

# *Scripta Nova*

## REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES

Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98

Vol. XVIII, núm. 493 (32), 1 de noviembre de 2014

[Nueva serie de *Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana*]

### **LA INTERVENCIÓN POLICIAL EN LOS CONFLICTOS DE CONVIVENCIA. ¿QUÉ ESPERAR? ¿QUÉ EXIGIR? REFLEXIONES A PROPÓSITO DEL CASO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA POLICÍA EN LA “MESA DE CONVIVENCIA Y SEGURIDAD” DE RUBÍ.**

Jesús Requena Hidalgo  
Doctor en Geografía

**La intervención policial en los conflictos de convivencia. ¿Qué esperar? ¿Qué exigir? Reflexiones a propósito del caso de la participación de la policía en la “Mesa de civismo y seguridad” de Rubí (Barcelona, España) (Resumen).**

La actividad policial de proximidad es el resultado de una revisión geográfica del modelo tradicional de la función policial y del ejercicio de la profesión que consiste, básicamente, en la adaptación del trabajo policial al territorio, concebido como clave de la solución a los problemas de inseguridad. Se trata de una dimensión específica del trabajo policial centrada en las relaciones con la ciudadanía que pretende la mejora de la eficacia y la legitimidad de la institución y de las personas que trabajan en ella. Este artículo presenta una experiencia en la que la participación de la policía en la gestión de los problemas de convivencia que generan inseguridad se lleva a cabo en un contexto no habitual, en el que el trabajo policial de proximidad incorpora las percepciones y las preocupaciones ciudadanas para conseguir una mayor eficacia en sus objetivos institucionales: ganar en confianza y legitimidad para obtener más colaboración en la tarea de reducir la percepción de desorden e inseguridad.

**Palabras clave:** trabajo policial, proximidad, participación, convivencia, seguridad.

**Police intervention in conflicts of coexistence. What to Expect? What demand? Reflections on the case of police involvement in the "Table of coexistence and security" in Rubí (Barcelona, Spain) (Abstract)**

Proximity policing is the result of a geographical review of the traditional model of policing and the exercise of the profession that is basically an adaptation of policing to the territory, seen as key to the solution to the problems of insecurity. It is a specific dimension of police work focused on the relationship with the public that aims to improve the effectiveness and legitimacy of the institution and the persons who work there. This paper presents an experience in which the involvement of the police in managing the problems of coexistence that generate insecurity takes place in an unusual context, in which the proximity policing incorporates the perceptions and concerns of citizens to achieve greater

efficiency in their institutional objectives: gain confidence and legitimacy for further collaboration in the task of reducing the perception of disorder and insecurity.

**Keywords:** police work, proximity, participation, coexistence, security.

En los últimos treinta años, en un contexto europeo más o menos generalizado de crisis de legitimidad de las instituciones del sistema penal que se explicaría por la pérdida de confianza pública en la policía y en los tribunales a la hora de contener la delincuencia y el incivismo, en la primera se han producido importantes esfuerzos institucionales para adaptar la actividad policial a las profundas transformaciones que han afectado a todas las estructuras sociales occidentales. La insistencia en la prevención y la actividad policial de proximidad son, entre otras, una muestra de ello.

A pesar de que de estos esfuerzos se han derivado resultados incuestionables, la ciudadanía no acaba de estar satisfecha con la policía y con los poderes públicos en general.

Probablemente, esto tiene que ver con una nueva experiencia de la inseguridad en la sociedad actual<sup>1</sup>, una de las sociedades más seguras que hayan existido nunca en la que, paradójicamente, no dejamos de sentirnos amenazados e inseguros<sup>2</sup>.

Sobre dicha insatisfacción expresada respecto del trabajo policial, conviene tener presente, sin embargo, que se refiere a una policía muy concreta<sup>3</sup>. No se trata de la policía de orden público o de soberanía, la encargada de proteger y contener los movimientos colectivos y sus manifestaciones, de controlar las fronteras o garantizar la seguridad del Estado; tampoco se trata de la policía judicial, muy profesionalizada, que lucha contra la criminalidad más especializada y organizada. Cuando hablamos de esta policía cuestionada, hablamos de una policía que trabaja en los entornos en los que se desarrolla la vida cotidiana en los diferentes barrios y distritos de nuestros pueblos y ciudades; de una policía que se enfrenta diaria y directamente con las manifestaciones de inseguridad y con las demandas de más seguridad: hablamos de una policía local, de una policía comunitaria, que no puede aspirar a actuar eficazmente si no es integrándose plenamente en la dinámica social y comunitaria.

