

La seguretat i la policia, entre modernitat i postmodernitat. Notes per a una anàlisi sistèmica sobre els seus processos de canvi

JOSEP LLUÍS DOMÍNGUEZ I FIGUEIRIDO

Coordinador tècnic de l'Escola de Policia de Catalunya
i professor de l'Institut de Criminologia de la Universitat de Barcelona

XAVIER VIRGILI I ABELLÓ

Antropòleg social i professor de criminologia de l'Escola de Policia de Catalunya

211

1. INTRODUCCIÓ

En aquest treball pretenem fer una primera aproximació, des d'una perspectiva macrosociològica i sistèmica, a la qüestió de com ha evolucionat la idea de seguretat —més concretament, seguint la terminologia francesa, la idea de *seguretat interior*— des dels esquemes propis de l'Estat liberal fins als nostres dies.

Segons la nostra opinió, les dinàmiques de canvi que sorgeixen d'aquesta evolució tenen avui una transcendència especial, per tal com manifesten una redefinició en profunditat —encara no conclosa, sinó en ple procés d'elaboració— de la manera de concebre la seguretat i la policia en la postmodernitat.¹ En uns altres termes, aquestes dinàmiques descriuen quin discurs s'intenta construir sobre la policia en el nostre temps i quins conflictes ha de resoldre si vol definir amb claredat el seu paper en el sistema de seguretat contemporani.

Tanmateix, una reflexió d'aquest tipus —amb un alt nivell d'abstracció i de generalització— corre el risc de ser viscuda com una manera de perdre el temps pels qui hagin acceptat que, una vegada esgotada la idea de progrés, només ens queda el present, i que en aquest present no sembla probable que l'abstracció ens ajudi a prendre aquest tipus de decisions que presenten l'irresistible encant de les coses immediates i funcionals.²

1. Utilitzem la categoria *postmodernitat* en un sentit estricte, és a dir, com el «conjunt d'idees i teories que han aparegut en el camp de les ciències socials i humanes a la darrerria del segle xx, com a resposta al fracàs del modernisme o de la modernitat» (Giner, Lamo i Torres [ed.], 1998, 590).

Per a una anàlisi dels debats sobre la modernitat, modernització i postmodernitat des de la perspectiva de les seves conseqüències en el sistema social, vegeu els treballs de Barcellona (1992), Beck, Giddens i Lash (1997) i Berlain (comp.) (1996).

2. La teoria del progrés es desenvolupa a partir de la Il·lustració i troba un impuls decisiu en el pensament social del segle xix, que la va lligar als fenòmens relacionats amb la industrialització i a les seves previsibles conseqüències positives. És propi d'aquest sistema de creences mantenir que l'avenç tec-

Aquest risc és encara més considerable en un àmbit com el de la seguretat, clarament exposat a la pressió del temps,³ ja que en el seu desenvolupament operatiu entren en joc —fins i tot, de vegades, contraposant-se entre si— valors materials fonamentals que no podem arriscar-nos a debilitar o a perdre.

Per part nostra, creiem que el reconeixement de la dificultat de la tasca no ha de conduir ni a la casuística ni al reduccionisme en els nivells reflexius sobre la seguretat. De fet, mantenim que una anàlisi de discursos com el que aquí emprenem pot ser útil, almenys, en tres sentits.

En primer lloc, perquè el discurs és una part integrant de la realitat social i, com a tal, actua com la font de les raons que justifiquen o desqualifiquen el fet de decidir i obrar en societat. El discurs és, en aquest sentit, un dels possibles punts de referència per a cadascuna de les nostres decisions i accions concretes.⁴ En altres paraules, sense el discurs una decisió o una acció corre el risc de ser qualificada d'irracional i el més freqüent és que ningú no vulgui que els seus actes de decidir i obrar apareguin com a irracionals, davant els altres acostumem a recórrer als discursos.

Un segon motiu per a prestar atenció als discursos consisteix en el fet que aquests no solament integren la realitat social, sinó que, a més, ajuden a construir-la.⁵ Aquí ja no es tracta de definir la racionalitat de les idees aportades, sinó d'es-

nològic donaria lloc a millores en el benestar material que es reflectirien en uns nivells més elevats de salut i més esperança de vida, però també en l'augment dels drets de la ciutadania, l'alfabetització i l'educació. En aquest sentit, el progrés era entès com la manifestació social de la raó, el coneixement i la tecnologia (Abercrombie, Hill i Turner, 1986, 194).

Tanmateix, des del final del segle XIX i durant el segle XX diversos factors (com ara l'amenaça constant de l'holocaust i l'adveniment de la guerra global, el feixisme i els governs totalitaris) van fer que s'esvaís el somni que sostenia la naturalesa progressista de la societat industrial. L'amenaça constant que la industrialització suposa per al medi ambient i els dubtes sobre la sostenibilitat del model d'economia de mercat no han fet sinó reforçar aquesta manca de fe en la idea de progrés.

Entre els moviments crítics amb aquesta idea ens interessa destacar la visió de la postmodernitat. Aquest corrent, en constatar l'existència d'una perenne crisi de valors (associada a la pèrdua de les referències sobre l'autenticitat i la veritat) arriba a dibuixar, en les seves manifestacions més radicals, una societat a la qual només importa la reproducció i la representació del seu present i que, en conseqüència, ha renunciat al progrés i a la transformació social. Una perspectiva cínica podria sostenir, aleshores, que l'única «salvació» plausible que resta a l'individu consisteix a concloure amb èxit la representació del paper social que aquest hagi escollit, independentment del preu que s'hagi de pagar per això.

Però aquesta posició cínica s'ha d'enfrontar, almenys, a un escull dins del seu propi marc de referència: no totes les dimensions de la teoria del progrés s'han vist afectades en la mateixa mesura per la crisi abans comentada. Si bé és cert que avui es dubta sobre la possibilitat d'un progrés ètic o moral i que en el pla estètic assistim més a una recuperació de sensibilitats passades que no pas a un salt cap endavant, no sembla possible negar que en l'àmbit cognitiu el progrés —encara que només sigui entès en un sentit instrumental i quantitatiu— és indiscutible, i que l'avenç de coneixements ha estat i continua essent espectacular.

3. Luhmann (1997, 31-38) ha subratllat com la pressió del temps estableix uns límits fàctics, difícilment franquejables, davant les exigències de racionalitat i de democratització que es preduquen tradicionalment respecte dels processos de decisions desenvolupats en organitzacions complexes.

4. Aquesta qüestió resulta especialment important en un sistema democràtic, almenys quan aquest sistema es concep com un espai de presa de decisions basat —o que aspira a ser basat— en regles racionals (Alexy, 1989).

5. Fem referència en aquest punt a la categoria de construcció social de la realitat (Berger i Luckmann, 1986), si bé interpretada en un sentit limitat o epistemològic (Bunge, 1995, 28), amb la qual es pot adoptar una òptica *realista* útil per a entendre uns certs processos comunicatius que es donen entre sistema social, polític i jurídic.

tablir les coordenades en les quals es mou la nostra realitat a partir de les definicions, explicitades o no, que qualsevol discurs comporta. Des d'aquesta perspectiva, el discurs ens ofereix un marc de referència per a la nostra decisió o per a la nostra acció.

En tercer lloc, cal assenyalar que en la teoria sistèmica els discursos elaborats per un sistema (que es troba sotmès a un procés d'adaptació constant, ja que si no posa en joc la seva subsistència) constitueixen el resultat de la combinació entre un mecanisme d'observació autoreferit —quan el sistema s'observa a ell mateix— i la pràctica de referències externes per a l'obtenció d'informació rellevant —quan el sistema observa el seu entorn o els sistemes amb els quals (o dins dels quals) opera. Aquesta combinació entre *autopoiesi* i obertura cognitiva ens ofereix, per tant, dades d'interès sobre com es veu ell mateix aquest sistema i sobre com es relaciona amb aquest entorn.⁶

Aquesta manera sistèmica d'obtenir i processar la informació exigeix, per a dur a terme una anàlisi sobre els discursos emergents en matèria de seguretat i policia, tenir en compte el *soroll de fons* que l'entorn provoca i que, en ser captat per les parts més sensibles del sistema, li suggereix transformacions. En aquest sentit, la vinculació funcional que tradicionalment ha existit entre sistema jurídic, sistema penal, seguretat i policia ens obliga a tenir presents i a connectar els elements evolutius d'aquests diversos àmbits.

Aquesta connexió s'assaja en les pàgines que segueixen a partir de tres fotografies relatius a l'Estat liberal, a l'Estat de benestar i a la situació generada després de la crisi d'aquest darrer. Un fotograma, sempre que hagi estat ben escollit, ofereix l'avantatge de condensar molta informació, de ser representatiu, la qual cosa és útil per a la formulació de models. Al contrari, el seu caràcter estàtic tendeix a fer perdre els detalls que es van desgranant al llarg d'un fil narratiu. Aquest defecte, especialment rellevant per a un text que intenta descriure l'aspecte dinàmic de les relacions socials, només pot ser resolt mitjançant referències que permetin al lector, si vol, descendir a cadascun dels escenaris ara omesos.

