestas. El/la guardia tiene que producir respuestas rápidas, con poca información y, en ocasiones, sesgada y contradictoria. La mayoría de las veces se aproxima a la escena guiado por su experiencia en situaciones semejantes. Un número policial delante de un sospechoso está alerta ante dos cosas: peligro e inconsistencia entre su discurso, su imagen y su comunicación no verbal. Esa información es necesariamente estereotipada y la utiliza como método de diagnóstico de la situación. El vestido, rasgos físicos, las manos, el lenguaje verbal y no verbal, la escenificación, el estado anímico le sirven de indicadores de clase social y ésta de predictor del comportamiento. También cuenta el modo de cuestionamiento de los actores a su autoridad.

Las clases sociales más altas tienden a aparecer como víctimas antes que como agresores. Por el contrario, en las más bajas el proceso es el inverso. La clase media baja es el punto donde se equilibran ambas posibilidades. La **tabla 6.7** muestra la clase social de las personas que entran en contacto con la Guardia Urbana. Las clases altas y medias-altas aparecen poco ya sea bajo uno u otro rol. Los porcentajes más abultados de agre-

TABLA 6.7
Clase social de los agresores y víctimas
 (en porcentajes)

<i>Clase social</i>	<i>Agresores</i>	<i>Víctimas</i>
Alta.....	*	*
Media alta	3,2	5,3
Media.....	20	36
Media baja.....	32	35
Baja	31	18
Marginados.....	13	4
TOTAL	100	
N (casos) ^a	(278)	(375)

Notas: ^a Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

sores son de clase media baja y baja. Existe un 13% de agresores/as calificado de marginal. La distribución de las víctimas se concentra en las capas media y media-baja. Mucho menos en la baja y entre marginados/as. Se puede decir que éstas son un grado superior de la escala social a los agresores. Los resultados van en la línea de que las clases medias y la Policía suelen tenerse una simpatía mutua⁸. Aquéllas los ven como sus protectores y éstos las ven como gentes educadas y respetuosas (Wilson 1968: 37).

Algunos investigadores han encontrado que cuando las partes en conflicto tienen relaciones próximas —familiares, laborales— la Policía tiende a minimizar su presencia (Black 1980: 113). Los resultados de esta investigación van en esa línea. El tipo de conflicto social con el que tratan las Fuerzas de Seguridad deja fuera a las capas altas de la población y se centra en los conflictos de grupos sociales inferiores. Las capas medias y medias bajas de la población son las más victimizadas y las que más entran en contacto con la Policía. Las clases media-alta y alta son las más inmunes, aunque también son infrecuentes en Vilacases. Las clases medias agresoras victimizan a sus homónimos pero se trata en general de incidentes de tráfico. La tendencia de las clases medias-bajas es ir hacia las medias. Los/as agresores/as de clases bajas se caracterizan por ser el grupo que más sufre un acoso policial mientras que, como víctimas, suponen un porcentaje pequeño. Los/as agresores marginados siguen una distribución curiosa: más allá de su propio conflicto intraclase victimizan a las cla-

⁸ Diario de campo 9-4-91, p. 625.

ses medias-bajas. Cuanto más alta es la clase social del agresor más entra en contacto con miembros de su propia clase. Al descender la tendencia es victimizar a personas de clase social superior a la propia o incluso a ser procesado por delitos sin víctima. Los Cuerpos de Seguridad refuerzan la definición de determinados colectivos como problemáticos, peligrosos o marginados.

Existen agresiones excusadas y excusables según la situación social y criminalizadas en otros contextos (Goffman 1979: 347). Esos mecanismos sociales conciliatorios también influyen en la práctica policial. La **tabla 6.8** expresa la clase social de agresores y víctimas según la situación en que aparecen. Sorprende el número elevado de víctimas de clases medias y medias bajas que existen. Ello lleva a la hipótesis de que las clases sociales que movilizan a la Policía tienden a ser vistas por los agentes como de clase media. El tráfico de vehículos y los accidentes son las situaciones que permiten contactar con las capas más altas de la población agresora. Además, algunos estudios sugieren que los agentes clasifican a los conductores y producen respuestas diferentes según sean locales o estén de paso por la ciudad (Westley 1970: 59; Black 1980: 32). Las personas conocidas y respetables se libran de las multas en mayor proporción. Los agresores/as en situaciones con heridos y lesionados siguen una distribución similar a los accidentes. Las escenas de violencia parecen quedar reservadas para las capas sociales inferiores, sobre todo en la física. Las clases medias se mantienen al margen. Las actuaciones por actividades lucrativas, lejos de dirigirse hacia el delito de cuello blanco, se destinan a las capas de población baja y marginal. Con menos intensidad también se advierte esa tendencia en los robos, daños en propiedades, y consumo y salud pública. Los desórdenes en la vía pública los provocan amplios sectores sociales de la población de clase media hacia abajo. Los estratos superiores aparecen provocando los desórdenes más medioambientales y las inferiores de todo tipo. Con los menores infractores la clase social se muestra menos importante. Así pues, circulación y accidentes afectan a las capas medias; la violencia, los delitos relacionados con la propiedad y el lucro ilícito implican a las clases más bajas y marginales.

En cuanto a las víctimas, las de tráfico suelen ser propietarios de vados ocupados que pertenecen a sectores medios y medios-bajos de población. Los accidentes con y sin heridos discriminan poco entre la clase social de sus víctimas. Las agresiones físicas las padecen los sectores más bajos y la violencia verbal afecta también a capas medias. Los daños en propiedades y robos afectan más a quien más tiene. Las personas que se sienten afectadas por desórdenes públicos tienden ligeramente a pertenecer a capas acomodadas de ciudadanos/as. La victimización por delitos contra la propiedad afecta a las clases intermedias principalmente, la violencia a las bajas y los accidentes a todas indistintamente.

Comparando las distribuciones entre agresores y víctimas resulta que los accidentes y las escenas con heridos o muertos son las situaciones más simétricas. La violencia de todo tipo se da entre capas bajas aunque la víc-

TABLA 6.8
Clase social de agresores y víctimas según la situación
(en porcentajes)

Clase social	Situaciones										
	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores/as^a:											
Alta.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Media alta.....	5	6,8	—	—	2,2	—	3	—	—	—	—
Media.....	32	38	33	16	16	13	30	5,8	(2)	11	(2)
Media baja.....	36	36	40	21	40	13	36	5,8	(1)	42	(3)
Baja.....	25	17	17	42	24	43	20	65	(4)	31	(3)
Marginados.....	2,2	1,7	10	21	18	30	11	24	(2)	16	(2)
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(177)	(58)	(30)	(19)	(45)	(23)	(66)	(17)	(9)	(55)	(10)
Víctimas^c:											
Alta.....	0,6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Media alta.....	5,3	2,1	—	6,2	7,8	—	2,6	6	—	6,1	—
Media.....	39	38	35	6,2	37	(1)	47	33	(1)	39	(2)
Media baja.....	39	36	37	44	37	(2)	39	39	—	24	(2)
Baja.....	15	22	22	31	13	(2)	22	21	—	22	(1)
Marginados.....	3,8	2,1	6,1	12	5,2	—	1,3	—	(1)	8,1	—
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(155)	(93)	(49)	(16)	(38)	(5)	(76)	(33)	(2)	(49)	(2)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Se descuentan los no sabe no contesta en N.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

tima tiende a ser de condición un poco más alta que el agresor. Las actuaciones por actividades lucrativas van claramente dirigidas a sectores marginales. Los daños en propiedades, por influencia de los accidentes de tráfico, tienen también una estructura simétrica entre los dos roles. Los robos, en cambio, tienen el perfil de un conflicto social marcado con agresores de clase baja o marginal y víctimas de clases intermedias. Los desórdenes en la vía pública son la forma cotidiana de enfrentamiento entre capas medias de víctimas y algo menos medias de agresores.

La **tabla 6.9** muestra la actuación según la existencia de agresores de distinta clase social. Llama la atención que la actividad policial aumenta a medida que disminuye el nivel social del agresor. Las clases medias-altas son poco representativas. Las capas medias de agresores ven cómo se les dedica una atención de ayuda algo mayor que la media y se muestra menos coactiva. Sin embargo, no se libran de un procesamiento formal elevado. La razón son las infracciones de tráfico, los atestados por accidentes de circulación y las acciones administrativas por cuestiones de vía pública. Con sectores medios-bajos la actitud se torna más disuasoria y coactiva, pero menos formalista. Con capas bajas disminuye la labor preventiva, aumenta aún más la coactiva y sobre todo se dispara la acción penal. Con marginados/as aumentan todos los parámetros menos la ayuda. El

TABLA 6.9
Actuación de la Policía según la clase social del agresor
(en porcentajes)

Actuación	Clase social del agresor ^a						
	Total	Alta	Media alta	Media	Media baja	Baja	Marginado
Ayuda.....	20,6	(1)	24	24,4	20,5	19,5	16,2
Disuasoria o preventiva..	15,4	—	16	14,1	17,9	12,9	17,9
Investigación	27,6	—	24	24,4	28	28,8	28,8
Coactiva	18,4	(1)	12	13,4	17,9	20,3	23,8
Formal.....	18	—	24	23,7	15,7	18,5	13,3
Denuncias de tráfico.	9,6	—	16	13,3	9,7	8,8	5
Administrativa	3,6	—	4	5,2	1,9	3,4	5
Penal	4,8	—	4	5,2	4,1	6,3	3,3
TOTAL.....	100						
Media de actuaciones							
por caso	(2,6)	(2)	(2,3)	(2,6)	(2,7)	(2,7)	(3)
N (actuaciones) ^b	(841)	(2)	(23)	(186)	(258)	(254)	(118)

Notas: ^a Agresor/a, infractor/a o sospechoso/a.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

incremento más fuerte se produce en las respuestas coactivas y administrativas aunque también son el grupo al que más se investiga y disuade. Las conclusiones son interesantes: a las capas medias se les da un trato más amable; no obstante, los accidentes de tráfico les llevan a asumir responsabilidades formales en varias situaciones. Las capas medias-bajas sufren las respuestas de la superior e inferior, por eso la actitud del guardia es más preventiva con ellos. La clase social baja es la que más sufre un tratamiento penal. Curiosamente esa respuesta no se da tanto con los marginados y se suple con un nivel de coacción, investigación y procesamiento administrativo elevados. La tabla apunta a que cuando el agresor tiene un *status* social determinado la Policía se muestra más permisiva ⁹.

La **tabla 6.10** presenta la respuesta policial según la clase social de la víctima. Estas aumentan en número a medida que desciende la clase social. Las víctimas de clase media-alta son las que más procesamientos penales desencadenan. En las capas medias desciende mucho ese ratio pero a cambio reciben una mayor atención investigadora de su caso. Las víctimas medias-bajas ven disminuida la ayuda pero aumentada la atención investigadora y penal respecto a las medias. Con las víctimas de capas bajas

TABLA 6.10
Actuación de la Policía según la clase social de la víctima
(en porcentajes)

Actuación	Clase social de la víctima ^a						
	Total	Alta	Media alta	Media	Media baja	Baja	Marginado
Ayuda.....	40	(1)	46,3	45,7	41,4	47,1	35,3
Disuasoria o preventiva..	16,6	—	18,8	16,6	16,9	15,2	26,4
Investigación	24,4	—	18,8	21,3	25,4	29,1	26,4
Coactiva	4,5	—	2,7	5,2	4,1	2,3	11,9
Formal.....	10,5	—	13,4	11,2	12,2	6,3	—
Denuncias de tráfico.	5,7	—	5,3	6,7	7	1,6	—
Administrativa	1,5	—	—	2,4	1,5	—	—
Penal	3,3	—	8	2,1	3,7	4,7	—
TOTAL.....	100						
Media de actuaciones							
por caso	(1,9)	(1,8)	(1,9)	(2)	(2)	(1,8)	(2,3)
N (actuaciones) ^b	(390)	(1)	(21)	(149)	(133)	(71)	(15)

Notas: ^a Víctima, necesitado/a o perjudicado/a.

^b Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

⁹ Diario de campo 10-4-91, p. 632.

parece remitir el nivel de atención. Cae la respuesta administrativa y se mantiene la penal e investigadora. Con las víctimas de sectores marginales las respuestas formales de todo tipo son nulas pero aumentan el grado de control y las investigaciones que se dirigen a fines más informales. Así aumenta la actitud coactiva y disuasoria. No todas las víctimas despiertan el mismo interés de la Policía. Parece que existe una legitimidad de la víctima por la que una de clase media lo es más que una de clase baja.

Existen además otras variables que influyen en que público y Policía produzcan efectos distintos en la definición de la desviación. La demanda ciudadana puede estigmatizar a determinados colectivos marginados pero el grado de tolerancia ciudadana entre clases sociales en la vida de Vilacases alto. En actuaciones por iniciativa policial es al revés: no refuerza las figuras marginales pero tiende a operar con clases sociales bajas. La Policía opera con el delincuente individualizado y desorganizado. Eso favorece que se conozca al agresor con una probabilidad dos veces superior a la víctima. Las clases medias agresoras aparecen en escena de forma individual, las más bajas tienden a agresores múltiples aunque los agresores marginados aparecen de forma individual de nuevo. Lo mismo ocurre con las víctimas solo que las de clase media o media-baja son las que más aparecen en compañía de otras y las de clase baja o marginados aparecen individualmente. Se observa una tendencia ligera a que las clases bajas y marginadas —agresores y víctimas— sean tratados por patrullas dobles. De esa manera distintos grupos sociales conocen distintas caras de la Policía. Las minorías sociales se definen en términos comparativos con el grueso poblacional. Pero sobre todo por la dependencia económica, política y cultural de esos grupos respecto a la mayoría (Hageman 1985: 81). De esa manera variables como la raza, etnia, lengua o religión explican diferencias en *status*, ingresos, salud, nutrición o educación. Pero también contactos con las Fuerzas de Seguridad o grado de criminalización. La relación entre Policía y discriminación por raza ha sido controvertida en la literatura sociológica. Donald Black sostiene que no existe una relación concluyente si se aísla la influencia de otras variables (Black 1980: 108). Los Cuerpos de Seguridad tienden a distanciarse y mostrarse indiferentes con las minorías étnicas, pero cuando se acercan a ellas son más coactivos. El marginado es una categoría más útil para la sociedad general que para la policía. La clase social —baja y media-baja— es más significativa para la Policía. En este epígrafe se estudian la raza —o etnia—, estigma y situaciones de salud de ciertos grupos y sus relaciones con la Policía Local.

Vilacases empieza a registrar el fenómeno de la inmigración de nuevas minorías étnicas. Existen algunas personas de origen africano en los barrios del este y noreste. Arabes en el sureste y noroeste. Los gitanos llevan tiempo viviendo en diversas zonas de la ciudad. Las actuaciones con estos colectivos se concentran en estos barrios. El conflicto social con determinados grupos aparece ya en la movilización. Los gitanos son el colectivo más rechazado. Las personas de edad media son las que más lla-

man a la Policía por minorías étnicas. Suele tratarse de peatones y de comerciantes en el caso de los gitanos.

Existen determinadas situaciones en que la presión hacia las minorías se incrementa. La **tabla 6.11** muestra la aparición de agresores y víctimas negras, árabes, gitanas y blancas, según la situación. La violencia, las actividades lucrativas y los menores son las situaciones que más agresores de grupos minoritarios crean. El guardia y el gitano forman parte de las imágenes tópicas de la Policía en España. Por colectivos, los gitanos son el grupo más problemático. La incidencia de minorías agresoras en tráfico es mínima, sólo existe medio punto en los gitanos/as y sólo aparecen en circulación, no tanto en aparcamiento. Los porcentajes de accidentes y situaciones con heridos son desestimables. La violencia física implica frecuentemente a los/as gitanos/as. Aparecen en insultos, en amenazas y en agresiones físicas. Sin embargo, otras situaciones de conflicto sí involucran a las minorías hasta el punto de que son la principal forma de infracción de negros/as y árabes. El comercio ambulante tiene una gran participación de minorías étnicas: gitanos, negros, árabes. Los más especializados son los gitanos. Los/as comerciantes ven en estas personas una competencia desleal que no paga impuestos. Los robos son otro punto de conflicto que afecta a los gitanos. Las situaciones de molestias y desórdenes en la convivencia son una vía de introducir a negros/as y árabes en los círculos policiales. Los/as menores gitanos que no van a la escuela ocupan una parte importante de las actuaciones con minorías. La tabla lleva a la conclusión de que las minorías étnicas no son un pilar importante de discriminación policial. La más perseguida es la de los gitanos/as. El tipo de situaciones en que se manifiesta evidencia un rechazo de la población, por eso la violencia aparece junto a situaciones de conflicto cotidiano.