En este contexto al que he hecho referencia al inicio, la policía se ha convertido en un servicio generalista y polivalente al cual la ciudadanía parece recurrir por defecto para la resolución de los problemas que afectan a su vida cotidiana, desde los directamente vinculados con la delincuencia a otros que tienen que ver con la ocupación y el uso del espacio público, pasando por una amplísima casuística. Sin embargo, a pesar de su absoluta disponibilidad y de su elevada accesibilidad, hay dos razones fundamentales por las cuales los servicios policiales no deberían hacerse cargo de todas las demandas que la ciudadanía tradicionalmente ha dirigido a la institución policial. En primer lugar, porque no hay policías suficientes, ni con la cualificación suficiente, para dar una respuesta adecuada a todos los requerimientos que puede llegar a recibir la policía, especialmente en una sociedad cada vez más compleja. En segundo término, porque no parece *saludable*, desde el punto de vista comunitario y social, que una

---

<sup>1</sup> Innerarity, 2004.

<sup>2</sup> Bauman, 2007.

<sup>3</sup> Monjardet, 1996, p. 274.

institución como la policial tenga que estar presente en todos los ámbitos donde se manifiesta el conflicto y tenga que decidir sobre la fórmula para su gestión y, más aún, dirigirla.

Por todo ello, hace falta hacerse estas preguntas: ¿Qué podemos esperar de la actividad policial en el ámbito de la regulación de convivencia? ¿Qué puede esperar de ella la ciudadanía? ¿Qué podemos exigir –y qué no— a la policía? En el mismo sentido, ¿qué pueden esperar los propios policías de su trabajo? ¿Qué sentido tienen o deben tener sus estrategias y sus intervenciones?

Entender algunas reformas policiales recientes permite establecer un marco de referencia para ensayar respuestas a estas cuestiones. Al mismo tiempo, permite presentar una experiencia concreta de gestión de la inseguridad con resultados satisfactorios realizada en la ciudad de Rubí, una ciudad de 73.979 habitantes situada en el área metropolitana de Barcelona.

### **Los cambios sociales recientes y su impacto sobre la seguridad ciudadana y el trabajo policial**

A lo largo de la segunda mitad del siglo pasado se produjeron profundas transformaciones sociales y económicas que configuraron un nuevo panorama al que las políticas públicas de seguridad, de control de la delincuencia y de los conflictos de convivencia, tuvieron que adaptarse para hacer frente a una nueva experiencia de la inseguridad, cualitativamente diferente de la que caracterizó la modernidad industrial<sup>4</sup>. Entre estas transformaciones, por su inmediata transcendencia en el trabajo policial, destacan dos: los cambios en la ecología de las ciudades y los cambios relacionados con la democratización de la vida social y cultural.

Los primeros tienen que ver con los procesos de suburbanización y con la normalización de la propiedad privada y el uso masivo del automóvil.

El uso de automóviles privados y las progresivas mejoras del transporte público permitieron que los hogares pudiesen separarse cada vez más de los lugares de trabajo. Los procesos de expansión urbana tuvieron importantes consecuencias para la seguridad ciudadana: el aumento de la movilidad laboral y cotidiana, con viajes cada vez más largos al trabajo o a la escuela, o con desplazamientos cada vez mayores a centros comerciales situados fuera de la ciudad o en sus márgenes; la pérdida de peso de las lealtades locales como consecuencia de la pérdida de marcos de relación cara a cara; la creciente insularización de la vida individual y colectiva, con la consiguiente pérdida de contactos sociales y de dependencias respecto del entorno inmediato; y la mayor exposición a determinados riesgos relacionados con la delincuencia, como los robos y asaltos en las urbanizaciones alejadas de los núcleos urbanos.

Por otro lado, de la misma forma que la motorización y la suburbanización han cambiado las sociedades occidentales contemporáneas en términos físicos, el advenimiento y la generalización de la televisión y el posterior desarrollo de los medios de comunicación de masas y electrónicos lo hicieron, como afirma David Garland, en

---

<sup>4</sup> Garland, 2005.

términos psicológicos<sup>5</sup>, puesto que promovieron el segundo tipo de cambios, los que tienen que ver con la democratización.