2. CONTROL, SEGURETAT I DRET EN EL MODEL LIBERAL DE RELACIONS SOCIALS

2.1 L'estratègia liberal sobre el control i la seguretat

L'Estat liberal va suposar la formalització d'unes estructures de govern pensades en funció del nou sistema econòmic establert, el capitalista, i executades per una classe social determinada, la burgesa. En aquest sentit, l'accés de la burgesia

6. Les qüestions dels mecanismes autoreferencials i de l'obertura cognitiva constitueixen elements bàsics de la teoria dels sistemes en la seva versió luhmanniana i en la relectura que en fa Teubner (1985 i 1986). Per a més informació sobre aquestes qüestions vegeu directament els treballs de Luhmann (especialment 1990, 1996 i 1998) i de Luhmann i De Giorgi (1998), o alguna de les introduccions generals a la seva teoria, com ara les realitzades per Arnaud i Guibentif (1993), García Amado (1997), Giménez Alcover (1993), Izuzquiza (1990), Navas (1989) i Prieto (1998).

al poder a principis del segle XIX va exigir la creació d'un discurs sobre les formes jurídiques utilitzades per a vehicular els designis del nou govern, però també el disseny i el desenvolupament d'un conjunt de tècniques i estratègies destinades a traduir en termes operatius els esquemes d'autoritat i de producció en els diversos àmbits de la vida social.⁷

L'eix central de la nova idea de govern no fou cap altra que el control de la població.⁸ De fet, l'establiment d'unes polítiques adreçades a modelar els comportaments i les voluntats dels súbdits només era factible mitjançant la primacia, en aquest cas, del concepte de població sobre el de territori.⁹

Gràcies a les recerques que s'han fet en els darrers decennis en l'àmbit de les ciències socials ha estat possible identificar una mena de «nucli dur» en aquestes estratègies de control social, constituït pel sistema productiu, l'educatiu, el sanitari i el jurídic (incloent-lo en el subsistema penal). Cadascun d'aquests sistemes va generar ideologies i esquemes institucionals (i, dins d'aquests, espais arquitectònics com ara la fàbrica, l'escola, l'hospital, el manicomi i la presó) pensats específicament per al desenvolupament d'aquelles estratègies en cada àmbit concret de disciplinament.

Però el que és rellevant als nostres efectes és que aquesta nova ideologia burgesa sobre el control social presentava entre els seus punts de referència fonamentals una manera estable —no subjecta als vaivens motivats pels canvis en els grups o subjectes que ocupen el poder— de definir les idees d'ordre i de seguretat.

Certament la idea de la recerca de la seguretat davant el perill ha estat present en totes les societats independentment del moment històric en el qual s'han donat o del nivell de complexitat tecnològica o d'organització institucional que han estat capaços de desenvolupar. La por per allò desconegut, per la mort, pel sofriment físic, per la fam, per la catàstrofe natural, per la usurpació del territori i dels béns propis, etc., és a dir, per tot el conjunt de situacions i conflictes que s'escapaven

7. Foucault (1985a, 1985b, 1990, 1992 i 1993) va ressaltar com el disciplinament de les societats europees d'ençà del segle XVIII es pot caracteritzar com la recerca d'un ajustament cada vegada més ben controlat, més racional i econòmic, entre activitats productives, xarxes de comunicació i joc de les relacions de poder. Així mateix, va assenyalar que si bé relacions de poder, producció i comunicació es donen un suport recíproc i se serveixen mútuament d'instrument, no és possible establir un tipus general d'equilibri entre aquestes. El que sí que es pot fer és identificar, i analitzar empíricament, blocs en els quals l'ajustament d'aquestes relacions dóna lloc a sistemes regulats i concertats, *disciplines* en terminologia foucaultiana.

En l'àmbit de les relacions de poder Foucault va destacar com l'Estat modern va recuperar i rellaborar la vella tècnica del poder pastoral. Per a una revisió de la perspectiva foucaultiana sobre el poder lligada a la constatació de la seva capacitat interpretativa respecte de les tècniques actuals de control i seguretat vegeu Domínguez (1995, 161-167).

8. Per a una descripció detallada i força exhaustiva dels mecanismes de control social de la població desenvolupats per l'Estat modern vegeu Bergalli i Marí (coord., 1989).

9. Foucault (1981, 22) assenyala que «la població apareixerà sobretot com a fi últim del govern, ja que el seu fi no és governar, sinó millorar la sort de la població, augmentar-ne la riquesa, la durada de vida, la salut, etc. I els instruments que el govern es procurarà per a obtenir-ne la consecució són, en un cert sentit, immanents a la població mateixa sobre la qual s'actua directament mitjançant campanyes o, indirectament, mitjançant tècniques que estimulin, sense que la gent se senti massa pressionada, la taxa de natalitat, dirigir els fluxos de població cap a zones concretes o cap a una determinada activitat, etc.».

del control de l'individu, ha tingut sempre com a resposta l'establiment de mecanismes socials legitimats per a mirar de solucionar-los o minimitzar-los.¹⁰

Podríem afirmar, per tant, que el fet que el concepte de seguretat plani sobre el nou ordre burgès no és rellevant com a novetat històrica, però sí que ho és en la mesura que en aquest nou ordre els mecanismes per a l'obtenció de seguretat queden sota la capa de les noves organitzacions legitimades per l'Estat burgès i en la mesura que —cosa encara més important— es crea un doble nivell en el discurs de la seguretat, amb objectius ben diferenciats en cada nivell però connectats entre si.

En el nivell més profund la seguretat passarà a significar la necessitat de garantir el manteniment del nou sistema economicosocial i, en els esquemes propis de la modernitat, la perpetuació de la classe social que el gestiona des del poder. Parlem en aquest nivell d'una seguretat del sistema social considerat en conjunt. Aquest nivell estarà present en tot l'instrumental burgès.¹¹

En el nivell més superficial, la seguretat significarà que les polítiques de control social han de generar en la població un sentiment d'acceptació del nou ordre com a resultat de sentir-se protegida dels riscos socials. Aquesta acceptació implica un mecanisme de doble sentit, ja que allò que per a uns pot significar motivació (per exemple, assegurar una acumulació econòmica no qüestionada) per a uns altres pot suposar coacció (seguint amb aquest mateix exemple, condicionant l'individu cap a una determinada forma de producció en la qual ocupava un paper subaltern o castigant-lo si no respecta les pautes jurídiques establertes).¹² Fem referència aquí a les polítiques de seguretat que es van creant per diferenciació funcional en els diversos subsistemes socials (la seguretat en el treball, la protecció davant la malaltia, la seguretat davant el delictes, etc.)¹³ i que van adreçades directament als ciutadans. L'èxit d'aquest segon nivell garanteix l'obtenció del primer; en altres termes, el nivell de les polítiques de seguretat adreçades als ciutadans està orientat sempre en funció de la seguretat del sistema.¹⁴

Aquest doble nivell en els objectius i la transversalitat sistèmica de la idea de seguretat que aquesta duplicitat comporta (la seva presència en els àmbits més variats de la vida ciutadana) són els factors que han dificultat obtenir, malgrat els

10. En aquesta línia resulta un exercici molt interessant la lectura dels llibres de Douglas (1991) i Gluckman (1978).

11. També en la manera de concebre la policia. En aquesta línia, Recasens (1986, 1989a, 1989b, 1991 i 1993) ha desenvolupat la seva anàlisi del concepte d'aparell policial.

12. Encara que en aquest moment històric la coacció domina sobre la integració en les polítiques de seguretat, és important destacar que l'Estat liberal també va utilitzar d'una manera incipient mecanismes de motivació positiva amb un cert sentit interclassista, encara que, evidentment, aquesta orientació només troba la seva màxima manifestació en l'Estat social. Les circumstàncies del mercat i el primitivisme de l'instrumental utilitzat no demanaven, ni permetien, cap altra cosa.

13. En la perspectiva sistèmica, els subsistemes neixen per a una millor adaptació del sistema social a l'entorn. Això s'aconsegueix per la via de la diferenciació funcional, és a dir, cada subsistema suposa una especialització adreçada a obtenir una millora en el funcionament d'un àmbit que ha de ser privilegiat en virtut de les necessitats del sistema social global.

14. «[...] la població apareixerà com a subjecte de necessitats, d'aspiracions, però també com a objecte de la intervenció del govern; conscient davant el govern d'allò que vol i inconscient de qui li ho fa voler» (Foucault, 1981, 23).

esforços doctrinals efectuats, una definició clara de què és la seguretat i una diferenciació respecte de la idea d'ordre.

Probablement la primera d'aquestes qüestions és irresoluble, per tal com es tracta d'un concepte polièdric i polifuncional que s'utilitza en àmbits de la realitat extraordinàriament diversos entre si. En tot cas es pot assajar la fragmentació del concepte en cada subsistema per a comprendre'l millor i, després, analitzar si hi ha elements estructurals comuns en aquestes diverses formes d'entendre la seguretat.

Però l'aplicació de la perspectiva sistèmica sí que dona llum d'una manera immediata sobre la segona de les qüestions esmentades: la idea d'ordre fa referència al conjunt de regles fonamentals per al funcionament del sistema social. És com si fos el seu *programa*,¹⁵ i aquest programa necessita un sistema de seguretat si se'n vol evitar la inutilització.

2.2 L'hegemonia del discurs mèdic

En l'apartat anterior hem indicat que en el model liberal la qüestió de la seguretat apareix d'una manera transversal per tot el sistema social i que va adquirint especialitats en els diversos subsistemes encarregats d'aconseguir, per la via dels objectius específics de les diverses polítiques públiques, una legitimació de la nova manera de concebre les relacions polítiques, econòmiques i socials.

Ara bé, també hem de destacar que no tots els discursos sobre la seguretat davant els riscos tenen el mateix ritme de desenvolupament ni assoleixen el mateix grau de maniobrabilitat. L'observació dels diversos complexos de disciplinament sembla indicar-nos més aviat que cada subsistema manté un desenvolupament peculiar del seu instrumental dins les coordenades generals en les quals es mou el sistema social.

De fet, és possible apreciar com en un determinat moment històric un subsistema presenta un discurs (amb els elements ideològics, estructurals i institucionals que comporta) molt més acabat. La pressió de l'entorn, les necessitats del sistema social i l'equilibri funcional entre els diversos subsistemes semblen implicar que el seu ritme d'elaboració és més ràpid i que rep més atencions i esforços.

