

Policía, sociedad y los nuevos problemas de relación

*El concepto tradicional de **policía**, en cuanto penúltima razón de ser del poder político, que administra legalmente la violencia del Estado, está cambiando. Los problemas a los que debe hacer frente la organización policial en las sociedades avanzadas va más allá de estas actividades. No renuncia a ellas, sino que las integra junto a una serie de funciones no previstas y para las que no cuenta con los recursos adecuados. La formación de los policías no lo había previsto; los medios no son los adecuados, como tampoco la organización y estructura del cuerpo policial son los apropiados.*

*Parte de la **crisis de la sociedad** se interpreta en razón de la pérdida de eficacia de las instituciones y agentes de socialización de las nuevas generaciones, como también las encargadas de integrar a las personas **extranjeras** que llegan a la sociedad. Ante este vacío, las fuerzas de orden público deben añadir a sus funciones las de **socialización** de grupos de población cada vez más estratégicos en la sociedad urbana e industrial.*

Estas actividades son realizadas con desigual voluntad y oportunidades muy diferentes. Es el reto al que se enfrentan con desigual resultado. Al igual que ocurre en las Fuerzas Armadas, estas nuevas funciones añadidas, que mejoran su imagen ante algunos grupos sociales, suponen un punto de debate para profesionales, políticos y legisladores al que no se ha encontrado solución que satisfaga a todos.

Jean-Louis LOUBET DEL BAYLE

Policía de proximidad, policía de servicio público, policía de seguridad, policía comunitaria, policía social, policía moderna, son algunas de las expresiones que, utilizadas en diversos países, tienden, en contextos diferentes, a describir la evolución de la acción y de la organización de las instituciones policiales de cara a los problemas que se producen en las sociedades contemporáneas. Estas expresiones tratan también de poner el acento sobre los cambios que ponen en cuestión de manera más o menos profunda las prácticas y el oficio policial tradicional que, orientadas

de manera fundamental hacia la represión de la delincuencia, no estarán muy adaptadas a lo que las sociedades modernas esperan de sus servicios de policía.

Bajo estas nuevas perspectivas, la policía tiende a presentarse como un servicio público más entre los otros que presta el Estado moderno a sus ciudadanos, cuya existencia se justifica a menudo por su capacidad de *servicio* para responder a las necesidades inmediatas del público, por la referencia a su papel de agente de coacción en el ejercicio de la ley, en yuxtaposición así de una legitimación direc-

tamente social de su acción con la legitimación jurídico política tradicional. De esta manera, justificadas particularmente por la preocupación de privilegiar la prevención en relación a la represión, las intervenciones de la policía en la vida social moderna se caracteriza por la *diversificación* de sus funciones dando lugar a una variedad cada vez mayor de actividades que se derivan de sus funciones policíacas iniciales. Así, frente a la función estrictamente policíaca, la organización policial tiene que hacer frente al desarrollo de actividades que tienen que ver cada vez más en tareas de información, de consejo, de asistencia, de animación social, de prestación de servicios sociales, o incluso de ayuda psicológica al ciudadano.

Esta diversificación de actividades policíacas se acompañan también, de manera lógica, de modificaciones en las relaciones de la policía con su medio, con el interés de suscitar y facilitar sus relaciones de *proximidad*, de familiaridad, de confianza y de cooperación con el público y de desarrollar las prácticas de *partenariado* con las instituciones o los medios —en los aspectos que tienen que ver con la justicia, salud, enseñanza, urbanismo, etc.— que se encuentran más o menos afectados por los mismos problemas con los que tienen que enfrentarse la policía, tales como la inseguridad urbana, la baja calidad de los barrios del extrarradio, del desarrollo del consumo de la droga, o la delincuencia de los jóvenes. La policía aparece entonces como una institución más entre otras, llamada a aportar, de manera general y más o menos indiferenciada, su contribución a la solución de los

problemas sociales que provoca la evolución de las sociedades modernas, transformando así su forma de concebir su papel y sus modos de intervención en la vida social.

Esta evolución hace dudar, a veces de la identidad de las instituciones policíacas, en la medida en la que su especificidad parece entorpecer su relación con los otros servicios públicos de asistencia y animación social, o puede encontrar diversas explicaciones en relación con la evolución interna de las instituciones policíacas con ellas mismas, o con la modificación de algunos aspectos circunstanciales de su medio socio-político. Pero se puede afirmar también que estos fenómenos están, al menos en una parte, ligados a cuestiones mucho más generales, que afectan la naturaleza de los lazos sociales y a los mecanismos que fundamentan la organización social, su funcionamiento e incluso su propia existencia.