La televisión primero e Internet después han permitido que personas y grupos sociales adopten perspectivas más amplias, nacionales e internacionales, que han liberado su experiencia de los entornos más próximos de la propia localidad, la clase social o la comunidad étnica, para poder así reconocer eventuales situaciones de desventaja o agravio, y plantearse y reclamar horizontes de vida más favorables. De algún modo, en la medida que todos estos medios han hecho más evidentes las diferencias y las desigualdades, han hecho de ellas situaciones menos soportables y han abierto espacios para la denuncia y para la contestación social.

Por otra parte, la evolución de estos mismos medios ha promovido mayores cotas de transparencia y responsabilidad en todos los ámbitos de la acción gubernamental e institucional. Sobre todo en los últimos años, con la difusión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, abundan los ejemplos del amplio acceso de la ciudadanía a las malas prácticas que pueden darse en dichos ámbitos, entre ellos en el de los dispositivos y las intervenciones policiales, así como los análisis críticos de lo que Erwin Goffman llamó “las conductas de detrás del escenario”, que no siempre coinciden con lo que muestran los discursos oficiales y las apariencias formales y externas<sup>6</sup>.

Como se ha señalado, estos cambios provocaron que, entre 1950 y 1980, a velocidades distintas y por caminos diferentes, las instituciones democráticas avanzasen en todos los países occidentales, incluido España, con el progresivo reconocimiento de derechos civiles y de ciudadanía. Desde luego, esto fue debido tanto a las luchas de aquellos grupos sociales menos favorecidos y discriminados como a la sensibilidad de ciertos sectores de las élites políticas y de gobiernos reformistas. Sin embargo, en la explicación de los cambios de equilibrios de fuerza entre gobernantes y gobernados, las condiciones sociales impuestas por las estructuras sociales tardomodernas son claves imprescindibles.

Aunque no se produjera una ampliación real e igualitaria de las oportunidades para todos los sectores sociales de la población, lo cierto es que a medida que el discurso de la desigualdad y las políticas de igualdad fueron ocupando posiciones centrales en la cultura política, las expectativas de justicia de trato y de igualdad de derechos se fueron ampliando entre las clases populares y los grupos minoritarios. La ampliación de dichas expectativas ha tenido consecuencias en las relaciones que las personas mantienen con instituciones de autoridad como la policía, que hoy se plantean en términos ciertamente problemáticos. Refiriéndose a este avance de la democracia y del igualitarismo, autores como Ralph Miliband han aludido a un proceso de “desubordinación” para señalar un descenso en los niveles de consideración y respeto hacia dichas instituciones y hacia las personas que las encarnan, incluso más allá de la esfera pública, en los dominios privados de la familia, el lugar de trabajo o la escuela<sup>7</sup>.

Lógicamente, este cuestionamiento de la autoridad y de la legitimidad de la acción de gobierno ha tenido consecuencias sobre los modos de gobernar y los estilos administrativos. Poco a poco, a medida que los gobernados han ido siendo considerados consumidores o clientes, la gestión basada en el dictado de disposiciones y órdenes fue

---

<sup>5</sup> Garland, 2005, p. 152.

<sup>6</sup> Goffman, 1993.

<sup>7</sup> Miliband, 1978.

dando paso a una gestión basada en la negociación. De alguna manera, al mismo tiempo que iba siendo cuestionado el conocimiento experto de los técnicos, la ciudadanía ha ido reclamando cada vez más su derecho a intervenir en la gestión de las instituciones que los deben albergar —escuelas, hospitales, cárceles— o atender —policía—, por lo que, con el paso del tiempo, los estilos de gestión basados en la imposición de diagnósticos y de decisiones han ido perdiendo vigencia<sup>8</sup>.

Todas estas transformaciones también han tenido consecuencias en los niveles de conflictividad social y desviación, así como en el trabajo policial.

A partir de la década de 1960 se produjo un incremento rápido y sostenido de las tasas de delitos registrados en todos los países occidentales<sup>9</sup>, como consecuencia del aumento de las oportunidades delictivas y de la relajación de las formas de control social informal que se ha derivado de los ya mencionados cambios en la ecología de las ciudades.<sup>10</sup>

Pero más allá de este dato contextual, hay consecuencias sobre las instituciones del sistema penal y, en particular, sobre la policía que han sido importantes, especialmente desde el punto de visto geográfico.

La referida extensión del espacio social a partir de los procesos de suburbanización, la generalización del uso del coche y sobre todo del teléfono determinaron el inicio de un cambio radical en el trabajo policial, que evolucionó rápidamente hacia un estilo eminentemente reactivo, llamado “112”, que fue imponiéndose desde la década de 1960 en Estados Unidos y Gran Bretaña, primero, y desde poco más tarde en el resto de países, entre los cuales España<sup>11</sup>.