Las víctimas minoritarias se dan en situaciones relacionadas con la propiedad y el consumo. Los porcentajes de perjudicados son inferiores a los de infractores, el grupo mayor son los/as gitanos/as. Llama la atención que, en general, no aparezcan como víctimas de la violencia y sí como productores de ella. Por el contrario, sí aparecen al mismo nivel como perjudicados por daños o pérdidas de propiedad, y en menor por robos o desórdenes públicos. Las víctimas gitanas por consumo son casos de drogadicción. Estos datos llevan a pensar que los delitos contra la propiedad sí se producen dentro de su propio círculo social pero que no ocurre lo mismo con la violencia que se traslada fuera de él. Con la tabla se puede concluir que desigualdad social es fuente de conflictos sociales.

Las minorías marginadas aparecen en conflictos vecinales de convivencia. Estos se agravan con la persecución, el acorralamiento y el estigma que engendra la violencia y ésta, a su vez, más persecución. Las actuaciones observadas con las minorías étnicas representan pocos casos y no son concluyentes. No obstante, los/as agresores/as gitanos/as reciben un tratamiento algo más coactivo que la media general. Al mismo tiempo reciben una mayor presión de las actuaciones administrativas, en su mayoría decomisos por venta ambulante.

TABLA 6.11
Raza o etnicidad del agresor y la víctima según la situación
 (en porcentajes)

Raza o etnicidad	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores/as^a:												
Negra.....	0,2	0,1	0,6	1,5	—	1,3	—	0,6	—	—	0,5	—
Arabe.....	0,3	—	—	—	—	1,3	0,6	—	—	—	0,5	—
Gitana.....	2,1	0,5	—	—	12	4	32	0,6	5,6	—	—	6,2
Blanca.....	42,4	56,4	40,4	39,5	57	70,4	55,4	49,8	51,4	52	36	68,8
No existen.....	55	43	59	59	31	23	12	49	43	48	63	25
TOTAL.....	100											
N (casos)^b.....	(1.138)	(583)	(143)	(64)	(26)	(75)	(34)	(144)	(88)	(23)	(184)	(16)
Víctimas^c:												
Negra.....	0,1	—	—	—	—	—	—	0,6	1	—	—	—
Arabe.....	0,1	0,1	—	—	—	—	—	0,6	1	—	0,5	—
Gitana.....	0,3	—	—	1,5	—	1,1	—	—	—	4,3	0,5	—
Blanca.....	40,5	30,9	76	87,5	64	63,9	22	65,8	61	21,7	33	31
No existen.....	59	69	24	11	36	35	78	33	37	74	66	69
TOTAL.....	100											
N (casos)^b.....	(1.187)	(605)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

El estigma social y la marginación adoptan varias formas, una de ellas es la enfermedad. Las afecciones son símbolos de desorden y de mal funcionamiento. La enfermedad es una metáfora de la perturbación social y ésta de la enfermedad personal (Turner 1989: 16). Alcohólicos y drogadictos son dos casos interesantes por el distinto tratamiento social y policial que puedan recibir¹⁰. La **tabla 6.12** los presenta al lado de la situación en que aparecen. La tabla distingue entre agresores y víctimas. La naturaleza problemática de esas personas tiene que ver con violencia, robos y consumo de drogas. Los drogadictos/as son el grupo menos contactado por la Guardia Urbana. La conducción en estado ebrio o drogado se persigue en actuaciones de tráfico. Los datos reflejan una ligera tendencia a penalizar más al conductor drogadicto que al alcohólico/a. Quizás es porque los primeros se involucran más en accidentes que los/as segundos/as y causan más incidencias sanitarias.

Los drogadictos dan problemas de agresiones físicas, los borrachos de violencias verbales. Ambos aparecen vinculados a molestias a la convivencia, enfrentamientos verbales y amenazas que los configuran como causantes de problemas de orden público. El contacto principal con personas ebrias se realiza con motivo de desórdenes públicos como ruidos y alborotos. El drogadicto es menos alborotador. El tráfico de droga es la actividad económica más perseguida pero tiene poca incidencia. Los dos aparecen provocando daños, en especial los drogadictos quienes figuran también como ladrones. Se persiguen por situaciones de consumir droga pero no se persigue el consumo de alcohol. También comparten parecida capacidad de provocar desórdenes públicos. Menores y drogadicción aparecen en un porcentaje alto de casos. La tabla, valorada en conjunto, evidencia que esos colectivos representan un porcentaje pequeño —un 1% del total de los agresores—. Sin embargo, llama la atención la diversidad de manifestaciones problemáticas en los que aparecen. Los/as drogadictos/as son los/as más estigmatizados/as en ese sentido. Los policías tienden a ver más al borracho como víctima que al drogado. Este aparece como víctima en situaciones de enfermedad y de violencia. En total suponen un 1% del total de víctimas por lo que hay una cierta ambivalencia policial al verlos como tales o como agresores. Los drogadictos tienen una incidencia mayor como víctimas en todas las situaciones; sólo los borrachos les superan en agresiones.

La actuación difiere según trate con un colectivo u otro (ver la **tabla 6.13**). Las personas alcohólicas dan lugar a más diversidad de respuestas. Las actitudes de ayuda y preventiva marcan la diferencia en su trato. La relación con el tráfico explica en parte las denuncias y la res-

¹⁰ Al separar alcohólicos y drogadictos no se quiere dejar de ver el alcohol como una droga, simplemente se resalta su distinta percepción social. Su definición se realiza porque son reconocidos por los/as guardias-observadores como consumidores habituales o presentan signos físicos de serlo. No significa necesariamente que la persona se encuentre bajo los efectos del alcohol o las drogas en ese momento.

TABLA 6.12
Presencia de agresores y víctimas alcohólicos y drogadictos según la situación
 (en porcentajes)

Agresores y víctimas	Situaciones										
	Trafico de Total vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores/as ^a :											
Alcohólicos	0,8	0,5	0,6	7,6	27	—	0,6	1,1	—	2,1	—
Drogadictos	0,3	0,8	6,2	27	23	2,9	4,8	14	22	2,1	12
Ni alcohólicos ni drogadictos	43,9	55,7	39,1	34,4	27	85,1	45,6	41,9	30	32,8	63
No existen.....	55	43,0	59	31	23	12	49	43	48	63	25
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(1.138)	(143)	(64)	(26)	(75)	(34)	(144)	(88)	(23)	(184)	(16)
Victimas ^c :											
Alcohólicas.....	0,3	—	0,6	3,2	1,1	—	—	—	—	0,5	—
Drogadictas.....	0,6	0,3	3,1	—	1,1	—	—	1	—	—	—
Ni alcohólicas ni drogadictas.....	40,1	39,7	74,1	60,8	62,8	22	67	52	26	33,5	31
No existen.....	59	60	24	36	35	78	33	47	74	66,0	69
TOTAL.....	100										
N (casos) ^b	(1.187)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.

^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

TABLA 6.13

Actuación de la Policía según la existencia de agresores y víctimas alcohólicos y drogadictos (en porcentajes)

Actuación	Agresor ^a			Víctima ^b		
	Total agresores	Alcohólico	Drogadicto	Total víctimas	Alcohólica	Drogadicta
Ayuda.....	17,7	23,5	14,5	42	33,3	46,8
Disuasoria o preventiva..	16,5	20,7	19	17,7	25	20,2
Investigación	26,5	23,5	32,4	25,4	16,7	26,6
Coactiva	14,3	14,8	17,2	4,9	16,7	6,4
Formal.....	25	17,5	16,9	10	8,3	—
Denuncias de tráfico.	18,8	5,8	3,4	5,5	—	—
Administrativa	2,9	8,8	3,4	1,4	—	—
Penal	3,3	2,9	10,1	3,1	8,3	—
TOTAL.....	100					
Media de actuaciones						
por caso	(2,4)	(3,7)	(2,8)	(1,8)	(1)	(1,9)
N (actuaciones) ^c	(984)	(33)	(104)	(857)	(12)	(15)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

puesta penal. Llama la atención cómo se utiliza la vía administrativa —para su ingreso en centros, residencias, albergues, o que los atiendan los servicios sociales— y el trato es más coactivo. Los/as drogadictos/as reciben menor ayuda y se les identifica e investiga más. Las personas adictas a drogas no alcohólicas tienen un trato más penal. La razón hipotética es por la asociación con el delito pero también porque resulta más caro e infructuoso el tratamiento. La actitud con los alcohólicos, más numerosos y aceptados, combina una cierta tolerancia con respuestas formales cuando se unen otros factores como pobreza, conducción de vehículos o agresividad. La actitud de la Policía se torna más violenta para reducirles cuando están bajo los efectos de ambas drogas. La ambivalencia de los guardias con los drogadictos o alcohólicos consiste en que también son vistos como enfermos y víctimas, sobre todo cuando los encuentran tirados/as en el suelo. Por eso, la actitud con ellos/as también puede tornarse en ayuda y bajar la coacción y la investigación.

La sociedad distingue entre desviaciones tolerables —y hasta “sanas”— de aquellas peligrosas y enfermizas. La distancia que separa a un *trompa* de un alcohólico, un drogado de un drogadicto, o a un enfermo de un im-

pedido es tan tenue como importante para comprender los procesos de marginación social. La población manifiesta una mayor tolerancia hacia los borrachos que sus Fuerzas de Seguridad. Sin embargo, la preocupación de aquélla por la droga es mayor. La **tabla 6.14** muestra la relación entre los estados de agresores y víctimas y las situaciones donde aparecen. La asociación entre agresividad y enfermedad se intensifica en contextos violentos y delictivos. En general, el drogado tiende a verse más como agresor pero también como víctima. El borracho es más lo primero que lo segundo y el enfermo de tipo general es sobre todo una víctima.

El borracho resulta perseguido en contextos ligeramente distintos que el drogadicto. Así la incidencia del alcohol en la circulación es alta: un 3% de las actuaciones de circulación tuvieron agresores o víctimas con más alcohol en la sangre que el permitido. El alcohol no es un problema en sí mismo pero un borracho puede producir desórdenes públicos o peleas. El drogado tiene una asociación mayor con hechos delictivos contra la propiedad que el borracho. Causa menos desórdenes públicos y aparece menos implicado en violencia no física. El drogadicto actúa en solitario, todo lo más con otro, en la mayoría de las ocasiones. Suelen tratar con ellos las patrullas dobles aunque en más del 60% de las ocasiones en que hay agresores drogados intervienen patrullas de refuerzo por el riesgo de violencia. Se persigue más el consumo de droga en menores que el de alcohol. Las víctimas del alcohol, la droga o la enfermedad se consideran en situaciones como accidentes, violencia y menores. Llama la atención el carácter protector que evidencia el porcentaje alto de menores víctimas en situaciones de consumo de alcohol o droga. El drogado parece verse como víctima de forma más restringida y en contextos de sobredosis o con problemas de salud. La víctima enferma aparece en escenas sin agresores y prácticamente siempre en solitario.

La actuación delante de personas en esos estados es distinta (ver la **tabla 6.15**). Tanto como agresores o víctimas, los borrachos son los que más variedad de respuestas provocan. Si se toman las situaciones en que aparecen como agresores, la Guardia Urbana muestra una actitud de ayuda al tiempo que coactiva por su falta de consciencia. La asociación entre alcohol y acciones penales y denuncias de tráfico se entiende por el contexto de la circulación de vehículos. A los borrachos y a las personas bebidas no se les arresta, entre otras cosas, porque muchos son ciudadanos corrientes. Además, es una tarea sucia y el alcohol está extendido y aceptado socialmente. También depende del espacio: en barrios como Centro o puntos concurridos, las actuaciones son más numerosas porque no queda bien un borracho al lado del Ayuntamiento. Las respuestas administrativas son, en ocasiones, una alternativa a esas barreras. Los agresores drogados reciben menos ayuda que los borrachos. A pesar de que se les investiga algo más, el guardia encuentra más dificultades en demostrar —y medir— el nivel de droga consumido y por tanto tiene menos posibilidades de acción formal. Los datos de los enfermos no son suficientemente representativos.

TABLA 6.14
Estado del agresor y la víctima según la situación
(en porcentajes)

Estado	Situaciones											
	Total	Tráfico de vehículos	Accidente	Enfermedad, lesión o muerte	Violencia física	Violencia no física	Actividad lucrativa	Daño o pérdida en propiedad	Robo o hurto de propiedad	Consumo o salud pública	Desorden en la vía pública	Menores
Agresores/as^a:												
Borracho	2,1	2,7	2,7	4,6	15	13	—	2	1,1	—	5,4	—
Drogado	2,8	0,8	1,3	6,2	12	4	—	4,8	6,8	17	1,6	12
Enfermo	0,3	0,1	0,6	1,5	3,8	—	2,9	0,6	—	—	0,5	—
Ninguno de los anteriores	39,8	53,4	41	29	38	60	85,1	43,6	49,1	35	29,5	63
No existen	55	43	59	59	31	23	12	49	43	48	63	25
TOTAL	100											
N (casos) ^b	(1.138)	(583)	(143)	(64)	(26)	(75)	(34)	(144)	(88)	(23)	(184)	(16)
Víctimas^c:												
Borracha	0,5	0,4	2,7	4,6	6,4	3,4	—	1,9	—	—	1,5	12
Drogada	0,9	0,3	1,3	3,1	—	1,1	—	0,6	—	—	0,5	6,2
Enferma	1	0,1	3,4	9,3	3,2	1,1	—	—	—	4,3	—	—
Ninguno de los anteriores	38,6	30,2	68,6	72	54,4	59,4	22	64,5	63,0	21,7	29,7	12,8
No existen	59	69	24	11	36	35	78	33	37	74	66	69
TOTAL	100											
N (casos) ^b	(1.187)	(605)	(145)	(64)	(31)	(86)	(36)	(154)	(96)	(23)	(191)	(16)

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.
^b En todas las N se descuentan los no sabe no contesta.
^c Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

ACTUACIÓN DE LA POLICÍA SEGÚN EL ESTADO DE AGRESORES Y VÍCTIMAS ALCOHÓLICOS Y DROGADICTOS
(en porcentajes)

Actuación	Agresor ^a					Víctima ^b				
	Total agresores	Borracho	Drogado	Enfermo	Total víctimas	Borracha	Drogada	Enferma		
Ayuda	17,7	20,2	11,4	(2)	42	21,3	35,3	40,9		
Disuasoria o preventiva..	16,5	16,5	21,5	(2)	17,7	24,4	17,6	18		
Investigación	26,5	21,9	30,4	(3)	25,4	21,3	29,4	36,6		
Coactiva	14,3	16,5	20,2	(2)	4,9	15	5,9	4,5		
Formal	25	24,9	16,5	(4)	10	18	11,8	—		
Denuncias de tráfico.	18,8	10,2	3,8	(1)	5,5	3	5,9	—		
Administrativa	2,9	7	2,6	(2)	1,4	—	—	—		
Penal	3,3	7,7	10,1	(1)	3,1	15	5,9	—		
TOTAL	100									
Media de actuaciones por caso	(2,4)	(3,6)	(3)	(3,3)	(1,8)	(2,9)	(2,8)	(1,8)		
N (actuaciones) c	(984)	(115)	(75)	(13)	(857)	(32)	(17)	(22)		

Notas: ^a Agresores/as, infractores/as o sospechosos/as.

^b Víctimas, necesitados/as o perjudicados/as.

^c Se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

Las víctimas borrachas suelen aparecer en peleas y reciben un tratamiento conciliador y disuasorio. La enajenación que el alcohol produce, una vez más, hace endurecer la respuesta coactiva y es habitual que si el incidente es grave acabe en una acción penal. Las víctimas drogadas suelen ser en algunos casos situaciones de sobredosis. Ello explica el alto nivel de ayuda y el bajo nivel coactivo. Los enfermos/as de tipo general tienen un tratamiento de ayuda pero también de investigación por la responsabilidad legal de la Policía frente a la lesión y la muerte.

RESIDENCIA

La composición social de la ciudad es un determinante de la definición de actividades delictivas o desviadas y de la tolerancia hacia ellas. Una ciudad pequeña y de clase alta reconoce más a las personas extrañas y las tolera menos. El estilo de orden público de su Policía es fácil que siga el consenso general. Por el contrario, una comunidad grande y marginal tiende a tolerar más la desviación. En ella el concepto de orden público es difuso, y parte de la población vive al margen de la Ley. En ciudades con grandes contrastes sociales la tensión es mayor y distintos barrios pueden tener distintos grados de permisividad hacia las actividades y personas desviadas.