Com que reflecteixen millor les necessitats sistèmiques, les formes ideològiques i organitzatives d'aquests discursos presenten una certa «força expansiva» o, fent servir uns altres termes, més capacitat de conducció de les relacions socials; és a dir, es poden emprar com a models per a altres subsistemes.

15. Per a Luhmann els programes són conjunts de condicions que assenten les bases d'una decisió correcta, ja que estableixen els criteris per a definir la rectitud de les operacions efectuades pel sistema i per a controlar els cursos de comportament. Mitjançant els programes s'ordena la informació que s'introdueix en el sistema i es distribueix cap a algun dels valors que són representats en els codis de funcionament d'aquest sistema.

El codi és una estructura de caràcter binari (per exemple, bo/dolent o lícit/il·lícit) per a connectar i ordenar gràcies a la mediació dels programes, la informació rebuda pel sistema a un dels seus extrems. D'aquesta manera el sistema pot emmagatzemar —en allò que Luhmann anomena estructures— la informació que necessita per a dur a terme, més ràpidament i amb més senzillesa, les tasques que justifiquen la seva existència i reproducció.

Per tant, un discurs apareix hegemònic quan presenta una capacitat per a centrar l'atenció dels mecanismes d'observació reflexiva dels altres subsistemes, especialment si es tracta d'aquells que conformen el «nucli dur» al qual fèiem referència anteriorment. L'hegemonia d'un subsistema —i del discurs elaborat pel subsistema— s'ha d'interpretar, aleshores, en termes de capacitat d'expansió dels codis i programes que elabora, no com a funcionalitat excloent ni dominant respecte dels altres subsistemes (que, per tant, continuen desenvolupant les seves funcions específiques amb normalitat però, per dir-ho d'una manera expressiva, en més bona sintonia) ni com a intromissió obligada en les seves pautes de funcionament (ja que els atorga una ajuda inesperada per a la reducció del complex món que els envolta gràcies a l'adaptació d'aquests codis i programes a la seva funció concreta). Però com que aquesta hegemonia implica un debat entre lògiques diverses, les ja existents i l'emergent, és evident que va acompanyada de situacions conflictives.

En aquest estricte sentit mantenim que el discurs elaborat pel sistema sanitari, el discurs mèdic, ha estat el predominant en matèria de seguretat durant el segle XIX i els dos primers terços del segle XX, i ha donat lloc al que s'ha anomenat medicalització de la societat.¹⁶

En conseqüència, l'anàlisi del discurs mèdic ens servirà per a identificar les característiques que han dotat el sistema sanitari de la referida capacitat expansiva i, mitjançant un simple procediment comparatiu, observar si aquestes característiques es reiteren en altres subsistemes que ofereixen la seva candidatura per a constituir el discurs en un discurs hegemònic.¹⁷

Quines són les característiques que identifiquen el sistema sanitari desenvolupat a partir del segle XIX?¹⁸

a) El disseny d'un corpus de coneixements teòrics, codificat adequadament, i d'uns mecanismes legítims —que presenten importants elements simbòlics i rituals— de transmissió acadèmica d'aquests coneixements. En suma, el naixement d'una disciplina, la medicina.

b) L'assentament i el desenvolupament d'una professió, la de metge, que quedarà associada a un estatus social elevat. Al seu torn, es va afavorir la creació

16. No pretenem fer un repàs exhaustiu de les transformacions històriques que van fer possible aquest predomini. Per a un bon esquema sobre aquesta qüestió vegeu Varela i Álvarez-Uría (1989).

Per a continuar la influència del discurs mèdic en els mecanismes de control social desenvolupats per l'ordre burgès, amb referència especial al cas espanyol, vegeu Álvarez-Uría (1983 i 1989), Comelles (1988), Maristany (1973) i Peset (1983).

17. La presència d'aquestes característiques en un subsistema indica únicament una capacitat potencial. L'hegemonia del discurs exigeix que el subsistema desenvolupi una tasca especialment rellevant —que s'ubiqui dins del nucli dur del sistema social des del punt de vista de la seva funcionalitat— i que el disseny o la configuració actual d'aquestes característiques li atorguin més capacitat (amb relació a altres subsistemes) per a atendre la necessitat principal del sistema social: transformar en informació utilitzable per a tot el conjunt de subsistemes el marasme comunicatiu que es produeix en l'entorn a causa de la seva extrema complexitat.

18. Una bona part del que es desenvolupa a continuació es basa en el treball de Rodríguez (1984, 101-113).

de professions i d'àrees de coneixement associades (infermeria, tècnics de laboratori, farmacèutics, etc.) però subsidiàries funcionalment.¹⁹

c) L'aparició de conceptes nous com el de salut i els associats a la salut (malaltia, higiene, etc.). Aquests conceptes li van atorgar un codi (sa/malalt) i uns programes (el desenvolupament de la simptomatologia, del diagnòstic i del tractament hi estan vinculats) amb capacitat per a ordenar la informació sobre la població amb un cert èxit. El caràcter científic d'aquests mecanismes —i, en conseqüència, la seva aparent neutralitat— els feia fàcilment exportables a altres àrees de control,²⁰ sense que això les inutilitzés per a fer la funció primordial que estaven cridats a efectuar respecte del sistema social. Tal com han destacat Varela i Álvarez-Uría (1989, 58), assegurar la salut dels cossos de productors i industrials representava l'altra cara de la moneda de la salut del mercat.

d) La ubicació dels riscos —en aquest cas la malaltia— bé fora del sistema social, de manera que el subsistema sanitari apareix com un cordó de protecció davant les amenaces procedents de l'entorn, o bé en el funcionament anormal del sistema. D'aquesta manera es generen —sobre una base pretesament científica però que té molt de política— dos criteris d'assignació de riscos, allò que és estrany i allò que és anormal, que tan bon punt es tradueixen a l'àmbit social adquireixen una indefinició suficient perquè puguin ser utilitzats amb èxit pels diversos subsistemes.

e) La creació de diverses indústries en l'àmbit de la salut: unes de caràcter principal (com l'hospitalària, la farmacològica i la tecnològica) i unes altres de subsidiàries (com les relacionades amb el culte al cos: cosmètica, estètica, etc.).

f) L'expropiació de la població pel que fa a la capacitat per a controlar la seva salut i la seva malaltia. Com a conseqüència d'aquesta expropiació, salut i malaltia van deixar de ser, progressivament, una cosa viscuda pels individus d'una manera integrada en un àmbit d'intimitat (personal o familiar) per a passar a ser qüestions controlades i gestionades exteriorment per persones i institucions alienes a l'àmbit de la xarxa social pròpia. La simptomatologia, el diagnòstic i el tractament van ser, precisament, els tres passos establerts científicament per a controlar la malaltia d'un subjecte convertit en pacient, en objecte d'estudi sense entitat pròpia.²¹

19. Cal destacar que la nova professió es va expandir mitjançant un procés de substitució funcional que es desenvolupa en el nou mercat de treball creat pel sistema capitalista. La medicina com a disciplina i el metge com a especialista van anar refermant-se (i obtenint una parcel·la de poder) amb la legitimitat atorgada per les institucions estatals, alhora que desapareixien o es diluïen costums molt arrelats i figures socialment integrades que fins a aquell moment ocupaven l'espai de l'àmbit guaridor.

20. Mitjançant la higiene i la salubritat públiques es van planificar aspectes essencials de les polítiques urbanes; a través del control de les malalties de transmissió sexual la medicina va trobar ubicació en el terreny de la sexualitat i la moralitat; a través de les polítiques de planificació familiar i l'avortament va entrar en l'àmbit familiar; a través dels hàbits d'higiene, en el món laboral i en les escoles; va generar un sentit i una idea de propietat sobre la vida i la mort en el seu tractament de qüestions com l'eutanàsia; va incidir en el sistema penal —gràcies a la criminologia positivista— per la seva presència en les tècniques d'assignació de l'etiqueta de criminal, en el tractament del delinqüent o en la criminalització de determinades pautes de conducta; etc.

21. Els metges han dut a terme aquesta tasca mitjançant una cultura professional molt arrelada i endogàmica, amb un llenguatge propi molt complex i amb un elevat grau d'aïllament comunicatiu respecte dels seus malalts.

2.3 La ideologia liberal sobre el dret i l'Estat

La formalització i l'estabilització d'aquesta xarxa d'estratègies de control no hauria estat possible sense la participació del sistema jurídic. En realitat va complir un doble paper: va fer públiques les regles del joc burgès (Arnaud, 1978) i va assenyalar quins serien a partir d'aquell moment els mecanismes legítims de seguretat d'aquestes regles. Aquesta tasca es va dur a terme mitjançant l'elaboració i la posada en marxa de la ideologia liberal sobre el dret i l'Estat.

Segons la concepció liberal clàssica, l'Estat apareix com un simple àrbitre encarregat de garantir un espai per a l'acció individual, espai que és presidit pels principis de llibertat, seguretat i igualtat.

Les regles del joc econòmic capitalista —pendents de la maximització del benefici i del control de la seva apropiació— exigien un ordenament jurídic capaç, suposadament, d'excloure l'arbitrarietat i la incertesa. En altres paraules, les conseqüències del comportament humà havien de ser previsibles i homogènies dins l'Estat-nació-mercat. A això es va afegir una ideologia contractualista, que imposava un tracte formalment igualitari a tot ciutadà i a tota acció que presentés els mateixos pressupostos, i una font d'*autopoiesi* per a legitimar el sistema polític, ja que mitjançant el principi de legalitat l'Estat de dret liberal pressuposa que el poder polític és sotmès a les normes que aquest produeix.

El dret propi d'aquest Estat pot ser explicat a partir de tres notes fonamentals. Abans de res, havia de ser un dret que fes possible el desenvolupament de l'esmentada funció arbitral de l'Estat; a aquesta finalitat van servir, efectivament, els processos codificadors.