Esta orientación fue retirando agentes de los espacios públicos para asignarlos a los vehículos patrulla con el fin de dar respuesta rápida a los avisos más ordinarios y a las llamadas de emergencia, cada vez más frecuentes y diversas. Discutida aún en nuestros días, esta motorización del trabajo policial, que a todas luces es necesaria para dar respuesta a requerimientos que se realizan desde puntos cada vez más distantes, ha separado a la institución de las comunidades en las que presta sus servicios, con consecuencias no deseadas que son ampliamente conocidas, incluso por los profesionales de la policía<sup>12</sup>.

Con este distanciamiento de la población, la policía empezó a perder capacidad para dar respuesta a una conflictividad creciente. Con determinadas evoluciones estructurales y técnicas, los policías fueron cada vez más incapaces de reconocer los espacios cuya identidad iba cambiando rápidamente y de hacer frente a los conflictos y a los desórdenes cotidianos, con lo que fueron perdiendo también legitimidad en sus intervenciones, lo que a su vez daba a

---

<sup>8</sup> Sobre la evolución reciente de los modos de gobernar, véase Prats, 2005.

<sup>9</sup> Se pueden ver datos sobre Francia en Cazorla, 2009, p. 29; entre finales de los años 1950 y mediados los 1990, los robos se multiplican por nueve y pasan de 44'82 a 397'42 por cada 10.000 habitantes. Datos para el Reino Unido y los Estados Unidos en Garland, 2005, p. 183.

<sup>10</sup> Piénsese, por ejemplo, en la cantidad de bienes de valor en circulación —de alto valor— que han pasado a formar parte de la vida cotidiana de la mayor parte de la población, tanto en los hogares como la calle; bienes que se han constituido en objetivo de hurtos y robos.

<sup>11</sup> El 112 es el número único de asistencia al ciudadano ante cualquier tipo de emergencia en España y Europa. Su equivalente en Estados Unidos y Canadá es el 911. Las unidades de gestión de las llamadas a dicho número distribuyen los requerimientos urgentes a los diferentes cuerpos policiales y a los servicios sanitarios y de emergencias (bomberos).

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, Goldstein, 1990, p. 21 y ss.

pie a intervenciones inadecuadas que, en alguna ocasión, acababan generando problemas y agravios<sup>13</sup>.

El hecho de que la policía se fuese convirtiendo en una institución “deslocalizada” también afectó al objeto mismo del trabajo policial. El aviso, el incidente y la infracción se fueron convirtiendo en objetos geográficamente indiferenciados<sup>14</sup>, hasta el punto de que el campo de trabajo policial se fue contrayendo hasta convertirse, básicamente, en vías de paso y zonas de intervención. Poco a poco, esta evolución se tradujo en una focalización de la actividad policial en el estricto mantenimiento del orden en el espacio público y, desde entonces, el trabajo policial ha sido avaluado, sobre todo, en base a dos criterios: su capacidad para contener y controlar las crisis de desorden y su grado de conformidad respecto a las prescripciones dadas por la administración correspondiente. De esta manera, la tranquilidad pública y el tratamiento local de los pequeños incidentes habituales fueron pasando a un segundo término<sup>15</sup>.

### **La proximidad policial: una respuesta del Estado a una nueva experiencia de la inseguridad a través de la comunidad**

La configuración de un panorama como el descrito hasta este punto ha sido el argumento más frecuente a la hora de explicar las reformas policiales más recientes en Europa, que se han dado en ese contexto señalado al inicio, de crisis de legitimidad motivada por las limitaciones de la policía a la hora de contener la delincuencia y las incivildades.

En dicho contexto, el Estado ha ensayado una serie de respuestas adaptativas a la nueva realidad, algunas de las cuales se alinean en lo que podríamos denominar la estrategia comunitaria<sup>16</sup>. Desde los años 1970, las autoridades de las diferentes instituciones del sistema penal, entre ellas las de la policía, han llevado a cabo las iniciativas más innovadoras de los últimos tiempos a partir de la redefinición de las responsabilidades en materia de control social y de seguridad ciudadana. En este periodo, la comunidad —el barrio, el sector, los vecinos, los comerciantes, etc.— ha sido la solución más frecuente, *la* solución, al problema de las limitaciones de la policía ante el crecimiento de la inseguridad que experimenta una sociedad cada vez más compleja.