La estructura social de las ciudades se reproduce en la distribución espacial de la población. Los agentes elaboran imágenes de la estructura social que les ayuda en su trabajo. Se asocian determinadas tipologías de personas y hechos a barrios y zonas de la ciudad. La Policía influye en cómo se estructura la convivencia de una ciudad porque actúa sobre las desigualdades urbanas y sociales. Sin embargo, la actividad policial no suele ser uniforme entre los distintos nichos sociales que la forman. Hay en ello razones políticas y técnicas. En primer lugar, está condicionada por los movimientos vecinales, la actividad comercial, el voto político, la percepción de inseguridad o el tráfico. En segundo lugar, la concentración de los esfuerzos policiales en un área determinada de la ciudad provoca el desplazamiento de las actividades ilegales hacia otros puntos (Reiss 1985: 20). Los Cuerpos de Seguridad son más efectivos incrementando el coste de realización de las actividades delictivas antes que eliminándolas. Así por ejemplo, si se persigue la prostitución en una zona, las prostitutas buscan un nuevo emplazamiento, aunque pierden clientes, e incurrir en riesgos adicionales de conflicto con los nuevos vecinos. Sin embargo, también esa actuación tiene costes policiales. Ahora tiene menos localizado el problema, hay quejas de vecinos no acostumbrados a la prostitución y más conflictos. Lo mismo ocurre con la droga. Como resultado de esos procesos es fácil que la Policía tienda a identificar como modelo de orden el propio de los barrios más altos de la ciudad.

La ciudad de Vilacases presenta una uniformidad social considerable entre los distintos barrios y distritos. Tampoco puede hablarse, en térmi-

nos intramunicipales, de áreas de centralidad marcadas. Más bien la ciudad presenta una estructura desagregada con centros pequeños de barrio. El marco de análisis del comportamiento policial es local y toma a los barrios y distritos como unidades de comparación. Por ello, las conclusiones son poco clarificantes en términos de desigualdad urbana. Es necesario comparar la periferia metropolitana con el centro para percibir diferencias más acusadas.

La demanda de servicios de la población es el primer factor de diferenciación espacial. Los barrios más antiguos y de mayor importancia comercial movilizan a la Guardia Urbana más que el resto. Son barrios del norte con un componente de centralidad urbana. Es también en esas zonas de la ciudad —D, I o J— donde los vecinos requieren algo más al guardia en la calle y menos tienen que recurrir al teléfono. Los sectores que más movilizan por teléfono se caracterizan, en general, por registrar menos actuaciones policiales. Sólo los habitantes del barrio A, situado en el centro, acuden personalmente a las sedes de la Policía. En términos generales, la actividad policial se distribuye según la población pero existe una ligera relación entre los barrios con más actuaciones y aquellos en que los ciudadanos movilizan más a la Guardia Urbana. Esas zonas son las de mayor centralidad comercial y se caracterizan por la gran actividad policial. En ellas la movilización ciudadana de la Policía suele producirse *in situ*. Si además es un barrio con un volumen grande de tráfico, el automovilista se suma a ella. El ejemplo de ese perfil es el barrio D. La presencia policial hace que la demanda general de comerciantes y personas particulares sea menor. Barrios con poca actividad policial son los que, en proporción, registran mayores demandas de ciudadanos particulares por teléfono.

La demanda ciudadana tiene un efecto multiplicador de la actividad policial general. Los barrios en que la población más moviliza a la Guardia Urbana son también en los que ésta más actúa por su propia iniciativa. También hay que añadir que, en términos relativos, zonas dormitorio —K—, o con una intensa actividad de tráfico —B y J— dan lugar a una intensa iniciativa policial en mayor proporción que el tamaño de su población. El origen de la movilización permite esbozar unos espacios de orden y desorden¹¹. Los centros de actividad de la ciudad son espacios de orden, zonas de demandas de protección. Las zonas dormitorio que concentran grandes núcleos de población de clase social baja y donde no existen centros de actividad son espacios de desorden y de iniciativa policial.

La estructura urbana y social de los barrios marca el tipo de actividad policial. Los barrios de intensa actividad mercantil o con vías conflictivas de tránsito son los que registran una mayor actividad de vigilancia del tráfico de vehículos. Las zonas más multadas y con más retirada de vehículos por la grúa son las más comerciales y densas de la ciudad. Sin embargo, éstos no son los barrios de más accidentabilidad. Las cotas más altas pare-

¹¹ Los/as guardias tienen concepciones elaboradas sobre el tipo de actuaciones y situaciones que se dan en cada barrio. Ver diario de campo 7-6-91, p. 696, y 10-6-91, p. 704.

cen concentrarse en las zonas más periféricas con amplios espacios abiertos. En ellas coinciden vías de circulación más rápidas —y de mayor gravedad en caso de siniestralidad—, mayor posibilidad de incendios de matarral y población más falta de recursos frente al accidente. La distribución de situaciones con personas heridas, lesionadas o muertas por áreas coincide perfectamente con las anteriores. La violencia física no sigue una localización precisa excepto en el caso atípico del barrio C. Sin embargo, la violencia no física se da en barrios periféricos en términos de centralidad urbana y con gran concentración de población. La localización de actividades lucrativas está directamente determinada por la existencia de mercadillos ambulantes y mercados. Los daños en propiedades siguen la distribución de los de accidentabilidad. Los robos se producen en dos tipos de espacio: zonas dormitorio y barrios más comerciales. Actuaciones por consumo y salud pública se dan en zonas de mercadillos ambulantes y zonas de almacenes. La mayoría de las actuaciones por tenencia y consumo de droga ocurren en K. Las incidencias por desórdenes en la vía pública tienen mayor importancia en el distrito I que alberga a gran parte de las instituciones locales.

Las actuaciones según el barrio de la ciudad se explican por algunas de las diferencias sociales y urbanas (ver **tabla 6.16**). El barrio del centro se acerca a la media de actuaciones, sin embargo registra una mayor incidencia de las actuaciones penales de tipo delictivo. El próximo B acusa la gran incidencia de actuaciones penales por los accidentes que registran su calles anchas y de circulación rápida. C es uno de los barrios más tranquilos en términos de incidentes y de actuación policial. D es uno de los barrios con más denuncias de tráfico debido a su intensa actividad circulatoria. E es una barriada antigua y tranquila donde la actitud de la Policía es más bien de ayuda y de investigación. F es otra de las zonas tradicionales pero en proceso marcado de degradación urbana. Aparece con un nivel alto de delitos y de accidentes de tráfico no especialmente graves. Por ambas razones las actuaciones no acusan parámetros marcados aunque existe una leve incidencia penal e investigadora. G es una zona algo más deprimida en términos socioeconómicos. Es algo conflictiva y se producen algunas escenas de violencia verbal y desórdenes en la vía pública que hacen tener una actitud más coactiva. H registra poca actividad de la Guardia Urbana y los datos son poco representativos. I es una zona densa con problemas de tráfico, violencia verbal y robos. Recibe las respuestas más enérgicas en denuncias de tráfico. La vecina J es parecida. K llama la atención por su marcada actuación coactiva y administrativa por influencia de la venta ambulante ilegal en su mercadillo. Eso, los accidentes de tráfico y la incidencia de los robos hace elevar el nivel de investigación. L es una zona con accidentes de tránsito graves y marcada delincuencia contra la propiedad. Registra las actuaciones penales más altas de toda la ciudad. En resumen, la homogeneidad sociourbana de Vilacases no permite llegar a conclusiones definitivas pero se apuntan algunas tendencias. La actitud de ayuda se eleva en zonas céntricas. Las actuaciones más for-

Tabla 6.16
Actuación de la Policía según el barrio
(en porcentajes)

Actuación	Barrio ^a												
	Total	A (I)	B (II)	C (III)	D (III)	E (III)	F (III)	G (IV)	H (IV)	I (V)	J (V)	K (VII)	L (VII)
Ayuda	25,4	26,1	18,7	14,6	27,2	26,2	23,8	27,7	17,6	23,4	29,6	23,2	28,9
Disuasoria o preventiva.	21,9	17,8	27,6	49,9	21,3	23,8	24,3	27,1	5,9	17,2	18,6	22,6	17,7
Investigación	25,4	28,3	26,2	28,4	21,3	32,2	29,4	21,8	41,3	24,5	17,2	27,8	31
Coactiva	9,2	8,9	2,9	7,1	7,7	6	7,9	9,5	17,6	9,5	8,2	13,3	6,4
Formal	18,1	18,9	24,6	—	22,5	11,8	14,6	13,9	17,6	25,4	26,4	22,6	16
Denuncia de tráfico.	13,3	11,1	12,8	—	18,4	7,8	9,6	11,2	11,7	22,3	25,4	7,5	3,2
Administrativa	2,2	2,6	2,9	—	2,5	2	2,3	0,4	5,9	1,8	—	3,1	6,4
Penal	2,6	5,2	8,9	—	1,6	2	2,7	2,3	—	1,3	1	2,5	6,4
TOTAL.....	100												
Media de actuaciones por caso	(1,7)	(1,7)	(2)	(1,2)	(1,7)	(2,2)	(1,8)	(1,7)	(1,9)	(1,8)	(1,5)	(1,7)	(1,8)
N (actuaciones) ^b	(1.996)	(184)	(68)	(14)	(420)	(50)	(336)	(252)	(17)	(217)	(98)	(281)	(60)

Notas: ^a Los distritos a que pertenece cada barrio aparecen entre paréntesis.

^b se descuentan los no sabe y no contesta de N.

Fuente: Estudio de la Policía 1991-1992.

males se producen en las zonas dormitorio del sur donde se aúnan problemáticas de delincuencia y de tránsito con accidentes graves. Las actuaciones más coactivas se producen en esas zonas y en áreas más degradadas en términos socioeconómicos.

Este último capítulo analiza la forma en que la estructura y valores sociales del entorno influyen en la organización policial, quizás más que en cualquier otro tipo de organización. El orden social tiene que condicionar especialmente a las Fuerzas del Orden, las encargadas de mantenerlo. Es difícil sustraerse a la presión del mercado de la demanda, las clases sociales, los votos, los recursos, las normas o la moral mayoritarias. Sin embargo, la Policía *democrática* es la Policía *de las minorías* porque la democracia consiste precisamente en proteger a los débiles y fomentar la pluralidad y el multiculturalismo. El denominador común de la reciente tradición de estudio de la Policía en España es la inquietud por la democratización policial. Ello sólo es posible a partir de conocer sin mitos, secretos o miedos los condicionantes reales de su funcionamiento institucional.

Como casi siempre ocurre en Sociología, al final la realidad es compleja y queda mucho por decir. El presente libro deja numerosas cuestiones y líneas de investigación abiertas sobre las Policías en España. No se sabe casi nada de cómo se adaptan a un entorno social cambiante, con nuevos problemas como el medio ambiente, la crisis fiscal del Estado, la descentralización del poder o la inmigración creciente. Faltan estudios comparativos sobre las políticas policiales antes y después del cambio democrático. Está por valorar hasta qué punto se han desarrollado Policías con visiones globales de la realidad y que orientan su acción a partir de ellas. Sabemos todavía poco de cómo han cambiado los Cuerpos de Seguridad con la mujer. Son necesarios trabajos sobre el papel de la Policía como profesión en una sociedad de profesionales. No sabemos casi nada de la incidencia de los distintos modelos policiales como agentes de modulación de las diferencias sociales.

Las organizaciones de Policía tienen numerosos condicionantes. Pero también, como todas las organizaciones, tienen capacidad de presentar fórmulas nuevas para incidir en su entorno. La Sociología de la Policía demuestra que existe una tradición de varios tipos de organizaciones policiales experimentados ya en otros países avanzados. Seguramente no todos son importables para la realidad española. Sin embargo, el estudio de sus lógicas de funcionamiento junto con la comprensión de los Cuerpos españoles pueden permitir soluciones alternativas. La Policía del futuro es la que se adelanta a su propio presente. La sociedad del futuro se presenta con oportunidades considerables pero también con problemas. Tanto unas como otros tienen que ser afrontados por una vieja institución ineludiblemente renovada.

GLOSARIO

A continuación se incluye una recopilación del argot de la Policía. La jerga o argot de un grupo encierra un gran interés sociológico. Su análisis muestra la forma de pensar y los valores colectivos. El presente glosario recoge expresiones escuchadas a los/as agentes durante las jornadas de observación y cuya acepción —salvo en algún caso— está fuera del diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. Es difícil establecer una terminología policial exclusiva. El grueso del vocabulario de los/as policías es el corriente pero, además, su universo simbólico incorpora alguna categorías y terminología de los grupos sociales con los que entra en contacto. Existe una influencia del lenguaje de la calle y del delito. Controladores y desviados comparten códigos comunes. En castellano existe una tradición larga en el habla de los ladrones y pícaros derivada de la germanía (después jerigonza y jerga) de los siglos XVI y XVII. Hacia finales del XVIII la germanía se mezcló con el caló o lenguaje de los gitanos españoles. Las formas tradicionales de delito están cambiando a juzgar por el desuso de esa terminología en el vocabulario recogido. Términos nuevos procedentes del mundo de la droga, expresiones juveniles “pasotas” y anglicismos importados parecen sustituirla, aunque la cárcel todavía conserva expresiones. La jerga de la delincuencia es un lenguaje oral y de transformaciones rápidas. Fácilmente se incorporan extranjerismos y significados nuevos a expresiones antiguas. Existen algunos conceptos eje que aglutinan buena parte de los significados. Son frecuentes las ideas que giran en torno a la droga, delito, embriaguez, policía, violencia, mujer, sexo, diversión o dinero, por citar los más comunes. Los/as policías utilizan también los argots de las profesiones más próximas a su universo simbólico. Son habituales algunas expresiones del argot administrativo y burocrático, jurídico y militar. En el glosario aparecen también algunas definiciones operativas utilizadas en este libro y algunas siglas de instituciones y organismos relacionados con la Policía.

- academia.** Centro de formación profesional de la Policía. Período en el que se permanece en ella.
- accidente.** Suceso imprevisto que causa un trastorno en la marcha normal, acostumbrada, establecida o prevista de las cosas. En la Policía connota una situación de riesgo para las personas. El término se utiliza normalmente para designar los accidentes de tráfico.
- accidente de tráfico.** Accidente que involucra, al menos, a un vehículo en movimiento. Técnicamente se distingue entre colisión, atropello, alcance o despiste.
- aceite.** Hachís viscoso y de buena calidad.
- aceituno.** Guardia Civil.
- ácido.** Dietilamida veinticinco del ácido lisérgico, LSD.
- acojonar.** Asustar, acobardar, impresionar, dejar estupefacto.
- actuación.** Acciones o tareas profesionales que realiza el/la policía en una situación de su competencia. Cada una de esas situaciones o servicios.
- acuartelamiento.** Concentración de policías en sus dependencias en previsión o a causa de algún altercado.
- achantar.** Callar.
- agente.** Miembro de un cuerpo policial. Es la forma abreviada de «Agente de la Autoridad» que es la condición legal de los/as miembros de la Policía.
- agresor.** En el presente estudio se utiliza también en sentido genérico de la persona que contrae legal o moralmente una obligación de restitución a otra. Persona que causa cualquier tipo de daño o perjuicio a otra.
- agua, dar el.** Voz con la que un malechor avisa a un compañero de un peligro, generalmente de la presencia policial. Consiste en gritar: «¡Agua!».
- aguador.** Persona encargada de dar el agua.
- alcance.** Tecnicismo que designa cuando un vehículo alcanza por detrás a otro sin que existan personas heridas.
- alcoholemia.** Prueba para detectar el nivel de alcohol en la sangre. Consiste en medir mediante un alcoholímetro los gramos de alcohol por litro de aire. Se tolera hasta 0,8 gr./litro. La prueba consiste en soplar a través de una boquilla en un aparato medidor. Los registros varían, a igual nivel de ingestión alcohólica, con la talla y peso de la persona.
- aliviar.** Robar, hurtar.
- alivio.** Abogado.
- alpha.** Clave policial extraída del alfabeto de radiotelecomunicación que en la GUV designa a la demarcación que comprende los barrios del centro de la ciudad. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.
- alpiste.** vino.
- alterne.** Relación complaciente de camareras y cabareteras con los clientes.
- alucinar.** Estar impresionado o pasmado.

amanillar. Poner las manillas o esposas. Es un catalanismo.

anfeta. Anfetaminas, psicotrópicos.

antecedentes. Historial delictivo de una persona. Existen dos grandes fuentes de documentación sobre antecedentes: los ficheros del Cuerpo Nacional de Policía y el Registro General de Antecedentes Penales del Ministerio de Justicia. El primero contiene la información del Documento Nacional de Identidad, los datos del segundo e información adicional del CNP.

antidisturbio. Policía especializado en controlar y disolver concentraciones de personas en manifestaciones, mítines o protestas. Policía perteneciente a una unidad antidisturbios.

apalancar. Acomodarse en un lugar. Esconderse.

apoyos. Patrullas o policías que acuden para reforzar la presencia de compañeros en una intervención. Generalmente se produce ante situaciones de riesgo.

arguila. Pipa para fumar kifi.

arpón. Jeringuilla hipodérmica para inyectarse droga.

arresto. Pena que va de uno a treinta días (el menor), y de un mes y un día hasta seis meses (el mayor).