L'ordenament jurídic liberal, des d'aquesta perspectiva, havia de configurar determinats patrons de relació jurídica (codis civils i mercantils), però també havia de tenir previstos uns procediments de resolució per al cas que la relació esdevingués conflictiva (codis d'enjudiciament civil) i, finalment, havia d'establir un sistema que actués com a garantia coercitiva del respecte d'aquests models i procediments (codis penals i d'enjudiciament criminal).

Una altra nota fonamental consisteix en el fet que aquesta funcionalitat arbitral havia de ser exercida des d'una posició formalment no excoent, i es declarava així la neutralitat política del sistema jurídic. Conceptes del segle XIX com els de desenvolupament, progrés i interès general van servir per a justificar un conjunt de tècniques i instruments que es movien, seguint la terminologia weberiana, en el marc racionalformal del debat jurídic. Precisament aquesta darrera nota, el formalisme,²² va determinar que els processos de creació i aplicació del dret es desenvolupessin

Aquesta expropiació —marcada en aquest cas pel sistema jurídic— també ha estat palesa amb relació al conflicte que es genera entre delinqüent i víctima en el delicte. Sobre aquesta qüestió, vegeu Christie (1984) i Hulsman i Bernat de Celis (1984).

22. El formalisme «com a concepte de la ciència jurídica vol dir, tal com hem vist, la tendència a configurar-la segons el model de les ciències jurídicoformal o deductives: la seva tasca consisteix a organitzar d'una manera lògica i sistemàtica un determinat material —les normes jurídiques— de cara a facilitar-ne l'aplicació. D'aquesta manera, l'aplicació mateixa del dret apareixerà també com una opera-

lupessin —teòricament— al marge de les conseqüències (polítiques, ètiques, socials, etc.) que comportaven.

Segons aquest plantejament ideològic la xarxa penal apareix, dins el sistema jurídic, com un subsistema integrat de mecanismes que operen com la garantia coercitiva legítima —i darrera, és a dir, que només cal emprar si altres instruments previs han fracassat— per al compliment dels patrons de relació jurídica i per al respecte dels procediments de resolució de conflictes. És evident que amb aquesta definició l'Estat liberal no fa sinó admetre que té necessitat d'un cert nivell d'imposició normativa i que està disposat a fer ús d'un determinat nivell de violència com a mecanisme últim d'aquesta imposició dins el seu territori (Recasens i Domínguez, 1996, 32).²³

Però aquesta definició de la funció que el sistema penal ha de desenvolupar la col·loca, ben mirat, en una posició delicada. D'una banda, quan es tracta d'assegurar el nivell més superficial de seguretat, intenta fer palesa la seva neutralitat al·legant que el sistema de justícia criminal ocupa una posició externa als fets amb els quals s'enfronta, superposant-se i substituint la violència de les parts implicades en aquests fets; d'altra, però, quan aquells fets, o els conflictes que els provoquen, suposen un qüestionament del sistema —és a dir, quan ens trobem davant el nivell més profund de la seguretat— es fa palesa la seva implicació amb les lògiques del sistema polític i econòmic (Recasens, 1994; Recasens i Domínguez, 1996 i 1998; Resta, 1995) i, en conseqüència, la fallida del principi de funcionalitat arbitral de l'Estat.

Per tal de recompondre aquest principi es pot intentar, discursivament, d'ubicar la policia —com a portadora de la violència més palpable— fora del sistema de justícia (col·locant-la directament en el sistema polític, per exemple),²⁴ però això topa amb la seva dinàmica de funcionament real, ja que sense la informació policial és impossible que la justícia desenvolupi les seves operacions i es priva de legitimitat la violència policial (Recasens i Domínguez, 1996, 35), cosa que no fa sinó afavorir el qüestionament del sistema social.

Per tant, les característiques que a partir del segle XIX van fer hegemònic el

ció lògica, la conclusió de la qual serà el resultat d'una sèrie de processos deductius i on els aspectes de caràcter sociològic, psicològic, ètic, etc., no tindran cap paper; el que importa és que les decisions s'estableixin de conformitat amb les normes preestablertes (o amb els precedents), no que produeixin les conseqüències que es considerin adequades» (Atienza, 1985, 208).

23. Segons la coneguda fórmula weberiana (1997, 1056-1057), «L'Estat modern només es pot definir en darrera instància a partir d'un mitjà específic que, com en tota associació política, li és propi, a saber: el de la coacció física [...] L'Estat és aquella comunitat humana que en l'interior d'un determinat territori —el concepte de *territori* és essencial en la definició— reclama per a ella mateixa (amb èxit) el monopoli de la coacció física legítima».

En aquesta definició destaca la importància que es dona al territori, que sembla que passa per damunt de la població. Es contradiuen Weber i Foucault? No ho creiem pas. Mentre que l'anàlisi de Foucault —molt centrat en els problemes de la subjectivitat— fa referència a l'objecte de les polítiques de control, Weber mira més aviat cap a l'espai —físic i simbòlic— on aquestes polítiques es desenvolupen. D'altra banda, la qüestió de l'espai també és present en l'obra foucaultiana (1988), però en un sentit microsociològic.

24. Una manifestació de la recerca d'aquest distanciament es pot veure en la circumstància que el moment policial d'aplicació del dret amb prou feines ha estat present en els programes d'estudi de les facultats jurídiques. De fet encara avui la seva presència en les facultats és marginal.

discurs mèdic no són plenament predicables de l'aparell policial, que s'anirà constituint durant aquest període. Concretament, la policia es mostrarà incapaç de generar un engranatge conceptual propi i un cos doctrinal amb capacitat expansiva (en aquest àmbit és més aviat receptora i adaptadora), de consolidar una professió (no s'ha d'obviar en aquest punt la seva dependència respecte dels models militars)²⁵ i d'establir un veritable mercat de la seguretat (anant una mica més enllà de la massa teòrica idea de monopoli estatal de la violència legítima).

Res d'això no li va impedir desenvolupar-se plenament com a estratègia de control especialitzada en l'àmbit penal.²⁶ És cert, en aquest sentit, que la policia participa de les dinàmiques pròpies del nucli dur de l'Estat —exercint una part gens negligible del poder d'aquest gràcies al seu nivell d'informació, a la seva distribució territorial i a la seva pròpia estructura i organització—, i també que presenta ja en aquest moment una tendència a l'autonomia respecte dels altres integrants del sistema penal —la qual cosa genera no poques tensions amb el sistema judicial— i que disposa d'una ideologia específica amb la qual es dota d'una simbologia i una legitimació pròpies.

Tanmateix, l'aparell policial va ser incapaç de resoldre una contradicció —conatural en les seves tasques de control i, per tant, reproduïda en tots els seus elements constitutius— que el determinarà sistèmicament: la seva funció preservadora de l'ordre fa que sigui conservador i especialment resistent a qualsevol canvi i és precisament aquesta circumstància allò que li impedeix desenvolupar la seva pretesa funció legitimadora, apareixent com a model de l'ordre vigent, cap al cos social (Recasens i Domínguez, 1996, 30).

3. SEGURETAT I RISC EN L'ESTAT DE BENESTAR

3.1 El paper de l'Estat social de dret

Com tothom sap, a la darrera del segle XIX comença a haver-hi un increment del paper de l'Estat en l'economia a causa de diversos factors. Al cap de poc el model capitalista necessitava, per a legitimar-se, instàncies que adoptessin la perspectiva del capitalista global i poguessin planificar racionalment certs aspectes econòmics; però necessitava també fórmules que corregissin els desequilibris socials que comportava aquest model i, per això, va introduir, juntament amb la intervenció econòmica, un Estat social de dret la línia correctora del qual va fer més pronunciades l'estatalització i la juridificació de les relacions so-

25. En aquest punt, i en referència al cas espanyol, podeu consultar Ballbé (1983), López Garrido (1982) i Lleixà (1986).

26. Aquesta afirmació no suposa negar la presència de la policia en altres àmbits: al contrari, sempre que calgui la presència d'una coacció física legítima i realitzable serà present la institució policial. Però per a l'Estat liberal aquests altres àmbits, com ara l'administratiu, eren funcionalment secundaris en les polítiques de seguretat.

cials.²⁷ Aquest conjunt d'estratègies fou adoptat per la majoria dels Estats capitalistes coincidint amb la fi de la Segona Guerra Mundial fins a la crisi dels anys setanta.

Calvo (1994, 262) assenyala que l'esmentada línia correctora es va plantejar tres objectius fonamentals:

a) afrontar les situacions de marginació que generava el funcionament del sistema socioeconòmic,²⁸ la qual cosa va anar unit a les polítiques de protecció dels drets dels més desfavorits o desprotegits;

b) corregir els desequilibris i les situacions disfuncionals que afectaven l'ordre social, la qual cosa va conduir a la constitució de diverses formes de control i integració social;

c) desenvolupar mecanismes d'ajustament i compensació dels riscos socials, que van ser convertits en un dels àmbits privilegiats de l'acció jurídica;

D'altra banda, cal destacar que les tasques d'intervenció i integració assumides per l'Estat social —en un marc de creixement econòmic que anava acompanyat d'una complexitat sociopolítica també creixent— van determinar un grau de dificultat més elevat en la presa de decisions pels poders públics, per tal com aquests no solament necessitaven més informació per a prendre-les sinó que, a més, es van veure obligats a establir vincles orgànics amb els actors socials i a assegurar-se un consens previ amb ells si volien posar en pràctica amb èxit les mesures previstes.²⁹

Els tres objectius esmentats van influir d'una manera decisiva en els dos nivells de seguretat desenvolupats per l'Estat modern: des del punt de vista del nivell més profund, es van constituir en les noves condicions exigides per a la seguretat del sistema; des del punt de vista del nivell més superficial, l'organització i coordinació des de l'acció estatal —que havia de tenir en compte tant interessos públics com privats— va conduir a importants modificacions en les polítiques públiques de seguretat.