La actividad policial de proximidad forma parte de esta estrategia. Como estrategia policial, como estilo policial diferenciado del estilo más reactivo de respuesta rápida a los incidentes o como manera particular de *hacer* policía, la proximidad puede ser definida como el resultado de una revisión en clave geográfica del modelo tradicional de la función policial y del ejercicio de la profesión. En la práctica, esta revisión ha supuesto que la institución haya perdido el elevado grado de autorreferenciación que la ha caracterizado desde siempre, a lo largo de más de un siglo y medio de vida, y que se haya repensado y redefinido en relación con la ciudadanía, tanto en términos físicos, como geográficos y sociales.

La proximidad responde a una lógica de acercamiento a la ciudadanía en el marco de un proyecto de mejora de la eficacia y de la legitimidad de la institución y de los profesionales que trabajan en la policía. Las reformas que han conducido a la proximidad han sido la

---

<sup>13</sup> Cazorla, 2009, p. 23.

<sup>14</sup> Roche, 1996, p. 179.

<sup>15</sup> Monjardet, 1999, p. 120

<sup>16</sup> Curbet, 2009.

expresión de la voluntad de superar la distancia, sobre todo simbólica, entre el Estado y la policía, por un lado, y la ciudadanía, del otro; una distancia que deriva, en última instancia, del carácter impuesto de las orientaciones y las decisiones que tradicionalmente han integrado la política de seguridad pública.

En este sentido, la proximidad vendría a designar una dimensión del trabajo policial que se concibe como cercana geográfica y temporalmente, una dimensión centrada en las relaciones de la institución con la ciudadanía en la que se inscriben prácticas diversas realizadas desde *cerca* y con un *tempo* adecuado a la dinámica de la cotidianidad de los espacios y los usos que de ellos hace la población<sup>17</sup>.

La inscripción de la proximidad en las estrategias policiales se explica a partir de dos elementos clave: por un lado, la importancia que se le reconoce al territorio, a los conflictos de convivencia y a los desórdenes que tienen lugar en él; por otro, la idea de coproducción de la seguridad.

Hasta la aparición del enfoque comunitario, la actividad policial era esencialmente reactiva. Su objeto no era otro que la infracción penal, las causas de la cual quedaban más allá de los límites de una concepción de la función policial que, lejos de plantearse participar en la intervención sobre ellas, se limitaba a informar de los hechos conocidos y a localizarlos en el tiempo y en el espacio. A partir del momento en el que ven la luz estas reformas policiales que apuestan por la territorialización del trabajo policial, diferentes modelos intentan salvar las limitaciones del sistema policial tradicional a partir de la toma en consideración de nuevos objetos: los desórdenes urbanos y el incivismo.

La reapropiación del territorio, la re-territorialización de la actividad policial como estrategia que busca la mejora tanto de la gestión como de la calidad de los servicios a base de situar lo local en el centro de las políticas de seguridad, ha tenido importantes consecuencias en la morfología policial, de las que son muestra la creación de oficinas de relaciones con la comunidad o de unidades de convivencia, que encontramos en los

organigramas de la mayor parte de las organizaciones policiales actuales. Por otro lado, esta territorialización se ha traducido también en una reorganización del mapa policial a partir no tanto de las especificidades organizacionales de cada policía, sino de las necesidades en materia de seguridad, señaladas por los puntos en los que se producen los delitos o los incidentes, o por las áreas en las que su frecuencia es más alta.

En efecto, la proximidad policial se basa en una geografía más fina de las diferentes manifestaciones de la inseguridad ciudadana, una geografía que se articula a partir de conceptos como el de sector, que sería la entidad territorial básica en la que se diseña, se dirige y se evalúa la misión de la policía de proximidad, o el de barrio, próximo a la noción francesa de *ilot*, el escenario en el que trabajan sus actores principales: el *ilotier* francés, o sus homólogos en nuestras policías, el *arquer*<sup>18</sup> o el guardia de barrio.

---

<sup>17</sup> Otras dimensiones del trabajo policial son la reacción, también conocida como “actividad 112”, la investigación o el orden público (antidisturbios).

<sup>18</sup> Con esta denominación se conocen los agentes que integran los grupos de proximidad de las comisarías territoriales de la policía de la Generalitat-Mossos d’Esquadra, así como sus indicativos de radio.