Asociació de Caps de Policía Local de Catalunya (ACPOLC). Asociación de jefes de Policía Local de Cataluña.

Asociación Internacional de Policía (AIP). En inglés IPA International Police Association.

atestado. Palabra derivada del latín *atestare*, significa testimoniar. Conjunto de documentos o diligencias de prevención que practican los agentes de Policía Judicial encaminadas a comprobar un delito, descubrir a sus autores y recoger las pruebas. Esos documentos son el punto de partida que dan lugar a la instrucción de un sumario bajo la dirección de un Juez Instructor.

automovilista. Designación genérica de las personas que conducen un automóvil.

bacalada. Soborno.

bajada. Fase final en la que disminuyen los efectos de la droga.

bañera. Camión con volquete.

baranda. Jefe, Director. Comisario Superior de Policía.

baré. Moneda de cinco pesetas, duro.

basca. Gente, pandilla.

bastidor. Armazón o chasis de un automóvil.

becario. Aspirante a policía local que recibe una beca del Ayuntamiento mientras dura su período de formación.

beibi. Chavala, novia. Viene del inglés *baby*.

biblia. Librillo de papel de fumar.

bicho. Dosis de LSD.

birlar. Hurtar, quitar.

bisni. Trapicheo. Viene del inglés *business*.

- blanca.** Cocaína.
- blancanieves.** Coche patrulla blanco de la policía.
- blanco.** Código que utiliza la Policía para indicar que el sospechoso no tiene antecedentes penales.
- bocajarro.** Disparar un arma a quemarropa.
- bocata.** Bocadillo.
- bocinazo.** Informar confidencialmente.
- bodi.** Cuerpo. Viene del inglés *body*.
- bofia.** Policía.
- bollera.** Lesbiana.
- boqui.** Funcionario de prisiones.
- borde.** Persona malintencionada o que juega malas pasadas. Persona estúpida o intratable.
- bravo.** Clave policial para designar a la demarcación que comprende los barrios del sur de Vilacases. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.
- buga.** Automóvil.
- bujarra.** Homosexual.
- burlar.** Jugar dinero a los dados o a las cartas.
- burra.** Autobús.
- burrear.** Engañar, robar.
- busca y captura.** Orden judicial de detención que pesa sobre una persona.
- buscona.** Puta.
- caballo.** Heroína.
- cabo.** Rango jerárquico policial por encima de un/a guardia y por debajo de un/a sargento. Manda una unidad o sector.
- cabra.** Vehículo veloz utilizado por los atracadores en las fugas.
- cabrón.** El que consiente el adulterio de su mujer. Persona que hace cabronadas o malas pasadas.
- cacao.** Lío, jaleo, embrollo.
- cacharra.** Pistola, arma. Porro.
- cachas.** Persona bien plantada. Hombre fuerte y musculoso.
- cacheo.** Registrar a una persona por ver si lleva armas o drogas.
- cagar.** Meter la pata, pifiar. Ser pillado por la policía. Miedo.
- cala.** Peseta. Calabozo.
- calada.** Chupada de cigarrillo, puro o porro.
- calandria.** Peseta.
- calcar.** Multar.
- calcetín.** Condón, preservativo.
- calcos.** Zapatos.
- calentar.** Pegar. Excitar sexualmente.
- calés.** Dinero.
- californiano.** Variedad de ácido lisérgico (LSD).
- calimocho.** Combinado de bebida de cola y vino.

- canuto.** Porro. Cigarrillo de hachís o marihuana mezclado con tabaco, en general rubio.
- caló.** Gitano.
- calorro/a.** Gitano.
- calzonazos.** Hombre muy condescendiente; en especial con las mujeres.
- calle, echarse a la.** Sublevarse. Pervertirse.
- calle, estar en la.** Estar libre. Pasar períodos largos en la calle.
- calle, hacer la.** Prostituirse. Patrullar.
- camello.** Traficante pequeño de droga.
- campana.** No ir al colegio
- camuflado.** Coche policial que no lleva los distintivos.
- candongu.** Peseta.
- cangrejo.** Moneda de veinticinco pesetas.
- cangrí.** Iglesia. Cárcel.
- canguelo.** Miedo.
- cano.** Porro.
- cantar.** Confesar. Apestar, oler mal.
- canuto.** Porro. Cigarro con hachís o marihuana mezclada con tabaco, en general rubio.
- caña.** Pegar, vapular.
- carajillo.** Café mezclado con algún licor.
- carro.** Coche, automóvil.
- carroza.** Homosexual adulto. Anciano. Adulto en general.
- cartilla.** Reglamento interno de la Guardia Civil redactado por su fundador, el Duque de Ahumada.
- caseta.** Nombre genérico que los policías dan a la *ru/ot* móvil
- caso.** Cada uno de los servicios o situaciones que resuelve la Policía.
- casquete.** Cópula sexual. Polvo.
- central.** Código asignado a la central de mando en las comunicaciones por emisora. Central de mando.
- central de mando.** Lugar en el que se encuentra la emisora central de comunicaciones de la policía y desde el que se dirige el servicio.
- cepo.** Traba que se coloca en una de las ruedas del automóvil para bloquearlo.
- ciego.** Borrachera. Estado enajenado producido por el alcohol o la droga.
- cinto.** Cinturón donde se sujeta el arma y la defensa. Normalmente es de lona o cuero.
- civil.** Persona no perteneciente a la policía.
- coche patrulla.** Vehículo destinado al patrullaje. Lleva pintados los distintivos de la unidad policial. Normalmente va equipado con luces de emergencia, emisora de radio, linternas, equipo de primeros auxilios, equipos de protección y algunas herramientas.
- cola.** Pegamento de impacto que inhalada produce efectos alucinógenos.
- colegas.** Amigo, compañero. Designación coloquial a los compinches o encubridores del delincuente.

- colegios.** Designación genérica al servicio de regular el tráfico y vigilar la entrada y salida de los niños de los colegios. A los agentes que lo realizan se les llama guardias de colegios.
- colgado.** Quedarse sin amigos, sin planes o sin dinero. Estar bajo los efectos de una droga o no recuperarse de los mismos.
- colisión.** Choque de dos vehículos.
- color.** Palabra clave para pedir, sin que el interesado se aperciba, los antecedentes penales y policiales. Existe un código de colores según tenga "algo pendiente" y esté reclamado, no esté reclamado en este momento pero sí tenga antecedentes penales o cuando no tenga historial delictivo (o no esté fichado).
- comparecencia.** Acudir a declarar delante de la Autoridad, normalmente ante el Juez Instructor o el Juez. Documento del atestado en que se recogen los nombres de los ciudadanos y los números de agentes que declaran ante el instructor.
- concha.** Placa de agente.
- confidente.** Persona que sirve de espía. Persona que facilita información a la policía sobre algún hecho o sobre los delincuentes. Informante.
- conflicto.** Situación en la que se manifiestan diferencias de intereses entre dos o más ciudadanos.
- constatar.** Comprobar o verificar un hecho de manera oficial.
- control de alcoholemia.** Realizar comprobaciones del nivel de alcohol en la sangre.
- control esporádico.** Modalidad de control que consiste en realizar controles aleatorios en el tiempo o en lugares. Se utiliza sobre todo en los controles de tráfico.
- control policial.** Establecer un punto de vigilancia policial. Los más frecuentes son los controles de tráfico. Internamente, comprobar que el policía está de servicio y no existe ninguna novedad.
- cornudo.** Hombre cuya mujer le es infiel.
- cortar el paso.** Técnica policial que consiste en cerrar las posibles vías de escape a un delincuente.
- costo.** Partida de droga.
- croquis.** Dibujo esquemático de los elementos presentes en una situación. Generalmente se utiliza en los atestados de tráfico.
- cuadrante.** Estadillo donde se organiza la rotatividad de los servicios y días festivos de los/as agentes.
- cuero.** Billetero.
- cuerpo.** Conjunto de los/as policías que pertenecen a una misma institución o función. Organismo administrativo policial.
- cuerpo de guardia.** Conjunto de policías destinados a la vigilancia de un lugar. Lugar donde están instalados.
- chapa.** Placa metálica que identifica al/la policía. Policía. Ejercer la prostitución. Dinero.
- chapero.** Homosexual prostituido.

- charli.** Clave policial para designar la demarcación que comprende los barrios del noroeste de Vilacases. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.
- chata.** Escopeta de cañones o culata recortada.
- chaveta.** Loco.
- chiringuito.** Quiosco o puesto de comidas o bebidas al aire libre. Tinglado o negocio pequeño.
- chivata.** Linterna.
- chivatazo.** Delación o pase de información a la Policía.
- chivato.** Persona que pasa información a la Policía. Mirilla de la celda de la prisión.
- chorho.** Individuo, tipo, fulano. Novio o acompañante habitual.
- chorizo.** Ratero o maleante de poca monta. Extremeño.
- chorlo.** Amante.
- chorra.** Suerte. Imbécil, majadero. Pene.
- chulo.** Palabra con origen en la germanía que significa bravucón. Rufián que trafica con prostitutas
- chupa.** Abrigo, chaqueta.
- chuta.** Jeringuilla con la que se inyecta la droga.
- darse a la fuga.** Huir después de haber cometido un delito o falta. Escapar del control de la Policía.
- declarar.** Testimonio formal verbal o escrito dirigido al Juez u otra Autoridad.
- decomisar.** Aprender, confiscar o incautar bienes objeto de contrabando.
- defensa.** Porra.
- delincuente.** Persona penalmente responsable de cometer un delito. Son responsables criminalmente de los delitos sus autores, cómplices y encubridores.
- delito.** Acción u omisión dolosa culpada por la Ley y recogida en el Código Penal. Son punibles el delito consumado, el frustrado, la tentativa, la conspiración, proposición y conspiración para delinquir. Existen además circunstancias eximentes, atenuantes y agravantes del delito.
- deltas.** Clave policial de la GUV para designar a la Unidad de Informes. Designa también a cada una de sus patrullas.
- demarcación.** Cada una de las divisiones policiales básicas de una ciudad.
- denuncia.** Imputación de un hecho delictivo. La denuncia puede ser verbal o escrita. En el primer caso da lugar a un acta de denuncia. Denuncia de tráfico.
- dependencia.** Cada uno de los edificios y oficinas de la policía.
- depósito.** Dependencia policial destinada a guardar o custodiar enseres o personas mientras no se realiza otra operación. Existe un depósito de vehículos, de armas y de detenidos.

desahucio. Obligar formalmente a un inquilino a abandonar el lugar que ocupaba.

desalojo. Dejar vacío un lugar.

despiste. Designa cuando algún conductor sufre algún accidente a causa de una distracción y sin implicar a otro vehículo.

destino. Adscripción de un policía a un determinado puesto de servicio.

diligencia. Cada una de las formalidades de un atestado o sumario. Las diligencias que realiza la Policía Judicial reciben el nombre de prevención. Van encaminadas a comprobar el delito, consignar pruebas, identificar al delincuente, detenerlo y proteger a los perjudicados.

discrecionalidad. Potestad de la Policía de interpretar las situaciones no reguladas perfectamente por la Ley.

distrito. Cada una de las divisiones administrativas de una ciudad. En muchos casos suelen coincidir los distritos con las demarcaciones policiales.

dotación. Policías que componen un coche patrulla. Equipo asignado a un servicio.

drogata. drogadicto.

emergencias. Urgencias. Unidad especializada en atender las situaciones de urgencia.

emisora. Equipo de radiotelecomunicación de la Policía. Lugar donde está emplazado.

empapelar. Extender una denuncia de tráfico.

en ruta. Expresión para indicar que se está patrullando. Se utiliza generalmente para comunicar que se ha finalizado un servicio y se está en disposición de atender cualquier otro.

encañonar. Apuntar con un arma de fuego.

encasquillar. Atascar un arma con el casquillo de un cartucho no expulsado.

encubridor. Persona que conoce la comisión de un delito y auxilia a los delincuentes, oculta pruebas o facilita su fuga.

endiñar. Meter, endosar. Golpear, pegar.

enganchar. Poner los ganchos de la grúa de la policía local a un vehículo. Trasladar un automóvil con la grúa al depósito de vehículos.

engrase. Soborno.

escaqueo. Apartarse o tomar con relajo las obligaciones del servicio.

espada. Plancha metálica flexible que se introduce entre el cristal y la chapa de la puerta de un automóvil para abrirlo.

espadillas. Juego de ganzúas con las que se abren las cerraduras.

espera. Práctica policial que consiste en esperar la llegada de un delincuente en un punto por el que se sabe que pasará o donde cometerá un delito.

espectador. Persona, ajena al suceso, que contempla la actuación de la policía.

falta. Infracción de la ley castigada con una sanción leve.

fiambre. Persona muerta.

fichado. Estar registrado en los archivos o bases de datos de la Policía.

figurar. Aparecer fichado en los archivos de la policía.

fino. Delincuente hábil en sus ejecuciones.

flagrante. *In flagranti*.

foxtrop. Clave policial de la GUV que designa a la demarcación que comprende los barrios del norte de la ciudad. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.

Gabinete Técnico. Unidad policial administrativa encargada de difundir las órdenes, reseguir la legislación y centralizar las relaciones con otras instituciones.

galón. Cinta de tejido cosida al uniforme que indica el rango de un/a policía.

gato viejo. Policía experimentado y astuto.

gay. Homosexual masculino. Movimiento de los homosexuales para reivindicar derechos y reconocimiento social.

golpe. Robo.

graffitis. Adaptación del término inglés *graffiti* que se traduce por pinta-da.

grúa. Designación coloquial de los camiones-grúa de la policía local.

grupo. División orgánica de la Policía especializada en un tema.

guardia. Miembro de un cuerpo policial. Por lo general se refiere a la policía local o a la Guardia Civil.

guerrera. Prenda de abrigo del uniforme policial.

guía. Registro municipal de una motocicleta.

guiri. Extranjero; turista extranjero. Miembro de la Guardia Civil.

guita. Dinero.

guripa. Policía. Guardia Municipal.

GUV. Guardia Urbana de Vilacases (Barcelona).

hachis. Sustancia extraída del cáñamo indio.

heavies. Movimiento juvenil que encuentra un signo de identidad en el *rock* duro o música *heavy*. Suelen llevar el cabello largo, calzar zapatillas de deporte y vestir cazadoras tejanas con el anagrama de su grupo musical favorito a las espaldas. Gustan de la cerveza.

hierba. Marihuana.

hierro. Arma de fuego.

hortera. Persona que pretende aparentar más de lo que es y de forma chabacana y con mal gusto.

hotel. Clave policial de la GUV para designar al Depósito de Detenidos.

hnrtto. Tomar una propiedad ajena sin contar con la voluntad de su dueño ni ánimo de lucro, violencia, intimidación, ni fuerza en las cosas. La pena es de arresto mayor si lo hurtado es de valor superior a 30.000 ptas.

identificar. Conocer la identidad de una persona a partir de los datos de su documentación.

- ilícito.** No permitido legal o moralmente.
- implicado.** Persona que participa de forma directa en algún acto ilícito.
- in fraganti.** Sorprender a alguien en el momento de cometer un delito o falta.
- incidencias.** Registro diario de los sucesos policiales importantes que ocurren en la ciudad. Se utiliza como “parte de novedades” para las autoridades.
- incriminar.** Apuntar a alguien como autor de un delito.
- india.** Clave policial de la GUV para designar a la ambulancia que tiene concertada con Cruz Roja Española.
- indigente.** Convención policial para designar a las personas pobres, que vagan por la calle y/o que carecen de domicilio.
- indispuesto.** Incomparecencia al servicio por uno o dos días aduciendo una enfermedad leve.
- informante.** Persona que ofrece información sobre un suceso o personas a la policía. Confidente.
- informe.** Exposición hecha por escrito del estado de una cuestión policial o de las acciones que habría que seguir.
- infracción.** Acción de infringir una ley o disposición.
- infractor.** Persona que hace algo en contra de lo dispuesto en una ley o reglamento o que lo incumple.
- Inspección de Guardia.** Lugar o unidad destinado a recibir denuncias y realizar las diligencias de prevención sobre un hecho delictivo.
- inspector.** Grado del escalafón del Cuerpo Nacional de Policía. Grado superior de la Policía Local. Funcionario encargado de funciones de vigilancia y control.
- interino.** Agente que ocupa una plaza vacante hasta que sea cubierta definitivamente.
- intervención.** Actuación policial en un caso.
- intervenir.** Realizar una intervención. Decomisar o retener mercancías.
- ir ciego.** Estar ebrio o bajo los efectos del alcohol u otras drogas.
- ir por sus propios medios.** Marchar caminando o mediante un transporte privado. La expresión se utiliza cuando una víctima no utiliza o rechaza la asistencia policial.
- jaula.** Prisión. Celda.
- jefatura.** Cúpula directiva de una organización. Jefe de la organización. Edificio u oficina que la aloja.
- jefe de servicio.** Cargo operativo de la policía que se ocupa de coordinar y dirigir el servicio.
- JS.** Clave que se utiliza para nombrar al Jefe de Servicio.
- juanolas.** Anfetaminas.
- julay.** Víctima de un delito. Primo, tonto.
- kilo.** Clave policial para designar a la unidad de emergencias y a sus patrullas. Un millón de pesetas.
- lanas.** Cabello, melena.

leño. Policía nacional.

lima. Clave policial de la GUV para designar a la Unidad de Inspección de Guardia. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.

limpia. Persona que recoge dinero limpiando los cristales de los automóviles aprovechando la fase de luz roja de los semáforos.

línea. Raya de cocaína.

loca. Homosexual afeminado que exterioriza su condición. Tavesti dedicado a la prostitución callejera.

lolailo. Persona que palmea, canta o baila rumbas por la calle.

loro. Aparato de radio. Radiocasete. Emisora portátil de la Policía.