En primer lloc, aquestes polítiques havien de respondre, almenys formalment, més a la idea d'integració que no pas a la de control, incorporant les demandes ciutadanes al ja complex joc d'equilibris polítics i donant, en conseqüència, una imatge

27. Sobre les formes de concebre l'Estat social i, pel que es diu posteriorment, sobre la seva crisi, vegeu De Cabo (1986), Picó (1987) i Sánchez (1996). Per a una perspectiva sistèmica sobre la teoria política de l'Estat de benestar vegeu Luhmann (1994).

28. Cal no oblidar que un dels motius que van conduir al creixement de la intervenció econòmica de l'Estat va ser l'aparició de l'atur massiu, especialment a partir de les crisis econòmiques que van tenir lloc durant els anys vint i trenta del nostre segle (Sánchez, 1996, 244).

29. Com a conseqüència d'això es va descentralitzar el poder de presa de decisions, es van fomentar els procediments negociadors i es va caminar cap a un dret més flexible, això darrer en el sentit apuntat per Ferrari (1989, 150).

En relació amb el sistema jurídic —encarregat de traduir les necessitats d'estabilitat a una nova estructura institucional— cal destacar l'aparició de dos fenòmens: la *materialització* i la ja esmentada *juridificació* del dret. La materialització pot ser entesa com la tendència a incloure en els moments de creació i aplicació del dret uns criteris no estrictament jurídics (com els valors, les situacions econòmiques, les conveniències i els interessos polítics, els criteris tècnics o d'experiència, etc.) que orienten l'ordenament jurídic cap a les seves conseqüències socials. D'altra banda, l'augment del grau de juridificació significa que el dret de l'Estat social va passar a regular matèries que abans no eren objecte de la seva atenció o que, si ja ho eren, ara rebran una regulació més detallada.

d'ajustament entre individu i Estat. Les institucions públiques havien de tenir presents les preocupacions dels ciutadans, per a la qual cosa havien de donar un nou sentit als seus sistemes d'informació i orientar les seves polítiques públiques cap a la resolució d'aquestes preocupacions, que van ser definides en forma de nous problemes socials.³⁰ A diferència, però, d'altres experiències prèvies en el camp de l'acció social, el ciutadà no havia d'aparèixer com a subjecte passiu de l'acció estatal, sinó que era necessari (més aviat imprescindible) que les solucions proposades incorporessin la seva participació tant en la fase d'elaboració com en la d'aplicació.

En segon lloc, l'estratègia integradora de l'Estat social implicà una dinàmica de creixement del sector públic i es van generar xarxes institucionals extenses que miraven de traslladar-la sobre territori i població.³¹

Finalment, aquesta qüestió quantitativa —de creixement— també va generar problemes de caràcter qualitatiu: com a conseqüència de l'aparició de xarxes assistencials diversificades actuant sobre els riscos socials, va adquirir especial importància, en l'esquema ideal de l'eficàcia i l'eficiència sistèmica, la idea de coordinació institucional de les polítiques públiques. Tanmateix, el cas és que, davant la manca d'un gran discurs integrador, cada subsistema va optar per dirigir els seus mecanismes reflexius de manera autònoma cap a l'assaig d'una adequació de les seves dinàmiques d'actuació als objectius socials de l'Estat de benestar.³²

3.2 L'adaptació de la policia al model de l'Estat social

La filosofia integradora de l'Estat social s'enfrontava d'una manera evident als principis de funcionament de l'aparell policial propi del model liberal. Aquest enfrontament, manifestat en les reticències que van mostrar els mateixos líders polítics cap a la policia,³³ semblava ubicar-la en una posició secundària dins el

30. Aquesta orientació suposava un cert retorn, en relació amb el tipus de qüestions per resoldre, als plantejaments originals de l'Escola de Chicago, incloent-hi la preocupació pels fenòmens de «degeneració» del teixit urbà. Sobre aquesta qüestió es pot consultar el treball de Bulmer (1984).

31. En aquest sentit cal recordar que amb aquest model d'Estat s'assenta la idea d'assistència sanitària universal i gratuïta —a través de les diverses variants de la seguretat social— i es crea una complexa i diversificada xarxa de serveis socials.

Per a una bona descripció d'aquesta característica, aplicada al cas espanyol en els darrers decennis, vegeu Gomà i Subirats (coord.) (1998). A tall de simple comentari, és curiós comprovar que aquesta anàlisi de les polítiques públiques eludeix el tema de la seguretat interior.

32. Els subsistemes van accentuar els seus mecanismes d'observació, de manera que es van poder conèixer millor i van establir amb més precisió els límits d'actuació i les àrees de conflictivitat amb els altres subsistemes i amb l'entorn. En dur a terme aquestes operacions van guanyar consciència d'ells mateixos i de les conseqüències de la seva activitat en la resta del sistema social, però com que no disposaven ni d'un *codi* ni d'uns *programes* que poguessin funcionar *intersistèmicament* no van ser capaços de transformar aquesta informació en pautes de canvi o, almenys, de coordinació estable.

L'absència de codis i programes intersistèmics no ha de ser interpretada com un mer problema comunicatiu entre subsistemes. Encara que aquesta incomunicació pot sorgir puntualment, el més rellevant en aquesta qüestió és l'anàlisi de les dinàmiques de competència política que es generen en el terreny de la pressió mútua entre sistema polític i sistema productiu.

33. Cal no oblidar que els partits socialdemòcrates van tenir un paper fonamental en la definició de les estratègies de l'Estat social i que per a la base social, l'aparell i l'òrbita sindical d'aquests partits la policia representava «l'altre costat de la barricada» instrumentalitzat pel poder burgès. Si bé aquesta

conjunt de mecanismes i estratègies de seguretat, fins i tot en el sistema penal. Tanmateix, els mateixos límits de les polítiques públiques integradores i la necessitat, sempre present, de mantenir l'ordre del sistema van exigir disposar d'aquest aparell.

Ara bé, la policia no es podia utilitzar sense canvis, almenys si es volien evitar les conseqüències deslegitimadores derivades d'un instrument ideat sota unes altres coordenades sociopolítiques. Per aquest motiu es va considerar necessari promoure un procés reflexiu d'adaptació.

En primer lloc, calia que les polítiques públiques en l'àmbit policial encaixessin conceptualment en el discurs de l'Estat social. Amb aquesta finalitat va sorgir el concepte de seguretat ciutadana, que es va definir, d'una manera fonamentalment normativa, a partir de la idea de la protecció dels drets i llibertats dels ciutadans.

El concepte de seguretat ciutadana intenta aportar un sentit integrador a la funció policial situant la policia com a garant del sistema social, però —i aquesta és la gran innovació— assumint el punt de vista del ciutadà: sense seguretat (individual) no és possible l'exercici dels drets i de les llibertats que preconitza l'Estat social i tot el discurs que el legitima no té sentit sense aquest exercici (Recasens, 1996a, 45-49). D'aquesta manera, el concepte de seguretat de l'Estat social i, en conseqüència, la policia, ha de donar resposta a les demandes procedents tant dels ciutadans com del sistema social considerat en conjunt.

Aquest sentit integrador és possible en la teoria que parteix de la consideració del ciutadà com un ens abstracte³⁴ i quan la institució policial s'enfronta a situacions en les quals les demandes de seguretat del ciutadà i del sistema social es mouen dins dels mateixos codis i programes. Tanmateix, quan la demanda ciutadana de seguretat manifesta un desacord amb els codis i programes sistèmics, és a dir, quan ens trobem davant un conflicte de caràcter polític, independentment de la forma que tingui, la policia es troba davant una paradoxa: el ciutadà li exigeix que actuï com a protecció *davant* el sistema quan és, també, protecció *del* sistema.

Aquesta paradoxa amaga un risc de deslegitimació permanent, no solament per a la policia, sinó també per al mateix Estat social, en descobrir que també en aquest nou marc polític hi ha la possibilitat que en cas de conflicte l'individu sigui sacrificat en honor del manteniment del sistema.³⁵ No és estrany, doncs, que les

reticència encara no està prou documentada, tampoc no apareix com a polèmica. És indubtable que està per fer la història de la transformació d'aquesta desconfiança en convivència funcional a causa de les necessitats de la seguretat del sistema. Concretament seria interessant conèixer com s'aplica en aquest àmbit el principi de l'*operational authority* (l'atorgament d'autoritat a les persones més capacitades per a actualitzar la funcionalitat d'una institució). Sobre aquest principi es pot consultar el treball de García Pelayo (1987).

34. És a dir, com un subjecte que actua en un sistema que li atorga una àmplia capacitat potencial per a l'exercici de drets i llibertats, entre altres coses perquè aquest mateix sistema es preocupa de protegir-lo dels riscos socials.

35. Aquesta és la qüestió que s'amaga darrere l'oscil·lació de doctrina i jurisprudència entre una definició estrictament jurídica, formalista, i una altra de metajurídica, materialista, de la seguretat ciutadana. Per a un seguiment d'aquesta polèmica en l'àmbit espanyol vegeu Aguirreazkuenaga (1990), Barcelona (1988, 121-161; 1997, 187-239), Carro (1977 i 1990), Fernández Entralgo, Portilla i Barcelona (1993), Izu (1988), Martín-Retortillo (1983), Muñagorri (ed.) (1995) i Recasens (1996a).

polítiques policials s'ubiquessin en un lloc discret en el conjunt d'estratègies públiques.

Però la idea de seguretat ciutadana no solament presenta problemes de formulació. Pel que fa a la seva concreció i a la seva traducció en termes operatius es planteja la dificultat d'esbrinar com es poden establir amb claredat els paràmetres d'identificació de les demandes ciutadanes en aquest àmbit.