Por ello, en los momentos actuales en los que se encuentran las sociedades avanzadas, se hace necesario analizar los procesos de evolución que imponen a la policía los cambios de la sociedad contemporánea, especialmente los que tratan de las relaciones con la sociedad en general y sus relaciones con los jóvenes y los adolescentes, en particular. Con palabras de responsables de la policía francesa que ya se han incorporado a la concepción y a la práctica profesional, esta situación se describe como *nueva aproximación a la sociedad*.

La aproximación que propongo consiste en considerar que el problema aparentemente muy concreto de las relaciones de la policía con los jó-

venes nos devuelve a las cuestiones mucho más generales, que se refieren a la naturaleza de la ligadura social y a los mecanismos que fundan tanto la organización, como el funcionamiento y el mantenimiento de las sociedades. Bajo esta perspectiva, un análisis un poco más detallado de las relaciones de la policía con los jóvenes en la sociedad contemporánea conduce rápidamente al sociólogo a encontrar un cierto número de preguntas fundamentales que están en la base del argumento que trato de desarrollar.

Este método, que califico de *fundamentalista*, encuentra su justificación en la definición misma que se puede dar de policía. Sin entrar en los detalles de la polémica que pueden existir entre especialistas al tratar este punto, se puede definir la policía como *la organización institucional que está encargada en una sociedad de asegurar el respeto de las reglas que regulan la relaciones sociales mediante la utilización eventual, como último recurso, de la fuerza física*. Desde el punto de vista que nos ocupa aquí, el elemento más importante de esta definición reside en el hecho de que la policía —bajo este enfoque *clásico*— aparece como una institución que contribuye a la aplicación y a la observación por los individuos y los grupos de las reglas que regulan las relaciones sociales en la colectividad. Por ello es preciso considerar que el concepto clave en el análisis sociológico es el concepto de *control social* o de regulación social.

Este concepto de control social merece dedicar alguna reflexión más,

pues constituye el objeto central de estas páginas.

Desde la sociología, se entiende por control social todo proceso destinado a asegurar la conformidad de las conductas a las normas establecidas en una colectividad para salvaguardar entre sus miembros el denominador común necesario para su cohesión y su funcionamiento. Se puede entender también, en términos de contrario, como todo proceso destinado a desalentar las conductas caracterizadas por su no-conformidad a las normas establecidas en la colectividad.

Al considerar esta definición de control social, en el doble sentido señalado, se percibe de manera inmediata su relación con la noción de policía, en el sentido más común del término. Sin embargo, si la noción de función policial parece difícilmente comprensible sin hacer referencia a la de control social, lo inverso no es igualmente verdadero, ya que no toda forma de control social es de naturaleza policial. Es por ello que se hace necesario presentar algunas ideas al respecto.

El análisis teórico de este concepto subraya a menudo que el control social puede presentarse bajo dos formas: *positiva*, o *negativa*, según que la regulación de los comportamientos individuales o colectivos que realiza se traduzca por asignación de recompensas —forma positiva—, o, por el contrario, por las sanciones —forma negativa—.

Por otra parte, este análisis señala también que se puede distinguir un control social interno y un control externo. El interno es el que resulta de

una autodisciplina de los propios individuos, fundada sobre un sentimiento interiorizado de carácter moral, sin otra consecuencia, en caso de desviación, que un sentimiento íntimo de culpabilidad. Incluso si este mecanismo tiene indirectamente su origen en un aprendizaje social, no permanece nada más que en el momento que se ejerce. Es una situación regulada por auto-control individual. El individuo se comporta entonces de manera espontánea, de acuerdo con las normas, nada más que por el sentimiento íntimo del deber a ellas mismas.

No ocurre así en el caso del control *externo* que descansa sobre las presiones sociales exteriores para conducir a los individuos a comportarse de acuerdo con lo establecido por otros. Este control externo es susceptible él mismo de tomar dos aspectos. La primera forma de control externo puede ser calificado de *inmediato*. En este caso se trata de una forma de control espontáneo, no organizado, informal, que resulta de la vigilancia que los individuos que componen el grupo ejercen los unos sobre los otros, sancionando así de manera mutua el conformismo, o su desviación. La función de control social se diluye entonces en el conjunto del grupo y por ello cada uno de los miembros del grupo está obligado más o menos a ejercerlo. El rumor, la cuarentena, o el linchamiento pueden considerarse así como las formas, de intensidad variable, de este control que, en general, caracterizan a la sociedades de tamaño más reducido, en las que la visibilidad de los comportamientos de cada uno permite el control de todo por todos. La elimi-

nación de las conductas desviadas se ejerce así por la presión directa del grupo sobre los individuos.