LSD. Acido lisérgico.

machaca. Machacón. Persona que realiza tareas subalternas y mecánicas para otra. Preso que ayuda al funcionario de prisiones.

madero. Policía.

mafia. Organización clandestina de delincuentes o criminales.

mampara. División que separa los asientos posteriores y anteriores en un coche patrulla y que aísla a los policías del detenido.

mamporro. Golpe que se da a alguien con intención de causarle daño.

mando. Miembro de una organización policial con graduación jerárquica.

mangante. Mendigo, pedigüño. Persona desenfadada y holgazana. Ladrón de poca monta.

mangar. Robar. Mendigar o pedir.

mangui. Mangante. Ladronzuelo, descuidero, chorizo.

manguirino. Aprendiz de delincuente.

maniflas. Grilletes o esposas.

máquina. Música electrónica de ritmo monótono y machacón apta para bailar en discotecas. Motocicleta o automóvil.

maría. Caja fuerte de caudales. Marihuana. Producto derivado del cannabis.

marica. Hombre afeminado. Homosexual pasivo.

maricón. Afeminado. Homosexual. Persona despreciable o malintencionada.

mariposa. Afeminado. Homosexual.

maromo. Fulano, chorbo. Amante que se acuesta con la mujer de otro. Víctima de un delito.

marrón. Código de antecedentes policiales que indica que la persona tiene alguna causa pendiente. Cargar con las culpas por algo no realizado. Policía Nacional. Sumario judicial. Delito consumado.

mecha. Procedimiento que consiste en hurtar artículos ocultándolos entre las ropas.

mierda. Persona o cosa despreciable. Hachís. Miembro de la Policía Nacional con uniforme marrón. Borrachera. Enfermedad venérea.

mike. Clave policial de la GUV para designar a la Unidad de Motoristas. Designa también a cada una de sus patrullas.

- minuta.** Borrador previo del atestado.
- mochnelo, cargar el.** Hacer que otra persona inocente cargue con la culpa de algo.
- mono.** Convulsiones que sufre la persona adicta a las drogas en los estados de abstinencia. Policía.
- morder.** Conocer. Identificar.
- moro.** Hombre que tiene sometida a su mujer. Traficante de droga.
- mosca.** Dinero. Estar ofendido o herido. Estar receloso o desconfiado.
- motorista.** Unidad que realiza sus servicios principalmente patrullando en motocicleta; se le suele llamar Unidad Motorizada o de motoristas. Agente perteneciente a esa unidad o que realiza su servicio patrullando en motos de gran cilindrada.
- movilización.** Acción de desencadenar, ya sea por una demanda ciudadana o de la propia Policía, la intervención de una patrulla.
- multa.** Sanción firme por una infracción.
- nata.** Trompazo, accidente de circulación.
- neccsitado.** Ciudadano que demanda algún servicio o ayuda de la policía.
- nieve.** Cocaína. Heroína.
- nomenclátor.** Resumen de las infracciones de tráfico más frecuentes con el texto de la denuncia, artículo infringido y el importe de la multa.
- nota.** Escrito informal en que un/a policía informa de un hecho. Individuo que llama la atención.
- notificación.** Escrito que el/la policía lleva a alguien comunicándole un asunto oficial.
- novedad.** Notificación de un hecho acaecido durante el servicio.
- nneve corto.** Metonimia para designar el arma reglamentaria de la Policía.
- ordenanzas.** Disposición dictada por la Autoridad para regular algún aspecto de la vida pública.
- óscar.** Clave policial de la GUV para designar a los Suboficiales.
- paisano.** Todas las personas que no son policías. Se aplica cuando un policía de servicio no viste el uniforme.
- pájaro.** Delincuente de cierta importancia.
- pajarraca.** Follón, jaleo, bronca. Motín en la cárcel.
- palmao.** Víctima de un timo o estafa. Individuo que pierde jugando al trile.
- palmarla.** Morir. Perder en el juego. Ser engañado por timadores.
- palo.** Cometer un asalto, atraco o robo. Especialidad delictiva. Engañar, estafar o gastar una mala pasada.
- palomar.** Galería de la cárcel destinada a homosexuales.
- palomo.** Amante utilizado o manipulado por la mujer. Homosexual.
- papa.** Clave policial de la GUV que designa a la Demarcación que comprende los barrios del noroeste de la ciudad. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.

papas. Vómito.

papel. Billeto de 1.000 pesetas.

papela. Documentación; carnet de identidad.

papelina. Envoltorio que normalmente contiene en su interior una dosis de droga.

parte. Comunicación por la que un agente informa al superior de algún asunto del que está encargado.

pasar. Tener sin cuidado, resultar indiferente, desentenderse, vender, trapear droga. Pasarse el porro entre un grupo de amigos.

pasma. Policía.

pata de cabra. Barra de hierro o acero curvada en los extremos que se utiliza para hacer palanca. La policía y los bomberos la usan para abrir puertas o similares.

patriarca. Jefe de una familia grande o clan gitano.

patrulla. Modalidad de realizar el servicio que consiste en que uno o varios policías vigilan una zona urbana determinada moviéndose por ella. En función del vehículo que utilizan para desplazarse se distingue entre patrullas a pie, en coche u otras. Cada policía o grupo de policías que actúa bajo un código. Por extensión los agentes miembros de una patrulla.

patrullero/a. Policía miembro de una patrulla.

peatón. Viandante. Persona que se desplaza a pie. El término se utiliza en contraste con el de automovilista o motorista.

pedorra. Borrachera o estado similar producido por alguna droga.

pendiente, nada. No tener antecedentes ni ninguna orden de búsqueda policial.

perjudicado. Persona que resulta dañada física, material o moralmente como consecuencia de un delito o un acto ilícito de otra persona.

petar. Forzar una cerradura. Entrar por la fuerza en un automóvil, vivienda o local con objeto de robar.

picar. Poseer sexualmente. Inyectar droga, por lo general heroína. Robar la cartera. Dar un navajazo, apuñalar.

picarse. Inyectarse heroína.

pico. Inyección de heroína u otra droga en la vena. Guardia Civil. Boca.

picoletto. Guardia Civil.

pedra. Trozo de hachís pequeño y prensado.

pillar. Comprar. Conseguir o comprar alguna droga. Capturar o detener a alguien.

pinchar. Realizar escuchas telefónicas. Clavar una navaja u otra arma blanca. Inyectar droga.

pincho. Navaja u otra arma blanca.

pinchódromo. Lugar que frecuentan los drogadictos para inyectarse.

pinta. Individuo sospechoso.

piñata. Dentadura.

pipa. Mirón, vigilante. Pistola, arma de fuego.

- piquero.** Carterista. Maleante que hurta carteras y monederos.
- pirulos.** Luces de emergencia del coche patrulla que lanzan destellos.
- pisar un servicio.** Quitar un servicio. Apropiarse del protagonismo del mismo.
- pispar.** Quitar, robar, arrebatar.
- pitufo.** Miembro de la Policía Local.
- plantón.** Vigilante que realiza su servicio en un puesto fijo, generalmente en la puerta del ayuntamiento.
- pocket.** Radioemisora de bolsillo que llevan los policías.
- policía.** Cualquier miembro de un cuerpo o fuerza de seguridad.
- polilla.** Alumno de la Escuela de Guardias Jóvenes de la Guardia Civil.
- polvo.** Cópula sexual. Cocaína.
- porrero.** Policía local. Persona que fuma habitualmente porros.
- porro.** Cigarrillo de hachís o marihuana mezclado con tabaco.
- primo.** Tonto.
- pringado.** Víctima de un delito. Persona que trabaja.
- priva.** Bebida, generalmente alcohólica.
- púa.** Persona astuta y desaprensiva. Peseta.
- puente.** Establecer, sin llave, el contacto eléctrico de un automóvil con objeto de ponerlo en marcha; se realiza mediante la conexión de los cables que van al motor de arranque. Bloque de luces que lleva un coche patrulla en la parte superior.
- puerta.** Puesto de vigilancia en la puerta del Ayuntamiento.
- pulir.** Vender y comprar objetos robados.
- punkies.** Personas que siguen el movimiento juvenil *punk*. Algunos signos de identidad externos son los cabellos teñidos, imperdibles y muñequeras de cuero chapeado. Mantienen actitudes desinhibidas y provocadoras.
- punto negro.** Cruce o lugar caracterizado por una especial siniestralidad circulatoria. En ocasiones se utiliza para designar lugares con una incidencia delictiva alta.
- puta.** Prostituta. Por extensión, mujer fácil. Persona astuta. En la expresión «de puta madre», se refiere a algo muy bueno.
- putada.** Mala pasada, acción malintencionada o desaprensiva.
- quemarse.** Gastado, agotado, sin ánimo para una determinada actividad. Persona o local conocidos por la Policía.
- quinqui.** Delincuente pequeño o de poca peligrosidad. Individuo perteneciente a grupos sociales marginados.
- radar.** Aparato con el que se controla la velocidad de los automóviles a su paso por un punto.
- rasca.** Intemperie, frío. Limpiabotas.
- rascar.** Escuchar, oír, enterarse.
- rata.** Ratero. Tacaño.
- ratero.** Ladrón que se dedica a los robos pequeños al descuido, o aprovechando determinadas circunstancias favorables.

- raya.** Dosis de cocaína en polvo para aspirar por la nariz.
- rebotar.** Reaccionar de manera enfadada o violenta.
- recortada.** Escopeta de cañones recortados.
- reducir.** Controlar y deshacer un altercado. Sujetar o inmovilizar a una persona.
- reforzar.** Aumentar el número de policías para cubrir un servicio.
- refuerzo.** Conjunto de policías que hacen servicio en un lugar que no es el suyo con objeto de reforzarlo.
- registrar.** Buscar personas o cosas sospechosas en un área o lugar. Buscar armas, drogas u otros objetos en personas.
- reglamento.** Ordenanza que recogen las normativas internas de un cuerpo policial.
- relevar.** Sustituir a un agente en un servicio. Destitución de un cargo o una misión.
- renuncia.** Desprenderse o abandonar voluntariamente un cargo. Documento por el que el propietario de un vehículo abandonado autoriza a la Policía Local para retirarlo y darlo de baja.
- repostar.** Comer, merendar o cenar un/a policía.
- requerimiento.** Solicitud o demanda de un ciudadano a la Policía.
- requerir.** Acción de efectuar un requerimiento.
- reserva de carga y descarga.** Trámite y documento por el que se autoriza en un momento y/o lugar no permitidos normalmente el estacionamiento de un vehículo para realizar tareas de carga y descarga de mercancías.
- reserva de estacionamiento.** Trámite y documento por el que se autoriza en un momento y/o lugar no permitidos normalmente el estacionamiento de vehículos.
- robo.** Tomar con violencia, intimidación de las personas o fuerza en las cosas de bienes muebles con ánimo de lucro.
- rockers.** Movimiento juvenil. Sus signos de identidad externos son llevar patillas, tupé y botas. Comparten la afición por la música rock de los años 50 y 60.
- rollo.** Mundo de la droga.
- ronda.** Recorrido de vigilancia de una zona; puede hacerse en la calle o en un edificio.
- rueda.** Turno rotativo del personal para realizar fiestas o servicios. Grupo de personas entre las cuales la víctima tiene que reconocer al agresor.
- ruina.** Sentencia judicial condenatoria
- ruta.** Recorrido amplio de la patrulla.
- salacot.** Casco blanco tradicional de los agentes de tráfico de la Policía Municipal.
- sargento.** Grado de mando en la policía local y Guardia Civil. Su distintivo son dos galones blancos, en el primer caso, y tres amarillos en el segundo.
- seguir ruta.** Expresión con la que los policías comunican a la Central de

Mando que retoman su ronda después de un servicio y se hayan en disposición de atender otros nuevos.

segunda actividad. Tareas asignadas a los policías de más de 55 años.

En general son más sedentarias e implican menor riesgo que el patrullaje.

servicio. Cada una de las actuaciones que realiza la Policía. Se utiliza con la connotación de efecto útil o beneficioso para el ciudadano. Por extensión, todo lo que realiza el policía durante su jornada de trabajo.

sexto sentido. Virtud hipotética de los/as policías para descubrir delinquentes o situaciones delictivas.

SIDA. Siglas del síndrome de inmuno-deficiencia adquirida.

sidoso. Persona que ha contraído el sida.

sierra. Clave policial de la GUV que designa a la Demarcación que comprende la zona este de la ciudad. Designa también a cada una de las patrullas asignadas a ella.

silenciosas. Zapatillas deportivas.

sirlar (o xirlar). Robar con navaja.

skin heads. Expresión inglesa que se traduce por cabeza afeitada. Movimiento o pandilla juvenil de ideología variable pero extremista y violenta. Sociológicamente tiene la particularidad de que muchos de sus miembros pertenecen a capas medias de la población. Sus signos de identidad son un equipo de fútbol, símbolos nazis y pelo corto.

sobredosis. Situación médica causada por los efectos de una excesiva cantidad de droga en el cuerpo. A veces se producen efectos semejantes por la mala calidad de la droga.

soplar. Robar, quitar. Realizar la prueba de la alcoholemia.

sospechoso. Persona de la que se cree puede ser autora de una infracción o agresión.

subinspector. Graduación de la Policía Local y Cuerpo Nacional de Policía.

suboficial. Graduación de la Policía Local.

sudaca. Sudamericano/a.

talego. Cárcel. Billeto de 1.000 ptas.

tarugos. Policías Nacionales.

testigo. Persona que presencia la realización de algún delito o acto ilícito.

tirón. Método de robo que consiste en arrancar de un tirón el objeto que se quiere sustraer a su propietario.

tocar. Pegar.

tocata. Tocadoiscos

tomar el servicio. Ceremonia breve en la que se leen las órdenes y el Jefe de Servicio da instrucciones sobre el mismo.

tomate. Lío, embrollo.

tortillera. Lesbiana.

tráfico. Corriente circulatoria en las vías públicas formada por los vehículos y peatones. Tareas que realiza la policía en relación a la circulación

de vehículos. Los policías locales también emplean el término para referirse a la regulación manual del tráfico.

tranca. Palo, garrota. Borrachera.

trapicheo. Enredos, tejemanajes. Comercio marginal. Comercio poco claro o ilegal.

traslado. Llevar a una persona detenida o un vehículo enganchado por la grúa de un lugar a otro. Cambio de destino o turno.

trena. Prisión.

trile. Juego en la calle que se realiza con tres cartas, consiste en adivinar cuál de ellas es el as después de diversos movimientos. El ardid consiste en engañar al jugador de forma que pierde su dinero.

trileros. Miembros de la cuadrilla que practica el *trile*. Consta de un aguador (que "da el agua" si viene la policía), el gancho (que incita a la víctima a jugar), el echador (que maneja las cartas) y los colegas que crean el ambiente.

tripis. Dosis de LSD.

trompa. Borracho.

trompeta. Borracho.

tronco/a. Compañero, amigo. Cómplice de un delito. Novia o compañera.

turno. Conjunto de agentes que prestan su servicio en el mismo horario.