En definitiva, la territorialización de la actividad es el pilar de la estrategia policial de proximidad, una estrategia que pasa, antes que nada, por dejar de considerar el territorio en sí mismo como un problema de inseguridad, o como parte del problema, para pasar a considerarlo como la clave para la solución a partir del análisis detallado de las necesidades, de la adaptación de las intervenciones, del establecimiento de diagnósticos participados y compartidos que sirven, al mismo tiempo, para el reconocimiento mutuo de los diferentes actores concernidos<sup>19</sup>.

Se trata de territorializar la actividad policial en un sentido nuevo, para establecer alianzas con otros actores concernidos por las cuestiones de la seguridad y la inseguridad, sean institucionales o no. En definitiva, se trata, ni más ni menos, que de una reconsideración de aquella idea fundacional del Estado que hace referencia al monopolio del control de la delincuencia y las conductas desordenadas –que no deja de ser una forma ciertamente autista del ejercicio de la autoridad que obvia completamente la capacidad y las posibilidades de otros actores no institucionales. Con ella, la policía adopta una relación estratégica con estos y mira de incorporar sus “poderes gubernamentales”<sup>20</sup>, modulándolos adecuadamente para el cumplimiento de los objetivos de la política pública de seguridad ciudadana<sup>21</sup>. Tal programa está inspirado en una nueva manera de entender la acción del gobierno y de pensar la seguridad, e impulsa el desarrollo de nuevas técnicas y nuevas acciones con las que hacer frente a la inseguridad ciudadana. En lugar de hacer frente directamente a los problemas de inseguridad mediante la policía, esta estrategia promueve un nuevo tipo de acción indirecta en la que las agencias estatales inducen la intervención de organizaciones y actores no institucionales<sup>22</sup>.

### **Posibilidades y límites de las intervenciones policiales en los conflictos de convivencia. El caso de la Mesa de Convivencia y Seguridad de Rubí.**

La oferta de proximidad ha servido para que las soluciones policiales sean todavía más reclamadas en cualquier proyecto de gestión de conflictos de convivencia, de problemas que, de una manera u otra, generan inseguridad. El tono emocional que lamentablemente caracteriza las actuales políticas públicas de seguridad, dominado por el carácter expresivo de muchas de sus orientaciones y por el denominado populismo punitivo, ha favorecido esta tendencia en un panorama en el que cada vez se recurre más al derecho penal, a un derecho penal más duro, como respuesta a las percepciones y a los sentimientos de inseguridad, al incremento de la criminalización de la delincuencia más marginal o al avance de la intervención penal a situaciones de mera sospecha o que, sencillamente, no lo merecen<sup>23</sup>.

Sin embargo, las *soluciones* policiales, particularmente las vinculadas con la práctica profesional más tradicional (las vigilancias, los controles de paso, las denuncias, las

---

<sup>19</sup> Offner, 2006.

<sup>20</sup> Fue Michel Foucault quien acuñó el término “gobernamentalidad” para hacer referencia a esta nueva forma de regulación que consiste en el enrolamiento de otros, la formación de incentivos y la creación de nuevas formas de acción conjunta entre el Estado y otros actores no estatales (Foucault, 1991). En contraste con la concepción hobessiana, según Foucault, el poder y, por tanto, el gobierno es algo compartido entre muchos; desde esta perspectiva, el poder se encuentra en todas partes, no porque se ejerza en todas partes, sino porque proviene de todas partes: en este sentido, no sería “propiedad” de nadie.

<sup>21</sup> O’Malley, 1996.

<sup>22</sup> Shearing y Wood, 2011.

<sup>23</sup> Todos estos son rasgos que pueden *verse* en las reformas que, desde 2003, ha sufrido el Código Penal español (García Arán, 2008).



detenciones), no siempre están indicadas —y a veces están contraindicadas— en la gestión de determinados fenómenos que generan insatisfacción o inseguridad. Ante las continuas demandas de más policía y de “mano dura” en casos de conflictos de convivencia en los espacios públicos<sup>24</sup>, los propios policías saben que gran parte de su actividad no tiene mucho sentido, dado que difícilmente dará los resultados esperados, al menos no de una manera mínimamente duradera, que permita restablecer unos niveles de convivencia aceptables.

Dicho esto, sin embargo, cabe reconocer que esta orientación a la comunidad expresada en la actividad policial de proximidad ha permitido ensayar algunas experiencias en las que los policías se sitúan, juntamente con otros actores, en la resolución de conflictos para conseguir resultados bastante más satisfactorios a medio y a largo plazo. Haré mención de una experiencia concreta realizada en la ciudad de Rubí, impulsada por su Ayuntamiento.