Este *primer tipo de control externo*, espontáneo e inmediato, se debe distinguir de otro tipo de control externo que puede ser calificado de control organizado, esto es, *institucionalizado*. En este caso la presión social no es directa, está mediatizada por una institución más o menos organizada que se manifiesta en caso de desviación, interviniendo en nombre de la colectividad. Es en ese momento donde aparece el control que se puede denominar como control de *carácter policial*. Este tipo de control social es entonces el que se opera cuando, en una colectividad, el riesgo de asegurar el respeto de determinadas reglas sociales que regulan los comportamientos sociales no es confiada de manera indiferenciada a todos los miembros del grupo, sino que es conferida a una institución investida con esta función en el nombre del grupo, y teniendo la posibilidad de usar como último recurso la fuerza física.

En resumen, en el seno de una sociedad, los mecanismos fundamentales del control social son de tres tipos:

- Un control *moral*, fundado sobre la observación espontánea por los individuos de unas normas que han interiorizado.
- Un control de tipo *social*, fundado sobre la presión informal que ejerce sobre los individuos el medio social.
- Un control de tipo *policial*, que descansa sobre la intervención coercitiva de una institución específica.

Policía, sociedad y los nuevos problemas de relación

El interés de estas páginas, de carácter teórico, sobre los términos de control social es el de subrayar que la regulación social de tipo policial está ligada a los mecanismos sociales más generales, con los que la regulación policial se da en una situación de interacción. Esta aproximación señala en efecto que la policía no es más que una de los engranajes de un mecanismo más amplio de control social, y que el papel que la policía está llamada a desempeñar está en relación con la manera del funcionamiento, o del no funcionamiento, de los demás procesos que he señalado.

Es por ello que la relación de la policía con los miembros más jóvenes de la sociedad es un buen indicador para comprender los cambios que se están produciendo en la institución policial. No es peor indicador de los cambios que señalo, aunque no es objeto de comentario en esta ocasión, las relaciones de la policía con la población inmigrante, en especial con la que se encuentra al margen de los cauces legales por los que se regula este grupo cada vez más importante en las sociedades urbanas e industriales.

Una mirada aunque somera a los mecanismos tradicionales de control social señalan que éstos, en los momentos actuales, se pueden describir por razón del debilitamiento de los procesos no policiales de regulación social y de control social. No faltan analistas que los interpretan en términos de *crisis*, como uno de los principales rasgos de la crisis que caracteriza la sociedad moderna.

Esta crisis de las formas tradicionales de control social se da, en pri-

mer lugar en el control social de tipo *moral*. Antes de seguir adelante hay que señalar que la profundidad de la crisis se percibe incluso en el plano simbólico. La palabra misma de moral casi ha desaparecido del lenguaje de la sociedad contemporánea y basta, en una discusión, lanzar contra el interlocutor la sospecha de defender *un orden moral* para hacerle perder buena parte de su crédito dialéctico. Este descrédito es aún más significativo cuando está dirigido, a pesar de todo, a plantear los problemas de orden moral. Por ello se preferirá, para evitar las actuales y coyunturales connotaciones peyorativas que rodean a este término, hablar por ejemplo de ética social.

Hay que hacer notar también que el descrédito de la regulación moral está en relación con la crisis de las *instituciones socializadoras* que aseguraban esta educación moral. Por razón de su influencia los individuos realizaban su aprendizaje de las normas del grupo al que se incorporaban, así como sus valores sociales, al tiempo que facilitaban su interiorización. La pérdida del papel socializador de la familia, de la escuela, de las iglesias, como agentes fundamentales de socialización, constituye la ilustración más evidente de este fenómeno, en la medida donde en buen grado, o a su pesar, voluntariamente o involuntariamente, estas instituciones no ejercen ya esta función, o no la realizan nada más que de manera parcial, episódica y periférica.