Una vegada reconeguda la impossibilitat, tant per problemes conceptuals com tècnics, de conèixer el grau de seguretat real d'una determinada societat a partir d'una quantificació exacta d'allò que atempta en contra seu, els esforços es van encaminar a conèixer la percepció que els ciutadans tenen de la seva mateixa seguretat, és a dir, a determinar el grau de seguretat subjectiva (Recasens, 1996a, 50-51). Ara bé, aquesta seguretat subjectiva obliga a introduir en l'anàlisi de la seguretat uns processos de construcció social de riscos, pors i percepcions que es connecten directament amb el marc socioeconòmic en el qual els ciutadans desenvolupen les seves relacions.

Precisament per això, en segon lloc, aquest procés d'adaptació exigia una manera diferent d'enfrontar-se a la informació i al canvi social. Només si la policia manifestava una capacitat per a traduir a les seves dinàmiques de funcionament les (confuses) demandes ciutadanes i els (complexos) canvis socials es podria reubicar correctament. En conseqüència, la policia havia d'acceptar un cert nivell d'explicació de la conflictivitat de l'entorn —aquell que no la posi en qüestió— i s'havia d'orientar cap a la resolució dels problemes socials,³⁶ la qual cosa suposa, entre altres coses, que les polítiques de seguretat havien d'anar més enllà de les mesures destinades a la reducció de la delinqüència.

Per a dur a terme l'esmentada traducció la policia necessitava unes eines teòriques i empíriques (enquestes de victimització, d'autodenúncia, etc.) que van venir prestades d'àrees de coneixement com ara la sociologia i la criminologia, així com un personal capacitats per a adaptar la informació obtinguda a les dinàmiques policiaques. De fet, en aquesta etapa es comença a valorar la utilitat de disposar d'unitats d'anàlisi d'informació social configurades majoritàriament, almenys en un inici, per policies amb formació en ciències jurídiques, socials o del comportament.

Mitjançant aquest procés la xarxa d'informació del sistema policial es va diversificar en incorporar, al costat dels seus mecanismes clàssics (la informació sobre ella mateixa, sobre el conjunt de les seves actuacions i sobre la població perillosa), els esmentats elements de detecció de la inseguretat subjectiva.

En tercer lloc, cal assenyalar que els processos que acabem de descriure van generar una certa consciència de l'existència d'un àmbit de seguretat compartit; en altres paraules, el caràcter estructural de bona part dels problemes als quals s'enfronta la policia fa que finalment apareguin, tant en el plantejament teòric com en el desenvolupament de les actuacions concretes, altres sectors de les polítiques públiques. La institució policial no podia continuar actuant donant-los l'es-

36. L'orientació de la policia cap als problemes socials ha estat teoritzada per Goldstein (1998).

quena, ja que si ho feia s'arriscava a aparèixer com una nosa per al desenvolupament efectiu de les polítiques socials. A més, la informació disponible en altres sectors de l'Administració li podia ser útil per a dur a terme les seves pròpies tasques. Aquesta nova situació va fer que es destaqués la importància de la coordinació de les polítiques de seguretat, tant dins del sistema penal com entre els diferents sectors de l'Administració pública.³⁷

El problema que es detecta en aquest àmbit consisteix en un enfrontament entre les estratègies desenvolupades pels diversos sistemes —i/o subsistemes— responsables de les polítiques públiques, enfrontament que és degut a les seves lògiques funcionals diferenciades i, com ja s'ha indicat, a l'absència d'uns mecanismes intersistèmics de coordinació estable. Tanmateix, seria erroni pensar que aquest enfrontament qüestiona de manera directa la seguretat del sistema considerat en conjunt; altrament, cada subsistema manifesta una forma diferent d'interpretar la fórmula comuna relativa, en l'Estat de benestar, a l'ajuda al ciutadà.³⁸

Finalment, aquest procés reflexiu d'adaptació va conduir a modificacions en l'àmbit operatiu policial, tant des del punt de vista de les tasques que cal dur a terme —que demostren, en general, més preocupació per qüestions que afecten la qualitat de vida dels ciutadans— com des del punt de vista dels procediments aplicats.³⁹

37. Alguns exemples en l'àmbit europeu d'aquest intent de coordinació, analitzats des d'una perspectiva crítica, poden trobar-se a Bergalli (coord.) (1993).

38. Un exemple d'aquesta diferenciació estratègica dins el funcionament del sistema penal, concretament en l'àmbit de la justícia de menors, es pot observar a Domínguez i Balsebre (1998).

39. En aquest punt podem trobar diferents estratègies policials que poden ser agrupades en dos grans grups: les que defensen un model de policia que actua fonamentalment després d'haver comès els fets (policia reactiva) i les que incideixen en el paper preventiu de les tasques policials (en aquest punt destaquen les diverses formulacions del model de policia comunitària).

Amb relació al primer d'aquests grups, es pot assenyalar que a partir dels anys setanta es va desenvolupar als Estats Units una intensa política reformista en l'àmbit policial marcada per la idea de professionalitat. És l'anomenada *política de les tres R*: en virtut de la idea de policia reactiva —*reactive policing*— es dona molta importància a la capacitat de la policia per a respondre a les demandes (trucades) d'assistència (així, per exemple, neixen i es desenvolupen els telèfons d'urgència policials); s'estableix l'estratègia de les patrulles aleatòries —*random patrols*— que suposen no assignar itineraris fixos als patrullers sinó recorreguts discrecionals, ja que se suposa que la visibilitat i l'aleatorietat de les patrulles dissuadiran els delinqüents de delinquir; i s'estableix el principi de la investigació reactiva —*reactive investigation*—, que implica fer un gran esforç per a millorar la professionalitat dels investigadors a l'hora de treballar sobre els delictes comesos.

Amb relació al segon grup cal assenyalar que des dels seus orígens va estar més preocupat per establir una connexió de proximitat entre policia, territori i ciutadans que generés una certa capacitat d'anticipació del sistema de seguretat davant els problemes socials. La dita connexió té l'efecte principal de dotar de gran quantitat d'informació social els cossos policials. Ben entrats els anys vuitanta la policia comunitària va trobar reforços en les descripcions —parlar de teoria en aquest cas seria excessiu— sobre la degeneració dels espais urbans, la qual cosa va donar lloc a les estratègies de la *tolerància zero*. Sobre la connexió entre policia de proximitat i tolerància zero podeu consultar els textos de Spelman i Eck (1987), Kelling (1988), Moore, Trojanowicz i Kelling (1988), Kelling i Moore (1988) i Kelling, Wasserman i Williams (1988).

4. LA SEGURETAT EN ELS TEMPS DE CRISI

4.1 Crisi de l'Estat de benestar i societat del risc

A partir dels anys setanta s'esdevé la fallida del principi de creixement econòmic continuat i es constaten els límits de les funcions redistributives i integradores dels poders públics;⁴⁰ és en aquest marc quan es comença a qüestionar la capacitat de l'Estat per a configurar les relacions socials. En altres paraules, s'estén l'opinió que manté que les formes de l'Estat de dret (ideat com un sistema de límits i equilibris amb relació a certs poders actuant en l'esfera pública) poden resultar estructuralment incapaços per a vehicular les prestacions positives exigides per l'Estat social. Es parla, aleshores, de la crisi de l'Estat social, o de benestar, com una crisi de creixement que comporta una crisi de legitimitat.⁴¹

Però aquest qüestionament de les capacitats de l'Estat, que afecta d'una manera directa el sistema jurídic com a encarregat de donar forma i contingut institucional als objectius de la forma-estat benefactora,⁴² també es pot contemplar des de la perspectiva d'una crisi cultural que s'expressa, entre altres manifestacions, com a crisi de subjectivitat.⁴³ Utilitzant termes molt genèrics podem assenyalar que avui es dubta sobre el paper i/o el lloc de la persona en l'estructura social i que aquest dubte s'accentua quan el subjecte és ubicat davant les institucions que han estat racionalitzades al llarg dels darrers dos o tres segles.

En aquest sentit podem subratllar que una vegada fracassades les promeses de benestar, les quals per cert mai no van ser adreçades a tota la població del nostre planeta, no s'ha trobat un recanvi per a la vella concepció liberal de l'home per al mercat,⁴⁴ imposada alhora que l'establiment de la forma de producció capi-

40. Tal com indica Sánchez (1996, 248), dos factors fonamentals incideixen en el qüestionament de les polítiques keynesianes: d'una banda la crisi econòmica derivada de la decisió dels Estats Units de no mantenir la convertibilitat de la seva moneda en or, que es va enllaçar amb la crisi energètica de 1973, i de l'altra el constant augment de la despesa pública que genera la crisi fiscal de l'Estat. Sobre aquesta darrera qüestió vegeu O'Connor (1981).

41. És important reconstruir amb cura aquest petit trencaclosques argumental. La primera peça suposa afirmar que la incapacitat d'autoregulació que presenta el sistema econòmic capitalista en el model liberal generava una sèrie de disfuncionalitats per al subsistema de legitimitació, que en un sentit ampli també funciona com a mecanisme de seguretat del sistema social. La segona peça consisteix a entendre que el principal instrument utilitzat per a salvar aquesta situació és l'Estat social, en el sentit que en aquest model l'Estat ha d'intervenir entre els dos subsistemes —l'econòmic i el de legitimitació— per a assegurar tant la continuïtat de l'acumulació capitalista com l'acceptació per part dels ciutadans de l'*status quo*. Ara bé —i aquesta constitueix la tercera peça argumental—, aquesta major intervenció de l'Estat provoca, al seu torn, un augment de les demandes dels ciutadans i, quan no és possible afrontar aquestes peticions, a causa dels límits estructurals del sistema econòmic aplicats al terreny de la integració social, és quan ens trobem davant una crisi de legitimitat (Sánchez, 1996, 251).