Cada una de las tres franjas horarias en que se divide el servicio a lo largo de un día: mañana, tarde y noche.

turnos de fiesta. Calendario rotativo de los días libres de los policías.

ultra. Persona con una ideología política radical. Ultraderechista.

unidad. Grupo policial especializado en un área operativa. Patrulla.

vacilar. Conversar con humor e ironía. Reírse a costa de alguien. Estar locuaz y comunicativo a causa del efecto de una droga.

vado. Actuación típica de retirar un vehículo que ocupa un vado.

vandalismo. El término proviene de vándalo, pueblo germánico que penetró en España. Se utiliza en el sentido de bárbaro o salvaje. También a la desconsideración hacia lo público.

vehículo. Artefacto para el transporte de personas o cosas. Cualquier tipo de automóvil que se desplaza por la calzada.

vehículo de ahandonno. Vehículo que lleva más de 72 horas sin moverse en la vía pública.

vespista. Policía que realiza su patrulla en una moto de pequeña cilindrada del tipo de la marca vespa.

veteranía. Cualidades que se adquieren con los años de experiencia como policía.

veterano. Guardia con cierta antigüedad en el Cuerpo.

víctima. Persona que adquiere un derecho de restitución simbólico como consecuencia de sufrir un delito o agresión.

víctor. Clave policial para designar el Depósito de Vehículos. También designa a cada uno de los vehículos-grúa que tienen su base en él.

violencia. Situación que implica una agresión física o moral hacia otra

persona. Algunos autores conceptualizan además la violencia estructural.

whisqui. Clave de la GUV para designar a la Unidad de Calidad de Vida y a sus patrullas.

yogurtera. Vehículo patrulla Z de la Policía nacional.

yonki. Drogadicto que se inyecta por vía intravenosa. Heroinómano.

zeta. Coche patrulla del Cuerpo Nacional de Policía.

zulús. Clave de la GUV para designar a la Unidad de Refuerzo de Zonas y a sus patrullas.

BIBLIOGRAFIA

- ALABART, Ana, ARAGALL, Josep Maria, y SABATÉ, Juli, *Enquesta de victimització en l'Àrea Metropolitana de Barcelona* (Barcelona: Región Metropolitana de Barcelona, 1991). Estudio de los índices de victimización en 28 municipios de la zona metropolitana de Barcelona.
- , y SABATÉ, Juli, *La Policia Local a Catalunya, 1983* (Barcelona: Direcció General de la Seguretat Ciutadana Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya, 1984), 215 pp. Estudio sobre los recursos y efectivos de las Policías Locales en Cataluña.
- ALDRICH, Howard, y REISS, Albert Jr., «Police officers as boundary personnel: attitude congruence between policemen and small businessman in urban areas», Harlan Hahn (ed.), *Police in Urban Society* (Londres. Sage Publications, 1970) 193-208. Estudio sobre cómo los pequeños empresarios y los policías mantienen actitudes similares frente al gobierno local en materia de seguridad ciudadana. Los autores explican esta similitud por sus contactos y porque mantienen posiciones comunes frente al delito.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA, *Informe Soclas: estrategias para una política de seguridad urbana* (Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona, 1986), 105 pp. Informe sobre la política policial llevada a cabo en los años que siguieron a la transición democrática por la Guardia Urbana de Barcelona.
- AYUNTAMIENTO DE GERONA, *125 anys de Policia Municipal a Girona* (Gerona: Ayuntamiento de Gerona, 1982). Historia de esa policía local.
- AYUNTAMIENTO DE L'HOSPITALET, Ponencia de Sanidad y Servicios Sociales, *Estudi de la situació de salut a L'Hospitalet* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet, 1986). Compendio de datos demográficos y sanitarios de la ciudad.
- , *Anuari estadístic de la ciutat de 1992* (Barcelona: Ayuntamiento de, 1992), 175 pp. Contiene los datos parciales del censo de 1991.
- BALLBÉ, Manuel, *Orden público y militarismo en la España constitucional* (Madrid: Alianza, 1983), 488 pp. Estudio sobre el papel de las Fuerzas Armadas en la definición y control del orden público en la historia reciente de España.
- , «El modelo de pluralidad policial y la Guardia Civil», *Cuadernos de la*

- Guardia Civil*, 5 (1991): 35-43. Análisis de las tendencias recientes en el modelo policial español desde una perspectiva de sistema policial moderno.
- BANTON, Michael, *The Policeman in the Community* (Nueva York: Basic Books, Inc. Publishers, 1964), 275 pp. Es una investigación sobre la profesión policial en sus relaciones con el público. Las aborda en relación a temas como las divisiones ideológicas internas, la definición social de su rol o sus conflictos de rol.
- BAÑÓN, Rafael, y OLMEDA, José Antonio (comps.), *La institución militar en el Estado contemporáneo* (Madrid: Alianza, 1985), 360 pp. Contiene numerosos fragmentos de estudios clásicos sobre la organización, profesionalización y comportamiento del ejército.
- BARKER, Thomas, y ROEBUCK, Julian B., «A typology of police corruption», *Social Problems*, vol. 21, 3 (1974): 423-437. Revisión bibliográfica y elaboración de una clasificación de ocho tipos de corrupción policial.
- BAYLEY, David H., *Patterns of Policing. A Comparative International Analysis* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1980), 249 pp. Magnífico y sugerente estudio comparativo internacional sobre los modelos y perspectivas policiales de futuro. Descubre una creciente tendencia internacional a reducir las actividades policiales a sus aspectos estatales. Según el autor, las funciones de servicio policiales tienden a ser asumidas por otras instituciones.
- , *Forces of Order: Policing Modern Japan* (Berkeley: University of California Press, 1990), 197 pp. Estudio comparativo entre el estilo de trabajo de dos Policías, una japonesa y otra norteamericana.
- , *Police for the future* (Nueva York: Oxford University Press, 1994), 187 pp. Libro excelente sobre los retos de futuro de la Policía moderna.
- BECCARIA, Cesare, *De los delitos y las penas* (Madrid: Alianza, 1968), 203 pp. Este clásico de 1764 sienta las bases del sistema penal moderno. Representa a los principios racionales y humanistas frente al sistema penal heredado del mundo feudal.
- BECKER, Theodore M., «The place of private police in society: an area of research for the Social Sciences», *Social Problems*, vol. 21, 3 (1974): 438-453. Análisis de las actividades policiales privadas.
- BERGALLI, Roberto, *et al.*, *El pensamiento criminológico* (Barcelona: Península, 1983), 2º vol., 255 pp. Obra en dos volúmenes. El primero repasa las aportaciones teóricas de la criminología. El segundo toca temáticas como drogas, mujer, cárcel o política criminal.
- BERGER, Peter y LUCKMANN, Thomas, *La construcción social de la realidad* (Buenos Aires: Amorrortu, 1968), 233 pp. Clásico de la Sociología que explica cómo el individuo interioriza y hace suyas las reglas del orden social. Por otra parte explica cómo las instituciones fomentan y controlan los sistemas de significados y los difunden entre sus miembros.

bros, y cómo incluso los expanden hacia el exterior. El libro explica los mecanismos que hacen posible el mantenimiento y reproducción del orden.

BERTRAN, Salvador, y TARRAGO, Marçal (coords.), *Manual de formació municipal* (Barcelona: Centre d'Estudis Urbanistics, Municipals i Territorials, 1984), 382 pp. Texto divulgativo dirigido a los cargos políticos y administrativos tras las primeras elecciones municipales de la democracia.

BITTNER, Egon, «The police as Skid Row: a study in peacekeeping», *American Sociological Review*, 32 (1967).

BLACK, Donald J., *The Behavior of Law* (Nueva York: Academic Press, 1976), 171 pp. Excelente trabajo sobre la variación del comportamiento de la Ley a través del espacio social. Analiza la desigualdad ante la Ley a través de indicadores como quién llama a la Policía, gana los juicios o apela las resoluciones.

—, «Comment: Common sense in the Sociology of Law», *American Sociological Review*, vol. 44, 1 (febrero, 1979): 18-26.

—, *The Manners and Customs of the Police* (Nueva York: Academic Press, 1980), 264 pp. Estudio sobre las condiciones sociales que influyen en la respuesta policial. El autor identifica variables significativas como la distancia social de los actores en conflicto, la deferencia hacia el agente o el escenario. El estudio utilizó el método de la observación de las intervenciones policiales a través de un cuestionario.

—, «Crime as social control», *American Sociological Review*, vol. 48 (Febrero, 1983): 34-45. Artículo sobre el delito como un comportamiento social de autodefensa.

—, y REISS, Albert, J., Jr., *Studies in Crime and Law Enforcement in Major Metropolitan Areas* (Department of Justice, 1965). Estudio sobre el delito, su percepción ciudadana, la relación de los policías con el público y la carrera profesional policial en algunas áreas metropolitanas norteamericanas.

—, y —, «Police control of juveniles», *American Sociological Review*, vol. 35, 1 (febrero 1970): 63-78. Artículo sobre la construcción policial de la delincuencia juvenil.

BORDUA, David J. (ed.), *The Police: Six Sociological Essays* (Nueva York: John Wiley & Sons, 1967), 258 pp. Esta recopilación de artículos de sociólogos de la Policía se escribió después de los disturbios raciales de 1966.

—, «Policía» en *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, vol. III (Madrid: Aguilar, 1976).

—, y REISS, Albert Jr., «Command, control and charisma: reflections on police bureaucracy», *The American Journal of Sociology*, vol. 72, 1 (julio 1966): 68-76. Breve artículo weberiano sobre los estilos racional-burocrático y carismático de mando en la Policía.

—, y —, «La sociología y la custodia de las leyes», pp. 97-126, P. F. La-

- zarsfeld, W. H. Sewell, y H. L. Wilensky (comps.), *La sociología en las instituciones* (Buenos Aires: Paidós, 1971). Texto de introducción a la Sociología de la Policía.
- BRODGEN, Mike, JEFFERSON, Tony, y WALKLATE, Sandra, *Introducing Police Work* (Boston: Unwinhyman, 1988), 224 pp. Repasa algunas aportaciones sobre el trabajo policial realizadas desde la psicología, la sociología y la historia de la Policía británica. Utiliza incidentes particulares extraídos de los diarios para criticarlas.
- BROWN, Michael K., *Working the Street: Police Discretion and the Dilemmas of Reform* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 1981), 159 pp. Estudio de los conflictos y tensiones internos en los cuerpos de Policía frente a los procesos de profesionalización y reforma organizacional.
- BUCKNER, Taylor, CHRISTIE, Nils, y FATTAH, Ezzat, «Policía y cultura», pp. 166-185 en José María Rico (comp.), *Policía y sociedad democrática* (Madrid: Alianza, 1983), 297 pp. Escrito sobre la influencia del contexto social en la cultura policial.
- BUSQUETS, Juli, *El militar de carrera en España* (Barcelona: Ariel, 1967). Análisis histórico y sociológico de la profesión militar en España.
- BYRNE, J. M. y SAMPSON, R. J. (comps.), *The Social Ecology of Crime* (Nueva York: Springer-Verlag, 1986), 221 pp. Compendio de estudios sobre la incidencia de factores socioestructurales y socioecológicos de la comunidad en el delito.
- CAIN, Maureen, *Society and the Policeman's Role* (Londres: Routledge and Kegan Paul, 1973), 315 pp. Es un estudio de los conflictos de roles que sufre el Policía rural y el urbano. Analiza el impacto que tiene en la toma de decisiones del agente las expectativas de rol de la comunidad, de su familia y de la organización.
- CARDONA, Gabriel, «Els Mossos d'Escuadra durant els anys del franquisme», Nuria Sales (coord.), *Els Mossos d'Escuadra* (Barcelona: L'Avenç, 1981): 120-138.
- , *Historia del Ejército: El peso de un grupo social diferente* (Barcelona: Humanitas, 1983), 148 pp.
- CASTELLS ARTECHE, José Manuel, *La Policía Autónoma* (Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1988), 106 pp. Historia breve del desarrollo legal de la policía vasca.
- CICOUREL, Aaron V., *The Social Organization of Juvenile Justice* (Nueva York: John Wiley & Sons, 1968), 337 pp. Estudio de las formas sociales por las que un joven es etiquetado como delincuente. El autor analiza la elaboración del delincuente como producto de procedimientos sociales informales y formales.
- CLARK, John P., y SYKES, Richard E., «A theory of deference exchange in police-civilian encounters», *American Journal of Sociology*, vol. 81 (julio, 1975-mayo, 1976): 584-599. Trabajo sobre la influencia en el

- comportamiento de la Policía según la actitud del ciudadano en los encuentros entre ambos.
- CLARKE, Michael, «Survival in the field: implications of personal experience in field work», *Theory and Society*, vol. 2, 1 (1975): 63-94. Estudio de los efectos en la investigación de las relaciones del investigador con los sujetos observados.
- CLARKE, Ronald U. (ed.), *Situational crime prevention: Successful case Studies* (Albany, Nueva York: Harrow of Heston, 1992), 286 pp. Libro clave sobre el desarrollo de la prevención situacional del delito en Gran Bretaña.
- COHEN, Albert K., *Delinquent Boys: The Culture of the Gang* (Nueva York: The Free Press, 1985), 195 pp. Estudio de la delincuencia juvenil como una forma de vida social y personal, con sistemas normativos o valores paralelos a los «normales».
- COHEN, Lawrence E., y KENNETH, Land C., «Age structure and crime», *Sociological Review*, 2 (abril, 1987): 170-183. El artículo prueba que la evolución en la estructura de edades de la población americana desde la segunda guerra mundial explica mejor la disminución en las tasas de delincuencia que los ciclos económicos.
- , et al., «Social inequality and predatory criminal victimization: an exposition and test of a formal theory», *American Sociological Review*, 5 (octubre, 1981): 505-524. Estudio sobre la influencia de la raza, la edad y el nivel económico en la victimización. Llega a la conclusión de que la raza tiene una influencia considerable, mientras que la edad, y en menor medida el nivel económico, influyen desigualmente dependiendo del tipo de delito.
- COHEN, Stanley, *Visiones de control social* (Barcelona: PPU, 1988), 407 pp. Teorización excelente sobre el modelo de control social contemporáneo que se está perfilando en las sociedades avanzadas. El autor sostiene que caminamos hacia formas de control cada vez más intensas, sutiles, solapadas y cercanas a las instituciones primarias que rodean al individuo. Este modelo es producto de una sociedad de profesionales y expertos que invaden más esferas de la vida.
- COLEMAN, James W., *The Criminal Elite: The Sociology of White Collar Crime* (Nueva York: St. Martin's Press, 1989), 273 pp. Repasa los principales delitos de cuello blanco, analiza sus causas sociales y propone estrategias policiales y legislativas para combatirlos.
- COLLER, Xavier, *La empresa flexible* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1997).
- CRAMER, James, *The World's Police* (Londres: Cassell, 1964). Repaso disperso en el tiempo y en el espacio a los sistemas policiales de varias civilizaciones de la antigüedad y países contemporáneos.
- CUMMING, Elaine, et al., «Policeman as philosopher, guide and friend», *Social Problems*, vol. 12, 3 (1965): 276-286. Estudio sobre el policía como agente social que ofrece servicios. Analiza la demanda social de servicio a la Policía y su respuesta. Llega a la conclusión de que, a pe-

sar del volumen de casos, el/la policía toma esos servicios como un aspecto secundario de su rol. Por otra parte tampoco se reconoce a la Policía como agente social por otros profesionales de la integración social.

CURBET, Jaume, «La patrulla policial», Escuela de Policía Municipal de Gerona, *Documents de L'Escola*, 4 (1982).

—, *Democracia y Policía* (Barcelona: Departament de Governació, Generalitat de Catalunya, 1986).

CURRAN, James T., FOWLER, Austin, y WARD, Richard H. (comps.), *Police and Law Enforcement* (Nueva York: AMS Press, 1972), 383 pp. Recopilación de textos sobre la reforma de la Policía y su relación con la delincuencia y la comunidad. Trata también el tema de la formación policial.

CURRI, Elliot, *Confronting Crime: An American Challenge* (Nueva York: Pantheon Books, 1985), 326 pp. Trata sobre los límites del sistema policial-penal para frenar el crecimiento del delito en Estados Unidos. Propone soluciones basadas en potenciar a la comunidad como sistema de control primario.

—, y SKOLNICK, Jerome H., *Crisis in American Institutions* (Boston: Little Brown and Company, 1974).

—, y —, *American's Problems* (Boston: Little, Brown and Company, 1981).

DAVIS, Nanette J., y ANDERSON, Bo, *Social Control: The Production of Deviance in the Modern State* (Nueva York: Irvington Publisher, Inc., 1983), 365 pp. Analiza la desviación social según el estudio de algunas de las instituciones que participan en su definición. Estudia instituciones totales, de cuidados y de autoayuda, y sostiene que la tendencia es trasladar el epicentro del control social desde las totales a las de autoayuda, más efectivas, discretas y baratas.

DÍAZ, Elías, *Sociología y Filosofía del Derecho* (Madrid: Taurus, 1971), 449 pp. Introducción a la Sociología del Derecho.

DÍEZ NICOLÁS, Juan, «La familia en Europa y el cambio social», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 21 (1983): 11-31.

—, y DE MIGUEL, Jesús, *Políticas de población* (Madrid: Espasa Calpe, 1985).

D'ORSI, Angelo, *Il potere repressivo. La polizia, le forze dell'ordine italiano* (Milán: Feltrinelli, 1972), 325 pp. Trabajo crítico sobre el significado histórico y social de la policía. Se centra en especial en el caso italiano.