A esta crisis de control social de tipo moral se añade por otro lado la

crisis de los mecanismos de control *social*. Este tipo de control supone, en efecto, una cierta homogeneidad de costumbres y de una cierta transparencia social de los comportamientos individuales. Ahora bien, estas condiciones no son reemplazadas en las sociedades que son caracterizadas, de una parte, por el anonimato y la movilidad, y, de otra parte, por un deslumbramiento de las diversas normas y diferentes prácticas culturales, en cuanto fenómenos que inciden de manera muy particular en las grandes aglomeraciones urbanas.

Se puede decir que, de hecho, como consecuencia de estas transformaciones, se está en presencia de una crisis de *socialización*, es decir de una crisis de los mecanismos tradicionales que aseguran la transmisión y la observación de las normas que rigen los comportamientos sociales. Esta es una crisis que se articula de manera clara sobre la crisis de los medios sociales en el seno de los cuales operan de manera muy particular esta integración social, a saber, el medio familiar, el medio escolar, al que es preciso integrar sin duda alguna la función socializadora del trabajo al hecho incontestable de la extensión actual del desempleo. Hay que señalar que a todo lo anterior hay que añadir, de manera paralela, el papel jugado por la socialización *mediática*, en cuanto que se desarrolla en los medios de comunicación, que se encarga al tiempo de satisfacer y llenar el vacío creado por la crisis de la socialización tradicional sin que por ello queden cumplidas de manera total las funciones de los agentes socializadores.

Estas crisis de las formas tradicionales de la socialización tienen una relación directa con los problemas que se tratan aquí.

La crisis repercute de manera general sobre el papel de la policía en las sociedades modernas, enfocándolo, en un primer momento, desde un punto de vista cuantitativo. Un debilitamiento de la regulación social de tipo moral o social entraña en efecto, de manera casi mecánica, un recurso más importante a una regulación de tipo policial. Como anunció Maurice Duverger:

“Las sociedades no se pueden mantener nada más que por mecanismos de orden. Deben interiorizar este orden para que los violentos sean menos fuertes. Cuando no se cree en el sistema de valores, la sociedad no se mantiene nada más que por la policía”.

La primera consecuencia de los cambios que señalo no es otra que el desarrollo de la idea de la necesidad perentoria de contar con la policía para paliar así la ausencia de otros mecanismos sociales de socialización.

La segunda consecuencia, que la destaco por encima de otras, reside en el hecho de que si este debilitamiento de los mecanismos tradicionales de socialización afecta al conjunto de la sociedad, sus repercusiones más inmediatas y las más sensibles afectan particularmente a los *jóvenes*, en la medida que son ellos que son los primeros afectados por la crisis de socialización familiar y escolar. El resultado de esta situación no es otro que los jóvenes se encuentran enfrentados a los contratiempos de la vida

en sociedad sin los recursos suficientes para hacer frente a ellos. Por otra parte, esta carencia de socialización tradicional tiene por efecto el recurso cada vez mayor a una regulación policial de sus comportamientos. Es por ello que en las sociedades contemporáneas las relaciones de la policía con los jóvenes tengan una importancia cuantitativa cada vez más importante.

Pero esta relación cuantitativa cada vez más importante supone al tiempo una evolución de las relaciones que tienen que ver también con aspectos cualitativos en los modos de intervención de la policía. Más o menos conscientemente, de manera más o menos deliberada, la policía se conduce por esta razón a tomar por su cuenta la función socializadora que no está asegurada, o que no está desarrollada de manera adecuada, por los mecanismos e instituciones tradicionales de socialización. Por esta razón, el desarrollo de este nuevo papel de suplencia, se explica en gran parte que la policía busque, en sus relaciones con los jóvenes, replantearse su papel

y su funcionamiento tradicional. Añaden a su función tradicional represiva, las funciones preventivas y educativas. Incluso se puede empezar a hablar que la sustituyen, según las tendencias que se empiezan a observar en algunas secciones especializadas de la organización policial. Este cambio en relación a su función tradicional explica también por qué la policía está encaminada a desarrollar las relaciones de *partenariado* con otras instituciones, alejando su función tradicional, aproximándose a las orientaciones socializadoras.

Los cambios son tan profundos que llegan a replantear aspectos tan fundamentales como son la organización y el despliegue de las fuerzas policiales, sin que sean menos significativos los cambios en la formación de los nuevos policías, así como la readaptación de los ya formados, o su promoción de acuerdo con un concepto distinto de la profesión policial.

Jean-Louis LOUBET DEL BAYLE
Universidad de Ciencias Sociales de Toulouse