42. Ferrajoli (1994, 7-11) connecta la dita incapacitat estatal amb dos tipus de crisi. En primer lloc parla d'una crisi, la legalitat, en el sentit que les regles jurídiques haurien perdut el seu valor vinculant respecte dels poders públics conduint a la il·legalitat del poder i a la crisi constitucional. En segon lloc fa referència a la crisi de l'Estat nacional, subratllant com la sobirania ha variat la seva seu tradicional. Es produiria aleshores, segons la seva opinió, una crisi del dret que faria perillar la idea mateixa de democràcia, davant la qual caldria retornar la confiança del ciutadà en el dret i, precisament, a través del dret.

43. Sobre aquesta qüestió vegeu O'Connor, 1989, 175-202.

44. Aquesta concepció és pròpia de la teoria política de l'individualisme possessiu (Macpherson,

talista transformava profundament les formes de viure i relacionar-se, i la mateixa idea de *ciudadà* és objecte de crítica en descobrir-se que al darrere hi havia un subjecte de drets sense poder de decisió (Capella, 1993, 135-153).

El que és important a efecte nostre és que aquest conjunt de crisis —o, dit d'una manera més correcta, de manifestacions diverses d'una mateixa crisi— afegeix un element que afecta clarament la idea de seguretat sistèmica: es deixa al descobert que la noció de risc social en els temps postmoderns no consisteix en una cosa purament externa o desconeguda (en una mera contingència de l'entorn) sinó que també ha de ser connectada amb les conseqüències perverses i amb les incapacitats del mateix funcionament del sistema social i dels seus subsistemes. Els riscos socials queden, d'aquesta manera, ampliat, reubicats i redefinits.

Aquesta qüestió ha estat remarcada per la teoria sociològica contemporània, que ha creat la categoria de *societat del risc* per a descriure-la. Destaca, en aquesta línia, l'esforç de Beck (1993, 1996 i 1998). Segons aquest autor la noció de risc social en el nostre temps ja no fa referència a qualsevol tipus de drama o perill, sinó que apunta directament a les conseqüències de decisions de caràcter industrial o tecnicoeconòmic preses després de les pertinents ponderacions de beneficis apropiables. Dit d'una altra manera, actualment es pot observar que uns certs riscos socials deriven fonamentalment de decisions conscients preses des d'institucions públiques i/o privades (de la cadena de decisions prèvia, per posar-ne dos exemples, al desastre produït en una central atòmica o al desmantellament de tot un sector productiu que genera l'empobriment d'una regió determinada).

Ara bé, des del punt de vista de la legitimació estatal no és possible reconèixer l'existència d'uns riscos «descontrolats» en les seves conseqüències (és a dir, davant els quals no existeixen zones de protecció ni mecanismes de diferenciació social) que són generats des de certs nivells de racionalitat del sistema social; reconèixer-la suposaria haver d'acceptar el col·lapse tant de les racionalitats científicotècnica i jurídica com de les garanties de seguretat politicoinstitucionals (Beck, 1993, 27), i aquest és un preu que difícilment es pot pagar. Per això la noció de risc social ha estat reinterpretada sistèmicament.

D'una banda, s'aplica sobre situacions que són definides com de *risc social difús*. Es parla en aquest cas de riscos de causalitat ambigua, amb víctima difusa (o simplement llunyana per a un subjecte que es pugui ubicar, còmodament, en la posició d'espectador), de responsabilitat diluïda i íntimament connectats amb decisions polítiques i econòmiques.⁴⁵

1979), la qual, en considerar que les relacions de canvi constitueixen l'eix de la societat, va donar una rellevància especial a les qualitats (per exemple, la capacitat de treball) i a les possessions (per exemple, la propietat privada) amb valor en el mercat i va fomentar, en conseqüència, la *cosificació* de la persona en les seves relacions socials. Sobre la idea de *cosificació* vegeu Lamo de Espinosa, 1981.

Es pot al·legar, amb raó, que fins i tot dins la tradició liberal hi ha altres formes d'entendre el subjecte (com a titular de drets, com a portador de valors ètics...); el problema consisteix a determinar si aquestes altres concepcions van ser utilitzades com a coartada ideològica per a la imposició de la visió econòmica de la societat o com a instrument per a la seva vehiculació.

45. En aquesta categoria entren, per posar dos exemples, els riscos que condueixen a desastres ecològics o a fams.

Els riscos socials difusos solen ser tractats com qüestions «que ens afecten a tots» i que, en conseqüència, exigeixen una resposta institucional de caràcter global. Aquesta resposta institucional es materialitza normalment en una cobertura econòmica procedent de fons estatals o, cada vegada més sovint, supraestatals que eludeix —o que es veu obligada a eludir pel joc dels mecanismes jurídics que confereixen opacitat als operadors dels sistemes polític i econòmic— la qüestió de l'atribució individualitzada de responsabilitat.

D'altra banda, s'aplica sobre situacions que són definides com de *risc social concret*. Aquí ens podem trobar davant riscos de causalitat establerta, amb víctima concreta, responsabilitat determinada i connectats a les accions (de vegades presentades com a irracionals) de determinats subjectes o col·lectius «portadors de risc». ⁴⁶ Aquests riscos posen en marxa respostes de tipus penal i/o assistencial.

Cal destacar que aquests dos tipus de riscos no són tractats de manera homogènia per les estructures comunicatives previstes en el sistema social. Abans de res, aquestes estructures tendeixen a reforçar en l'imaginari social la gravetat de la incidència i la immediatesa dels riscos socials concrets, relativitzant, en conseqüència, la preocupació social pels riscos difusos. Aquest reforç té força a veure amb el fet que aquests riscos siguin definits com a problema social.

Ja fa molts anys que la doctrina sociològica i, per translació, la criminològica coneixen i utilitzen la diferenciació entre les nocions de problema i de qüestió social. ⁴⁷ Una qüestió social es podria definir com un àmbit temàtic (les drogues, la violència juvenil, la prostitució, la immigració, etc.) en el qual es concentren certes manifestacions d'un o diversos conflictes socials. El que és important a efecte nostre és que una qüestió social pot ser definida, al seu torn, com a problema en les dinàmiques comunicatives que s'estableixen en els sistemes socials. ⁴⁸

El fet de definir una qüestió com a problema social implica fer dues operacions argumentatives: alhora que es destaquen els aspectes o els efectes socials més negatius d'aquesta qüestió social (per posar un exemple d'actualitat, en el cas de la immigració aquesta imatge social negativa s'identifica amb la idea d'invasió i es trasllada a àmbits com el laboral i el delictiu), es col·loquen en segon terme —diluïnt-se— els conflictes relacionats que afecten l'essència del sistema social i que manifesten, habitualment, algun element disfuncional, tant si és en l'estructura com en el seu funcionament.

La conseqüència d'aquestes operacions en la percepció social, si s'arriba a imposar la definició problematitzada d'una qüestió social, consisteix en el fet que els conflictes estructurals als quals fa referència perden centralitat en els debats

46. Per exemple, el risc de ser subjecte passiu d'una forma de violència.

47. Aquesta diferenciació té el seu origen en la teoria sociològica construccionista. Una obra bàsica per a entendre els processos socials que es mouen al darrere de la idea de construcció social de la realitat és la de Berger i Luckmann (1986).

48. En la construcció social d'un problema entren en joc complexos processos cognitius en els quals es mouen una varietat d'imatges culturals, una pluralitat d'interessos (polítics, econòmics, etc.) i diversos actors (des dels mitjans de comunicació fins als particulars, passant per les institucions públiques).

socials i adquireix rellevància pública una visió parcial i/o desenfocada de la realitat. I aquesta visió parcial i/o desenfocada serà present tant en les demandes dels ciutadans per què es resolgui el problema construït com en la resposta institucional davant aquestes demandes.⁴⁹

La noció de risc social presenta una sèrie de virtualitats (Beck, 1993, 21-22) que faciliten aquesta definició i que la fan especialment atractiva per a les institucions públiques. En primer lloc, permet vincular entre si ciències naturals, tècniques i socials, de manera que pot ser aplicada a fenòmens totalment dispars; en segon lloc, permet convertir conseqüències que inicialment afecten individus en riscos que atenyen sectors de la població i que poden ser descrits estadísticament, amb la qual cosa es tornen calculables i, d'aquesta manera, reconduïbles a regles supraindividuals d'abast polític preocupades pel seu reconeixement, compensació i evitació; i, finalment, permet eludir el conflicte jurídic de la causació per tal com facilita la determinació d'una compensació econòmica (o d'una altra prestació) independentment de les qüestions de la responsabilitat subjectiva o de la culpabilitat.

Tot això explicaria la funcionalitat sistèmica d'una noció de risc social reduïda a l'àmbit d'allò concret. Mentrestant, torna la idea de perill a una esfera individual i, sovint, aliena al funcionament normal del sistema social; en segon lloc, influeix (a través dels processos de definició comentats) en la capacitat cognoscitiva individual i col·lectiva i estructura la interpretació que la població fa dels fenòmens que es donen en la realitat sobre la base d'un esquema seguretat-risc;⁵⁰ i, en tercer lloc, en permetre l'existència d'un debat sobre la valoració, la tolerància o el control de riscos concrets sembla que compleix la condició bàsica d'obrir-se a la participació ciutadana.

D'aquesta manera, els riscos socials concrets han deixat de ser un simple factor d'inseguretat per a passar a participar en la definició del conjunt de regles que estableixen les condicions actuals de la seguretat del sistema social. Per això en el nostre temps és tan important, des d'un punt de vista sistèmic, que les institucions tinguin la capacitat social de definir i d'identificar aquest tipus de riscos.

4.2 Una inestable definició de seguretat

Per tot això entenem que la definició que fa l'Estat de benestar en crisi dels dos nivells de seguretat del sistema social és sotmesa a un nou procés d'adaptació. La manca de la perspectiva històrica necessària fa que analíticament només sigui possible fer una operació interpretativa d'aquest nou procés que consisteix a proposar una sèrie d'hipòtesis de treball que miren cap a un enre bastant immediat.