DWORKIN, Ronald, *El imperio de la justicia* (Barcelona: Gedisa, 1986), 328 pp. Defensa del carácter interpretativo del derecho.

ECO, Umberto, *Cómo se hace una tesis* (Barcelona: Gedisa, 1977). Trata sobre la organización del trabajo al escribir una tesis doctoral.

ETZIONI, Amitai (comp.), *The Semi-Professions and Their Organization: Teachers, Nurses, Social Workers* (Nueva York: Free Press, 1969).

- Estudio sobre la estructura e importancia social de los colectivos que siguen un modelo semiprofesional como los/as maestros/as, enfermeros/as y trabajadores/as sociales.
- FOOTE WHYTE, William F., *Street Corner Society: The Social Structure of an Italian Slum* (Chicago: The University of Chicago Press, 1943), 386 pp. Estudio clásico sobre el orden social de la marginalidad. Analiza el funcionamiento de las bandas juveniles en un suburbio de inmigrantes italiano en relación con la estructura social y política del barrio.
- FOUCAULT, Michel, *Vigilar y castigar* (Madrid: Siglo XXI, 1990), 314 pp. Estudio del sistema penitenciario como reflejo de una sociedad basada en el control del conocimiento y las mentes por parte del poder.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *L'ètica de la policia: Declaracions internacionals* (Barcelona: Departament de Governació. Generalitat de Catalunya, 1983), 97 pp. Librito con la Declaración sobre la Policía del Consejo de Europa.
- GOFFMAN, Erving, *La presentación de la persona en la vida cotidiana* (Buenos Aires: Amorrortu-Murguía, 1959), 273 pp. Metáfora de la vida social como representación dramática.
- , *Relaciones en público* (Madrid: Alianza, 1979), 279 pp. Libro precioso publicado en 1971 sobre el orden social expresado a través de las reglas que rigen los encuentros e intercambios entre personas desconocidas en escenarios públicos.
- , *Internados: Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales* (Buenos Aires: Amorrortu-Murguía, 1984), 378 pp. Visión desde el interior de una institución psiquiátrica de los procesos de control institucional y medicalización de la vida de los pacientes. La primera edición es de 1961.
- GOLDSTEIN, Herman, *Problem-Oriented Policing* (Nueva York: McGraw-Hill, 1990). Obra que presenta y justifica un modelo de policía orientado a ofrecer una respuesta a las demandas que recibe de la población caso por caso.
- GOODE, Erich, y BEN-YEHUDA, Nachman, *Moral Panics: The Social Construction of Deviance* (Oxford: Blackwell, 1994), 265 pp. Libro magnífico que trata sobre cómo se construye, utiliza e institucionaliza el miedo en las sociedades modernas. También trata de las teorías sobre el pánico.
- GUARDIA URBANA DE L'HOSPITALET DE LLOBREGAT, *Plan de servicios de la Guardia Urbana* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1990a), 58 pp. Planificación de la reforma orgánica y funcional de ese Cuerpo.
- , *Memoria de la Guardia Urbana de L'Hospitalet de Llobregat 1989* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1990b), 70 pp.
- , *Curs Bàsic de Formació per a Polícies Locals, any acadèmic 1990-91* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1990c), 204 pp. Mimeografiado. Programa del curso.

- , *Informe sobre el tráfico en L'Hospitalet de Llobregat* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1990d), 38 pp. Mimeo-grafiado. Estudio sobre las intensidades circulatorias y hábitos de uso del automóvil.
 - , *Memoria de la Guardia Urbana de L'Hospitalet de Llobregat 1991* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1992a), 84 pp.
 - , *Victimización en L'Hospitalet de Llobregat*, Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1992b), 113 pp. Mimeo-grafiado. Estudio sobre el impacto del delito entre la población.
 - , *Manual de l'alumne* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1992c), 14 pp. Mimeo-grafiado. Normas de funcionamiento internas de la Escuela de la Guardia Urbana.
 - , *Memoria de la Guardia Urbana de L'Hospitalet de Llobregat 1992* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, 1993), 62 pp. Mimeo-grafiado.
- GUASCH, OSCAR, *Observación participante* (Madrid: CIS, 1997), 105 pp.
- GUILLÉN, Mauro F., «Profesionales y burocracia: desprofesionalización, proletarización y poder profesional en las organizaciones complejas», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51 (1991): 35-52. Análisis del poder de los profesionales integrados en organizaciones.
- , «El sistema de profesiones: el caso de las profesiones económicas en España», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59 (1992): 243-260. Artículo sobre el proceso de lucha por el mercado de la profesión de economista. También analiza la evolución paralela de su mentalidad profesional.
- HAGEMAN, Mary Jeanette, *Police-Community Relations* (Beverly Hills: Sage, 1985), 159 pp. Es un texto didáctico dirigido a policías. Estudio poco profundo de los diferentes actores que entran en contacto con la Policía y las relaciones con la comunidad.
- HARRIES-JENKINS, Gwyn y MOSKOS Jr., Charles C., *Las fuerzas armadas y la sociedad* (Madrid: Alianza, 1981), 182 pp. Repaso a las aportaciones de la Sociología Militar. Tiene una bibliografía comentada estu-penda.
- HOLLINGSHEAD, A. B., «The concept of social control», *American Sociological Review*, vol. 6, 1-6, (1941): 217-224. Intento de ofrecer una definición operativa de control social.
- HUDSON, Robert C., «Police-citizen encounters that lead to citizen complaints», *Social Problems*, vol. 18, 2 (1970): 179-193. Estudia las quejas sobre policías remitidas a la Policía de Filadelfia por ciudadanos. Llega a la conclusión de que el agente muestra una tendencia general a mantener su autoridad.
- , «Democracy and the Spanish police forces since 1975», *The Police Journal*, vol. 61, 1, (1988): 53-62. Descripción breve de las transfor-

- maciones orgánicas y de funcionamiento en los Cuerpos policiales españoles desde la democracia.
- IVERN, Francisco, *Hospitalet de Llobregat, municipio suburbano: estudio de Sociología Urbana* (Barcelona: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1960), 174 pp. Estudio antiguo sobre la demografía y economía de esa ciudad. Presenta los datos en perspectiva histórica.
- JANOWITZ, Morris y BURK, James, *On Social Organization and Social Control* (Chicago: The University of Chicago Press, 1991), 324 pp. Revisión de las principales formas de control social de las sociedades industrializadas.
- JAR, Gonzalo, *Modelo policial español y policías autónomas* (Madrid: Dykinson, 1995), 505 pp. Análisis sobre el proceso de descentralización policial en España. Imprescindible para comprender su realidad policial contemporánea.
- LAFAVE, Wayne R., *Arrest: The Decision to Take a Suspect into Custody* (Boston: Little, Brown and Company, 1965), 540 pp. Excepcional estudio financiado por la American Bar Foundation's. Analiza los factores formales e informales que ponen en marcha el sistema de justicia y que comienzan con el arresto de un/a sospechoso/a.
- LAMO DE ESPINOSA, Emilio, *Delitos sin víctima. Orden social y ambigüedad moral* (Madrid: Alianza, 1989), 215 pp. Estudia la relación entre moralidad, legalidad y sociedad basándose en las situaciones definidas formalmente como delitos pero que no producen víctimas.
- LARRAURI, Elena, *La herencia de la criminología crítica* (Madrid: Siglo XXI, 1991), 266 pp. Repaso de las teorías y postulados criminológicos desde el *labelling approach*.
- LEÓN, Víctor, *Diccionario de argot español* (Madrid: Alianza, 1988), 157 pp. Recopilación y definición de 2.500 términos del argot castellano.
- LÓPEZ GARRIDO, Diego, *El aparato policial en España* (Barcelona: Ariel, 1987), 174 pp. Presenta la estructura y los orígenes del sistema policial español. Incluye un capítulo sobre la enseñanza en la Academia Especial de la Guardia Civil.
- LUNDMAN, Richard J., «Organizational norms and police discretion: an observational study of police work with traffic law violators», *Criminology*, vol. 17, 2 (agosto, 1979): 159-171. Subraya la importancia de los factores organizacionales en la discrecionalidad del policía por encima incluso de los indicadores sociales del agresor.
- MAGUIRE, Mike, MORGAN, Rod, y REINER, Robert, *The Oxford Handbook of Criminology* (Nueva York: Oxford University Press, 1994), 1259 pp. Manual actualizado sobre las teorías del delito, sus causas, control y dimensiones sociales.
- MAITLAND, F. W., *Justice and Police* (Londres: MacMillan and Co.,

1885), 176 pp. Descripción de la estructura del sistema de justicia británico.

- MANNING, Peter K., «Organization and environment: influences on police work», en R. V. G. Clarke y J. M. Hough (comps.), *The Effectiveness of Policing* (Westmead: Gower Publishing Company Limited, 1980): 98-123. Llega a la conclusión de que las organizaciones de Policía fomentan comportamientos ritualizados y códigos de comunicaciones propios para percibir su entorno complejo. Eso hace inseparable a la organización de su entorno; se puede decir que lo crea.
- , *Symbolic Communication: Signifying Calls and the Police Response* (Cambridge: The MIT Press, 1988), 309 pp. Magnífica investigación sobre el procesamiento de mensajes en el interior de dos cuerpos de Policía, uno inglés y otro norteamericano. Estudia cómo la Policía atribuye distinta relevancia y significado a las informaciones procedentes del entorno externo y cómo influyen en su respuesta. Lo novedoso del trabajo consiste en que relaciona variables organizacionales con la semiótica de las comunicaciones.
- MARCH, James G. y SIMON, Herbert A., *Teoría de la organización* (Barcelona: Ariel, 1987), 285 pp. Analiza las principales aportaciones teóricas sobre el funcionamiento interno de las organizaciones.
- MARTÍN, Manuel, *La profesión de policía* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1990), 224 pp. El libro analiza las bases para unas organizaciones de Policía profesionales en España. Trata sobre el origen, evolución y estructura de las Policías españolas. Contiene dos estudios magníficos y novedosos, uno sobre las actitudes de los jefes de Policía y otro con una clasificación detallada de las tareas policiales. El libro representa un salto hacia las visiones sociológicas en la literatura policial española.
- , «Policía, profesión y organización: hacia un modelo integral de la Policía en España», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59 (julio-septiembre 1992): 205-222. Presenta a la Policía como una función del estado, organización y profesión. Contiene una referencia a los distintos modelos de organizaciones policiales desde la perspectiva de quien define los problemas que afrontan.
- , *Mujeres policías* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1994a), 221 pp. Es un trabajo sobre la definición profesional de la mujer en la Policía basado en entrevistas a mujeres policía. Trata temas como la autoridad, discriminación o los valores de feminidad-masculinidad.
- (comp.), *Los mitos de la Policía* (Barcelona: Publicaciones del Máster en Estudios Policiales, 1994b), 91 pp. Compilación de artículos con 22 mitos sobre el trabajo, métodos, imagen, organización y formación de la Policía. Cada mito lo escribe un alumno de la primera promoción del Máster en Estudios Policiales de la Universidad de Barcelona.
- , y DE MIGUEL, Jesús, *Libro blanco de la Policía de Mataró* (Mataró: Ayuntamiento de Mataró, 1993). Mimeografiado. Estudio sobre la organización y desorganización de la Policía Local de Mataró.

- MARTÍN-MORENO, Jaime, y DE MIGUEL, Amando, *Sociología de las profesiones* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982), 200 pp. Trabajo introductorio al estudio sociológico de las profesiones.
- MATZA, David, *El proceso de desviación* (Madrid: Taurus, 1981), 246 pp. Traducción española de *Becoming Deviant*. Esta obra clásica estudia la desviación desde la perspectiva del sujeto desviado, su vivencia de los significados sociales asociados a lo desviado y los mecanismos de reacción que se producen.
- MAYNTZ, Renate, *Sociología de la Organización* (Madrid: Alianza, 1963), 187 pp. Introducción a la Sociología de las Organizaciones.
- McKENZIE, Ian K., y GALLAGHER, G. Patrik, *Behind the Uniform: Policing in Britain and America* (Nueva York: St. Martin's Press, 1989), 229 pp. Estudio comparativo de la London Metropolitan Police y el New York Department. Considera la organización y respuestas de ambos cuerpos y los explica basándose en diferencias legislativas y sociales.
- MELOSSI, Dario, «Las estrategias de control social en el capitalismo», *Papers*, 13 (1980), pp. 165-196. Visión marxista de la relación entre el sistema de producción y de control social capitalistas. Aparece en un número monográfico de esta revista sobre sociedad y delito.
- MERTON, Robert K., «Social structure and anomie», *American Sociological Review*, vol. 3, 1-6 (1938): 672-682. Artículo sobre la reacción social de los individuos ante los objetivos y medios propuestos por la sociedad.
- MIETHE, Terance D., et al., «Routine activities, lifestyle and victimization», *Sociological Review* 2 (abril, 1987), pp 184-194. El artículo demuestra que la actividad diaria fuera de casa de la población tiene un efecto directo en su victimización general, pero no en la victimización por agresiones violentas.
- MIGUEL, Jesús M. de, *El mito de la sociedad organizada* (Barcelona: Península, 1990), 170 pp. La obra explica la importancia de las organizaciones para modelar el orden social contemporáneo. Analiza su poder y desmitifica la racionalidad en sus procesos y decisiones. Concluye con que esa supuesta racionalidad es inexistente en términos sociales.
- MOORE, Mark H., y DARREL, W. Stephens, *Beyond Command and Control: The Strategic Management of Police Departments* (Washington: Police Executive Research Forum, 1991). Plantea la gestión de cuerpos de Policía orientados hacia la comunidad.
- MOR, Gianfranco, «Policía local» en *Documentación Administrativa*, 191 (julio-septiembre, 1981): 445-452.
- NEGRE, Pere, y SABATÉ, Juli, *Els menors i la justícia* (Barcelona: Hacer, 1991), 326 pp. Trabajo basado en una encuesta a escolares sobre la imagen de la justicia en los menores, y un estudio de casos de los que han tenido relación con ella.

- PARSONS, Talcott, «The professions and social structure», en *Essays in Sociological Theory* (Glencoe: The Free Press, 1949): 34-49. Valoración de los profesionales en los procesos sociales.
- PERROW, Charles, *Sociología de las organizaciones* (Madrid: McGraw-Hill, 1991), 369 pp. Manual ameno y bien escrito de introducción a la Sociología de las Organizaciones.
- , «Una sociedad de organizaciones», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59 (1992): 19-56. Artículo excelente que argumenta cómo las organizaciones han absorbido a la sociedad.
- , *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies* (Nueva York: Basic Books, 1984).
- PUJADAS, Juan José, *El método biográfico: el uso de las historias de vida en las ciencias sociales* (Madrid: CIS, 1992), 107 pp. De la colección Cuadernos Metodológicos. Explica la técnica de las historias de vida.
- PUNCH, Maurice, *Conduct Unbecoming: The Social Construction of Police Deviance and Control* (Londres: Tavistock Publications, 1985), 247 pp. Trata sobre el control interno en las organizaciones de policía y sobre la desviación organizacional y profesional de los/as agentes.
- QUERALT, Joan Josep, *El policía y la Ley* (Barcelona: Plaza & Janés, 1986).
- REISS, Albert J. Jr., «Police brutality, answer to key questions», *Trans-Action*, vol. 5, 8 (julio-agosto, 1968): 10-20. Estudio sobre los factores que desencadenan la violencia policial.
- , «Systematic observation of natural social phenomena», *Sociological Methodology* (1971a): 3-33. Artículo metodológico sobre la observación estructurada basado en las experiencias de Reiss en sus estudios de campo policiales.
- , *The Police and the Public* (New Haven: Yale University Press, 1971b), 228 pp. Magnífico estudio sobre cómo los policías deciden intervenir en los asuntos de los ciudadanos y cómo éstos deciden implicar a la policía en su vida cotidiana. El estudio presenta las pautas y conflictos en la relación. Concluye con la necesidad de lograr una policía más "civilizada" y una población civil con un sentido auténtico de lo comunitario.
- , *Policing a City's Central District: The Oakland Story* (Washington: National Institute of Justice, 1985), 53 pp. Descripción semievaluativa del sistema de patrullaje puesto en marcha en Okland basado en las patrullas a pie y donde las unidades especializadas y motorizadas actúan al servicio de éstas.
- RICO, José María (comp.), *Policía y sociedad democrática* (Madrid: Alianza, 1983), 297 pp. Selección de textos de autores españoles y extranjeros sobre la Policía. Tienen un interés especial las traducciones de las obras de Albert J. Reiss y Taylor Buckner sobre la relaciones con la comunidad y sobre la cultura policial.