Desde inicios de 2012, el Ayuntamiento, a través de su Concejalía de Gobernanza, organiza mesas convivencia y seguridad en los distintos barrios de la ciudad agrupados en distritos. A ellas asisten, además del personal técnico de esta Concejalía, de otros departamentos y de los responsables policiales, de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra y de la Policía Local, personas que representan las percepciones y los intereses de diferentes colectivos: vecinos, comerciantes, maestros y profesores, padres.

La dinámica de las sesiones es la siguiente. Primero, los policías hacen su diagnóstico del estado de la (in)seguridad en el barrio, a partir de sus informaciones y sus indicadores, y explican como se desarrolla la actividad policial básica en los diferentes espacios públicos. A continuación, después de hacer observaciones a dichos diagnósticos, los vecinos, trabajando en grupo y por barrios, elaboran un listado de problemas que generan inseguridad a la comunidad y en él establecen prioridades a la vista de los problemas que exponen sus conciudadanos —vecinos de otros barrios.

Establecidas las prioridades sobre las cuales tendrán que trabajar los diferentes servicios públicos durante el trimestre siguiente —no sólo los policiales—, los problemas escogidos se definen entre todos los participantes, desde los diferentes puntos de vista, y se consensuan con la máxima transparencia posible los enfoques que tomaran las intervenciones y de qué manera serán evaluadas en la próxima sesión. En definitiva, se consensua qué pueden hacer y qué no pueden hacer los servicios policiales en relación con una problemática determinada; de qué manera pueden intervenir otros actores, incluidos los propios vecinos; y se acuerda un plan de trabajo concreto que se desarrolla en un entorno muy concreto y a partir de unas actuaciones muy específicas; un plan que decididamente rehúye de objetivos como “acabar con las drogas en el barrio o en la ciudad”, o de procesos como “echarlos como sea”, siempre inalcanzables, muchas veces ilegales y siempre frustrantes.

En el curso de las mesas realizadas se ha puesto de manifiesto que gran parte de los fenómenos que generan insatisfacción e inseguridad no tienen una naturaleza delincinencial, y tienen que ver con el uso del espacio público y la falta de respeto por las ordenanzas de civismo y tráfico. También que en barrios donde los propios vecinos participan directamente en la gestión de los

---

<sup>24</sup> Otras expresiones similares que suelen acompañar estas demandas fundamentadas en un nuevo *sentido común* relacionado con la seguridad ciudadana, serían “tolerancia cero”, “la cárcel lo arregla”, “tres golpes y estás fuera” o “ley y orden”. Cfr. Wacquant, 2006.

espacios públicos, la inseguridad se manifiesta menos y de manera menos alarmante<sup>25</sup>. Finalmente, que el ejercicio de analizar y definir conjuntamente los problemas de inseguridad sirve para relativizar y revisar críticamente las propias perspectivas –incluidas las de los mismos responsables policiales—, facilita un abordaje de los mismos que abre espacios a la participación de otros actores diferentes de los policiales y a la puesta en práctica de otros métodos –por ejemplo, la mediación en conflictos entre particulares. Al mismo tiempo, también se ha comprobado que permite orientar con más precisión las intervenciones policiales, fijando mejor sus objetivos y sus procedimientos.

Por otro lado, se ha podido constatar que hay cierta tendencia en los vecinos participantes a reducir sus aportaciones a experiencias particulares, a menudo a problemas que los afectan a ellos mismos o a su entorno más inmediato, perdiendo de vista el referente comunitario. Además, que los policías tienden a no respetar la dinámica establecida y, respondiendo directamente a las interpelaciones de los vecinos, toman más protagonismo del conveniente a partir de la explicación de los hechos policiales que, muy a menudo, acaba por monopolizar la atención del grupo y por agotar el tiempo disponible en las sesiones. Por último, que estos también tienden a poner los problemas concretos de inseguridad en un contexto más general –“todo está igual”, “de esto hay por todos sitios”—, como *diluyéndolos* en él, con lo cual pueden introducir cierta desmotivación en el proyecto común de abordar problemas concretos, en espacios concretos, con los objetivos territorialmente y temporalmente delimitados a estos espacios.

En relación a esto, se ha hecho palpable la necesidad de disponer de un equipo técnico cualificado y competente en el que debe apoyarse y confiar un liderazgo político decidido por parte de la persona titular de la alcaldía, que es la que dirige la política pública de seguridad en el municipio. Este equipo tiene que estar exclusivamente dedicado a diseñar los objetivos y la dinámica de trabajo, a comunicarla bien y a dirigir tanto el proyecto como las sesiones participativas con rigor y capacidad de decisión suficiente. En este sentido, tendría que estar necesariamente libre de labores administrativas para centrarse en las funciones de facilitación, de animación y dinamización de la participación de los diferentes actores. En particular, tendría que apoyar las coaliciones locales, trabajando sobre las dinámicas colectivas y gestionando la contradicción de intereses que a menudo se ha manifestado entre los diferentes actores, y asegurar la participación de cuantos más actores mejor en los procesos de diagnóstico, de formulación y puesta en marcha de las acciones consensuadas.

Es evidente que estas últimas observaciones hacen referencia implícita a una cultura participativa más bien limitada que ha condicionado el desarrollo de las diferentes mesas celebradas. Aún así, creo que los resultados han sido positivos: las personas que han participado en las sesiones han ido haciendo una valoración positiva tanto de la evolución de los problemas que han sido objeto de atención, como de la gestión que se ha hecho de ellas; el grado de permanencia en el proyecto de las personas que han tomado parte en él es un primer indicador de dicha valoración positiva<sup>26</sup>. Por otro lado, también ha ido mejorando con el tiempo el funcionamiento de la dinámica participativa, gracias a la incorporación de técnicos

---

<sup>25</sup> Por ejemplo, la Asociación de Vecinos Les Torres gestiona la apertura y el cierre de espacios municipales, así como la promoción y la dirección de algunas de las actividades que se hacen en ellos, como talleres o actividades deportivas a través de las cuales los niños y los jóvenes tienen una relación diferente con el entorno, más positiva, y los vecinos hacen una interpretación diferente, menos negativa, de su presencia en los diferentes espacios públicos del barrio.

<sup>26</sup>

especializados en ello. Finalmente, pienso que la experiencia está sirviendo para que los diferentes servicios públicos que toman parte, y muy especialmente los policiales, sean percibidos desde una óptica diferente por los ciudadanos que participan en las sesiones de trabajo en las diferentes mesas, lo que puede contribuir a la mejora de su valoración por la ciudadanía, al aumento de la confianza en ellos y, en última instancia, a un incremento de la sensación de seguridad.

### **Bibliografía**

BAUMAN, Z. *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. Barcelona: Paidós, 2007.

CAZORLA, N. *La police de proximité. Entre réalités et mythes*. Paris: L'Harmattan, 2009.

CURBET, J. *El rey desnudo. La gobernabilidad de la seguridad ciudadana*. Barcelona: Editorial UOC, 2009.

FOUCAULT, M. "La gubernamentalidad". In A.A.V.V. *Espacios de poder*. Madrid: Ediciones La Piqueta, 1991.

GARCÍA ARÁN, M. El discurs mediàtic sobre la delinqüència i la seva incidència en les reformes penals. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 2008, núm. 18, p. 39-64.

GARLAND, D. *La cultura del control social. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa, 2005.

GOFFMAN, E. *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires: Amorrortu, 1993.

GOLDSTEIN, H. *Problem-Oriented Policing*. Nueva York: Mc Graw Hill, 1990.

INNERARITY, D. *La sociedad invisible*. Madrid: Espasa, 2004.

MILIBAND, R. A State of De-subordination. *British Journal of Sociology*, 1978, vol. 29, nº 4, p. 399-409.

MONJARDET, D. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris: La Decouverte, 1996.

MONJARDET, D. Réinventer la police urbaine. *Annales de la recherche urbaine*, 1999 nº 83-84, p. 14-22.

OFFNER, J. M. Les territoires et l'action publique local. *Revue française de science politique*, vol. 56, núm. 1, pp. 27-47.

O'MALLEY, P. Post-Keynesian Policing. *Economy and Society*, 1996, vol. 25, núm. 2, p. 137-155.

PRATS, J. *De la burocracia al management, del management a la gobernanza: Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2005; p. 99-164.

ROCHE, S. *La société incivile, qu'est-ce que l'insécurité*. Paris: Seuil, 1996.

SHEARING, C y Wood, J. *Pensar la seguridad*. Barcelona: Gedisa, 2011.

WACQUANT, L. *Castigar els pobres: El nou govern de la inseguretad social*. Barcelona: Edicions de 1984, 2006.