- , y SALAS, Luis, *Inseguridad ciudadana y policía* (Madrid: Tecnos, 1988), 268 pp. Introduce a algunas áreas de estudio sobre seguridad como la policía privada o el fenómeno de la victimización.
- RODRÍGUEZ, Josep A., *The Politics of Medicine in Spain* (New Haven: Yale University, 1991), 520 pp. Tesis doctoral sobre las estrategias de la profesión médica española en el seno de la sanidad pública. El artículo «La política de las organizaciones de intereses médicos» de la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59, presenta un resumen en castellano.
- , y DE MIGUEL, Jesús M., *Salud y poder* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1990), 269 pp. Estudio de la sanidad como factor de dominación, desigualdad social y poder profesional. También analiza las políticas sanitarias españolas de los últimos años.
- ROMANÍ, Oriol, *A tumba abierta. Autobiografía de un grifota* (Barcelona: Anagrama, 1983), 153 pp. Historia de vida del «Botas» donde se cuenta su trayectoria vital asociada a su carrera como consumidor de drogas.
- RUBINSTEIN, Jonathan, *City Police* (Nueva York: Farrar, Straus and Giroux, 1973), 462 pp. Estudio descriptivo del trabajo policial. Trata de cómo existen unas reglas o pautas de toma de decisiones que gobiernan el comportamiento policial. Esas reglas tienen que ver con cómo está organizado su trabajo, los escenarios, cómo obtiene la información o el riesgo. El investigador registró los datos acompañando a los policías en sus rondas.
- SABATÉ, Juli, «La profesión policial en España: un análisis sociológico» *Papers*, 21 (1984): 133-150. Presenta algunos problemas en la profesionalización de la Policías locales en España.
- SAN ROMÁN, Teresa (comp.), *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos* (Madrid: Alianza, 1986), 241 pp. Contiene varios estudios antropológicos sobre la cultura gitana, sus condiciones de vida, y sobre la discriminación y el racismo de la sociedad paya.
- SCHUR, Edwin M., *Crimes without Victims: Deviant Behavior and Public Policy, Abortion Homosexuality and Drug Addiction* (Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965), 180 pp. Presenta el caso del aborto, la homosexualidad y la drogadicción como delitos sin víctima. Esas áreas fronterizas de la legalidad facilitan el estudio de los procesos de definición de la desviación.
- SHAPLAND, Joanna, y VAGG, Jon, *Policing by the Public* (Londres: Routledge, 1988), 226 pp. Excelente trabajo que estudia las relaciones entre el control formal (policial) y el informal (de la comunidad). Parte del mito del control comunitario del delito en las áreas rurales. Se pregunta hasta qué punto es así, en qué momento el control informal se hace formal y cuál es la relación entre los dos. La metodología empleada consiste en entrevistas con la comunidad y con los policías. A través

- de ellas se construyen los mecanismos por los que ambos perciben el delito, tratan con él y generan expectativas mutuas.
- SHERMAN, Lawrence W. (ed.), *Police Corruption: A Sociological Perspective* (Nueva York: Anchor Books, 1974), 347 pp. A menudo los policías también delinquen. Este libro recoge e integra diversos tratamientos de la literatura policial sobre este tema. Llega a la conclusión de que las variables que determinan la corrupción tienen que ver con la estructura de la comunidad, las oportunidades legales, los controles y las características de la organización de Policía.
- , «Causes of police behavior: the current state of quantitative research», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 17, 1 (enero, 1980): 69-95. Crítica a las explicaciones empíricas del comportamiento policial. Sostiene que las variables independientes tradicionales en los estudios de policía —características personales del agente, de las situaciones u organizacionales— explican poco la varianza.
- SHORT, James F., *et al.*, «Perceived opportunities, gang membership and delinquency», *American Sociological Review*, 1 (febrero, 1965): 56-67. Estudio sobre la percepción de las oportunidades económicas en varios grupos juveniles delincuentes y no delincuentes. Llega a la conclusión de que las bandas delincuentes, y más si son de negros, perciben poco las oportunidades legítimas y mucho más las ilegítimas.
- SIMON, David R., y EIZEN, Stanley, *Elite Deviance* (Boston: Allyn and Bacon, 1990), 367 pp. Visión amplia del delito económico y político de los poderosos. Los analiza incluso a nivel de Estado.
- SKOLNICK, Jerome, H., *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* (Nueva York: John Wiley & Sons, 1966), 279 pp. Estudio pionero de los condicionantes de la Policía como agente del sistema judicial. Analiza las contradicciones y tensiones entre los objetivos formales de la justicia y la práctica policial en varias áreas de trabajo.
- STINCHCOMBE, Arthur L., «Institutions of privacy in the determination of police administrative practice», *The American Journal of Sociology*, 2 (septiembre, 1963): 150-160. Análisis de la influencia de la localización social de un delito en espacios públicos o privados para la actuación de la Policía.
- SUTHERLAND, Edwin H., *Ladrones profesionales* (Madrid: Ediciones la Piqueta, 1988). Es la traducción al castellano del clásico *The Professional Thief, by a Professional Thief*. El libro es un tesoro. Trata sobre la tipología, círculos sociales, organización y valores de los ladrones profesionales.
- TAYLOR, Ian, WALTON, Paul, y YONG, Jock, *La nueva criminología: contribución a una teoría social de la conducta desviada* (Buenos Aires: Amorrortu, 1975), 334 pp. Revisión crítica de las principales ideas de la Criminología desde sus orígenes hasta la criminología marxista de los años 70.

- TOHARIA, Juan José, «¡Pleitos tengas!...» *Introducción a la cultura legal española* (Madrid: Siglo XXI-CIS, 1987), 193 pp. Estudio centrado en las actitudes de los españoles ante el sistema legal. Incluye una parte sobre la imagen social de la Policía.
- TORRENTE, Diego, *Evaluación del Programa Básico de Formación para Policías Locales* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet del Llobregat, 1990), 118 pp. Mimeografiado. Analiza el proceso de socialización de los/as agentes durante su período de academia y de prácticas.
- , «Investigando a la Policía», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59 (Julio-Septiembre, 1992a): 289-300. Presenta una metodología para el estudio de las tareas policiales.
- , «Martín, Manuel, *La profesión de Policía* (Madrid: CIS-Siglo XXI, 1990), y *The Politics of Medicine in Spain* (Yale University, 1991)», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 59 (Julio-Septiembre, 1992b): 364-378. Recensión y análisis comparado de las dos profesiones basado en las dos obras.
- , *Encuestas telefónicas y por correo* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1993), 140 pp. Manual sobre la metodología de realización de encuestas telefónicas y por correo.
- , *El poder azul: Estructura y funcionamiento del control policial* (Barcelona: Universidad de Barcelona, 1994), 884 pp. Tesis doctoral. Analiza el funcionamiento cotidiano de una organización de Policía Local de gran tamaño. Incluye el diario de observación que se utilizó en el estudio.
- , «Constructing criminal figures: The production of police criminal statistics in England, Wales and Spain» (Londres: London School of Economics, 1996a). Mimeografiado. Análisis comparado del proceso de elaboración de las estadísticas delictivas.
- , «Organización y valores policiales» (Barcelona: Instituto de Criminología de la Universidad de Barcelona, 1996b). Mimeografiado. Estudio sobre la cultura profesional de una Policía Local.
- , «Hacer la ronda: Análisis sociológico de las actuaciones policiales», *Revista Internacional de Sociología*, 16 (Enero-Abril, 1997a): 139-179. Estudia la respuesta policial ante diferentes situaciones.
- , «Delincuencia y Policía», en Manuel Martín, Josep A. Rodríguez y Juli Sabaté (eds.), *La Policía del futuro* (Barcelona: Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat y Universidad de Barcelona, 1997b), 164-171. Trata sobre las alternativas de futuro que tiene la Policía para afrontar el incremento de la delincuencia.
- , «Autoridad y racionalidad: Organización y lógica social del control policial», *Sistema*, 139 (1997): 67-99.
- TREVES, Renato, *Introducción a la Sociología del Derecho* (Madrid: Taurus, 1977), 225 pp. Manual básico de Sociología del Derecho.
- TRINIDAD, Pedro, *La defensa de la sociedad: cárcel y delincuencia en España (siglos XVIII-XX)* (Madrid: Alianza, 1991), 360 pp. Estudio his-

tórico del proceso de institucionalización del delito y su castigo en España.

TURNER, Bryan S., *El cuerpo y la sociedad* (México: Fondo de Cultura Económica, 1989), 323 pp. Trata sobre la dimensión social del cuerpo humano. El capítulo 9 sobre enfermedad y desorden es interesante desde la perspectiva del control social.

VOLLMER, August, *The Police and Modern Society* (Montclair: Patterson Smith, 1971), 241 pp. La primera edición es de 1936. Vollmer fue jefe de la Policía de Berkeley entre 1905 y 1932 y profesor de Administración Policial en la Universidad de Chicago. Fue pionero en proponer una policía tecnificada, motorizada y profesional. Esta obra es clave en el desarrollo de un modelo racional burocrático de policía. Presenta las áreas de actuación de la Policía de su época y comenta las dificultades que encuentra en cada una de ellas.

WESTLEY, William A., *Violence and the Police: A Sociological Study of Law, Custom and Morality* (Cambridge: The MIT Press, 1970), 222 pp. El estudio que da origen al libro se realiza veinte años antes. Tiene un prefacio excelente del mismo autor sobre la violencia de la Policía. La obra identifica las normas sociales y morales del policía y su modo de implementar la Ley. Describe la organización, profesión y su visión del público. Presta especial atención a los procesos e ideas que fomentan el uso de la violencia policial.

WILSON, James Q., «Generational and ethnic differences among career police officers», *The American Journal of Sociology*, 5 (Marzo, 1964): 522-528. Estudia la promoción interna en una Policía según el origen social de los/as agentes.

—, *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities* (Cambridge: Harvard University Press, 1968), 309 pp. Cuando Wilson escribe este libro es profesor de Administración Urbana en Harvard. Con la financiación del Joint Center for Urban Studies realiza la investigación sobre cómo aplican la ley y mantienen el orden los policías de base en ocho ciudades norteamericanas (seis en Nueva York, una en Illinois y otra en California). El objetivo es determinar la incidencia de la organización, de los políticos, de la ley y de la comunidad en la discreción policial. Las ciudades se escogen contrastando las tasa de delito, el tipo de gobierno o la composición social de su población.

— (ed.), *City Politics and Public Policy* (Nueva York: John Wiley & Sons, 1971). Recopilación de textos sobre las variables de un gobierno local que influyen en el diseño de políticas públicas.

— (ed.), *Crime and Public Policy* (San Francisco: ICS Press, 1983), 327 pp. Compendio de estudios sobre el efecto de algunos factores sociales y políticas públicas en la realidad delictiva.

—, y BOLAND, Barbara, *The Effect of the Police on Crime* (National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, 1979), 25 pp. Crítica a

algunos estudios deterministas norteamericanos sobre el efecto de la dureza policial en las tasas de robo.

- , y HERRNSTEIN, Richard J., *Crime and Human Nature: the Definitive Study of the Causes of Crime* (Nueva York: Simon & Schuster, 1985), 639 pp. Trabajo interdisciplinar que propone un modelo de explicación del delito reelaborando los estudios realizados desde varias áreas. Al final llegan a la conclusión de que el delito es, en última instancia, fruto de una decisión individual en el marco tanto de factores personales como del entorno social.
- WILSON, O. W., y McLAREN, R. C., *Police Administration* (Nueva York: McGraw-Hill, 1963). Wilson continuó la tradición de los grandes reformadores de la Policía americana iniciada por Vollmer. Este es un manual de los años 50 de dirección policial basado en los principios del *scientific management*.
- ZARAGOZA, Angel, *Los abogados y la sociedad industrial* (Barcelona: Península, 1982), 157 pp. Trata sobre la estructura y práctica profesionales de los/as abogados/as. Parte de la hipótesis de que la profesión, más allá de su retórica altruista, está orientada hacia el servicio de las clases sociales altas.
- ZARATE, Antonio, *El espacio interior de la ciudad* (Madrid: Síntesis, 1991), 253 pp. Tratado sobre la estructuración del espacio en la ciudad.

INDICE DE TABLAS

1.1.	Planteamiento de investigación	29
1.2.	Elementos dramáticos de un encuentro policial.....	33
1.3.	Muestra de la investigación.....	36
1.4.	Fuentes de creación, mantenimiento y reproducción de universos simbólicos en las organizaciones	37
2.1.	Contenidos del Curso Básico de Formación de Agentes	44
3.1.	Organigrama de la organización	82
3.2.	Edad, año de incorporación y ocupación de los agentes.....	89
4.1.	Situaciones de tráfico de vehículos	101
4.2.	Situaciones de accidente	102
4.3.	Situaciones de enfermedad, lesión o muerte.....	104
4.4.	Situaciones de violencia física	105
4.5.	Situaciones de violencia no física	106
4.6.	Situaciones de actividad lucrativa	107
4.7.	Situaciones de daños o pérdidas en propiedad	108
4.8.	Situaciones de robo o hurto de propiedad.....	109
4.9.	Situaciones de desorden en la vía pública.....	111
4.10.	Situaciones de consumo o salud pública.....	113
4.11.	Situaciones con menores	114
4.12.	Coexistencia de las situaciones policiales	115
4.13.	Existencia de víctimas según la existencia de agresores	118
4.14.	Existencia de agresores y víctimas según las situaciones	120
4.15.	Roles presentes en las actuaciones policiales según situación .	122
4.16.	Presencia de cuerpos policiales según las situaciones	126
4.17.	Origen del aviso a la Policía según la situación	128
4.18.	Actuación de ayuda de la Policía	131
4.19.	Actuación disuasoria de la Policía.....	132
4.20.	Actuación de investigación de la Policía	133
4.21.	Actuación coactiva de la Policía	134
4.22.	Actuación formal de la Policía	136
4.23.	Actuación de la Policía según la existencia de agresores y víctimas	138

4.24. Actuación de la Policía según las situaciones de tráfico de vehículos	139
4.25. Actuación de la Policía según las situaciones de accidente	141
4.26. Actuación de la Policía según las situaciones de enfermedad, lesión o muerte	142
4.27. Actuación de la Policía según las situaciones de violencia física	144
4.28. Actuación de la Policía según las situaciones de violencia no física	145
4.29. Actuación de la Policía según las situaciones de actividad lucrativa	146
4.30. Actuación de la Policía según las situaciones de daños o pérdidas en propiedad	148
4.31. Actuación de la Policía según las situaciones de robo o hurto de propiedad.....	149
4.32. Actuación de la Policía según las situaciones de consumo o salud pública	150
4.33. Actuación de la Policía según las situaciones de desorden en la vía pública	152
4.34. Actuación de la Policía según las situaciones con menores	154
5.1. Escenario de la actuación según la situación.....	159
5.2. Actuación de la Policía según el espacio	161
5.3. Situaciones según los turnos de patrulla	164
5.4. Existencia de agresores y víctimas según los turnos de patrulla	165
5.5. Actuación de la Policía según el turno de patrulla	166
5.6. Tiempos medios de respuesta y duración de una actuación policial según la situación	168
5.7. Unidades de la Policía que se envían según la situación	169
5.8. Existencia de agresores y víctimas según la unidad que interviene	171
5.9. Medio de patrullaje utilizado por la Policía según la situación ..	174
5.10. Existencia de agresores y víctimas según medio de patrullaje ..	175
5.11. Unidades de apoyo a la patrulla observada según la situación .	178
5.12. Actuación de la patrulla según la presencia de unidades de apoyo.....	179
5.13. Procedencia de la solicitud de apoyo de otras patrullas a la observada según la situación.....	181
5.14. Actitud de la patrulla hacia las personas presentes según la situación.....	183
5.15. Modo de movilización interna de la Policía según la situación..	186
6.1. Género del agresor y la víctima según la situación	192
6.2. Actuación de la Policía según el género del agresor y la víctima	193

6.3. Edad del ciudadano que avisa a la Policía según la situación...	194
6.4. Edad del agresor según la situación	196
6.5. Edad de la víctima según la situación	198
6.6. Actuación de la Policía según la edad del agresor y la víctima..	201
6.7. Clase social de los agresores y víctimas.....	203
6.8. Clase social de agresores y víctimas según la situación	205
6.9. Actuación de la Policía según la clase social del agresor	206
6.10. Actuación de la Policía según la clase social de la víctima	207
6.11. Raza o etnicidad del agresor y la víctima según la situación ...	210
6.12. Presencia de agresores y víctimas alcohólicos y drogadictos según la situación	212
6.13. Actuación de la Policía según la existencia de agresores y víctimas alcohólicos y drogadictos	213
6.14. Estado del agresor y la víctima según la situación.....	215
6.15. Actuación de la Policía según el estado de agresores y vícti- mas alcohólicos y drogadictos.....	216
6.16. Actuación de la Policía según el barrio.....	220