Primera hipòtesi. En l'Estat de benestar no hi ha hagut un discurs hegemònic, en el sentit definit anteriorment, sobre la seguretat. Les exigències imposades per

49. Per cert, és freqüent que la criminalització del problema, consistent a donar-hi una resposta des del conjunt de mecanismes que conformen el sistema de justícia criminal, es trobi entre aquestes demandes i entre aquestes respostes institucionals.

50. Aquest esquema constitueix un codi fàcilment assimilable que pot ser distribuït sense dificultat per l'estructura social.

l'Estat de benestar als subsistemes socials per a fer possible el manteniment del sistema social imperant han estat tan exigents que no ha estat possible trobar un model que fos capaç de donar resposta a les necessitats específiques de cadascun i que, al seu torn, els donés un sentit unitari.

Cal destacar que aquest marc sociopolític no era el més favorable per al manteniment de la capacitat expansiva del discurs mèdic com a discurs de la seguretat. L'Estat de benestar va determinar certament una xarxa institucional que expandia, amb pretensions d'universalitat (per a tot el territori i per a tota la població), les polítiques sobre la salut, però aquesta xarxa —que servia convenientment les intencions integradores del sistema—⁵¹ aviat va començar a demostrar els seus límits i incapacitats.

Des d'una perspectiva sistèmica es podria resumir aquesta situació dient que els límits de creixement del sistema sanitari han generat un qüestionament, no tant tecnicocientífic com sociopolític, dels programes i del codi utilitzats per aquest sistema. Vegem com s'expressa aquesta qüestió en termes generals.

Els problemes de creixement del sistema sanitari són abans de res problemes de caràcter econòmic. El manteniment de la promesa d'universalitat, sotmesa a uns certs retalls però mantinguda en la seva essència, ha determinat un desenvolupament constant dels pressupostos sanitaris que és avui insostenible per a les administracions públiques. Per això no solament s'afirma que en el futur caldrà una reducció de la protecció estatal davant els riscos derivats de la malaltia,⁵² sinó que ja actualment la mateixa gestió de la sanitat s'ha convertit en un problema i, per a solucionar-lo —o almenys per a minimitzar-ne l'abast—, ha calgut recórrer a l'endeutament públic i a tècniques de gestió procedents de l'àmbit privat. En altres paraules, la sanitat ha perdut el seu caràcter modèlic en fer-se palesos els problemes que genera al sistema polític.

Aquest caràcter problemàtic ve acompanyat, des del punt de vista de la professió, d'una fractura de la credibilitat absoluta que tenia la figura del metge. En un sistema sanitari sota pressió les deficiències són més visibles i es converteixen, sorpresivament, en un risc que genera la mateixa acció estatal —evidentment quan tenen a veure amb el sistema públic d'assistència sanitària— i que l'Estat ha de reconèixer i compensar. L'error mèdic en el diagnòstic i en el tractament, la negligència o, simplement, el tracte displicent cap al malalt són objecte de crítica social i de responsabilitat jurídica.

La professió mèdica, sense mecanismes per a afrontar aquesta insurrecció, sembla que no ha trobat una sortida adequada a aquest qüestionament i amb això

51. En aquesta qüestió insisteixen Varela i Álvarez-Uría (1989, 67).

52. També cal reconèixer que els paràmetres socials del concepte de malaltia varien d'una manera substancial. En el discurs del segle XIX el sistema sanitari pretenia defensar-nos de malalties que ens impedièssim complir la nostra funció en els diversos subsistemes socials i que apareixien deslligades d'aquests (formaven part del complex món que els envoltava, de l'entorn); al contrari, avui sabem que una gran quantitat de malalties —moltes de cròniques o amb greu risc de recaiguda en breus períodes de temps (com ara les depressions relacionades amb la pressió laboral)— són causades per la mateixa manera de funcionar d'aquells subsistemes, de manera que es reconeix la integració de la malaltia, com a disfuncionalitat, en el mateix sistema social.

va perdent capacitat per a incidir en els hàbits i els costums de la població. El seu discurs social es va reduint, després de molts anys, a un discurs tècnic.⁵³

Però és que, a més, aquest discurs tècnic ja no és portador de criteris d'ordenació de la informació que puguin actuar amb certesa. Es tracta d'un discurs massa rígid per als objectius socials de l'Estat de benestar, ja que ni es basa en un esquema de negociació entre els afectats ni es mostra especialment obert a introduir les conseqüències socials de l'actuació sanitària en la seva pròpia dinàmica.

Segona hipòtesi. Els diversos subsistemes socials s'han vist afectats pels mateixos límits que acabem de descriure respecte del subsistema sanitari. Aquests límits afecten la seguretat del sistema considerat en la seva integritat. Per això la tasca encarregada als subsistemes ha estat, més que no pas una solució, una gestió de la crisi de seguretat del sistema.⁵⁴

Tercera hipòtesi. El sistema social disposa, però, d'un codi emergent basat en el binomi seguretat-risc. Cal veure si aquest codi pot ser interpretat de manera que s'eviti la càrrega crítica que comporta cap al mateix sistema social, adquirint aleshores capacitat expansiva, i com es desenvolupen els programes associats en els diversos subsistemes socials.

Quarta hipòtesi. Els processos de comunicació social desenvolupats des del final de la Segona Guerra Mundial, tant des de l'àmbit públic com des de l'àmbit privat, han contribuït a fer que la població associï el concepte de seguretat al concepte d'eficàcia i el de contingència, al d'ineficàcia. Però a més, en un món on només és eficaç allò que «funciona», s'ha instaurat socialment la idea que aquesta eficàcia només és possible sobre la base d'un èxit que exigeix una dosi creixent de normativitat en la gestió de les vides dels ciutadans.

Com a conseqüència d'aquesta idea apareix la categoria de l'home vulnerable, la principal característica del qual consistiria a haver perdut els mecanismes i les estratègies culturals necessàries per a acceptar, afrontar i gestionar la contingència, el fracàs, la fatalitat. Per això només serà capaç de moure's socialment de manera acceptable si el conjunt de prestacions públiques i privades se succeeixen i s'encadenen amb la precisió d'un rellotge suís, donant lloc a una hiperprotecció externalitzada de l'individu.⁵⁵

Aquesta imatge social de l'home postmodern té conseqüències indubtables des del punt de vista de la construcció de les dinàmiques socials de la seguretat.

53. Greenwood (1984) ha analitzat, des de la disciplina antropològica, alguns dels intents per a corregir aquests problemes.

Cal destacar que aquestes qüestions no afecten realment la capacitat de resposta del discurs científic davant els riscos de la malaltia. No suposen, per tant, un qüestionament de la funcionalitat del sistema sanitari en el seu àmbit específic, sinó una relativització dels missatges que dirigeix cap al sistema social. En aquest sentit és interessant observar com els exemples mèdics s'acostumen a fer servir en les disciplines socials com a casos de l'actual trencament de la confiança en el pensament institucional. En aquest sentit vegeu el cas, relatiu a la medicina nuclear, que planteja Douglas (1996, 16-19).

54. Aquestes dues primeres hipòtesis són tractades per Barcellona (1992, 30 i 33), des d'una perspectiva crítica, en parlar de la ciutat postmoderna.

55. Una de les manifestacions més diàfanes i primàries d'aquesta necessitat permanent de gaudir d'una vida segura és l'anomenada *cultura de la queixa*. Aquesta cultura presenta una doble funcionalitat: d'una banda estableix el termòmetre de la satisfacció dels ciutadans i, de l'altra, legítima el sis-

En primer lloc, mitjançant aquesta mecànica basada en la hiperprotecció externalitzada del subjecte s'anul·la i se substitueix l'eficàcia i la funcionalitat tradicional de les xarxes socials i de les relacions informals. Amb això no solament es disminueix la cohesió social —la durkheiminiana solidaritat orgànica— sinó que, a més, l'individu perd un mecanisme de seguretat bàsic a l'hora de prendre decisions.⁵⁶

En segon lloc, aquesta hiperprotecció és associada a la construcció de sentiments com la por de tot el que sigui desconegut i divers —com és el cas de la xenofòbia i el racisme—,⁵⁷ les conseqüències de la qual, paradoxalment, han de ser minimitzades pel mateix sistema.

4.3 El sistema penal com a gestor del risc

Seguint Beck (1993, 22) podríem sostenir que mitjançant la lluita contra el delictes, entès com un risc social concret, el sistema polític intenta tornar-nos l'esperança en el funcionament del vell esquema del contracte social aplicat ara a l'Estat social en crisi. Però per què això sigui creïble cal donar aires de credibilitat a un discurs antiquat.

Com porta a terme el sistema penal aquesta operació de restauració? Segons la nostra opinió, la simple imatge d'un sistema penal matusser, immobiliista i hipertrofiat —que controla més i d'una manera més dura— no dona compte dels canvis de caràcter qualitatiu que l'afecten i, per això, no té capacitat interpretativa.⁵⁸ Al contrari, tant les intuïcions derivades de les hipòtesis que es descriuen en l'apartat anterior com, sobretot, la recerca empírica existent manifesten l'emergència de dues tendències adaptatives que perfilen un panorama molt divers al de la tradició del segle passat.

La primera d'aquestes tendències respon a la qüestió de com pot afrontar el sistema penal les demandes de seguretat en una situació sistèmica marcada per l'absència d'uns referents d'actuació hegemònics i pels retalls pressupostaris. Es tracta de la gestió *managerial* dels anomenats nous riscos socials.⁵⁹

En els darrers decennis hem assistit a la introducció d'una idea de risc objectivada en l'àmbit de les polítiques penals: el desenvolupament del conjunt de tècni-

tema en fer palès que la població és lliure per a expressar-se, fins i tot en contra del funcionament del sistema.

Cal subratllar que, segons la nostra opinió, la categoria de «l'individu vulnerable» no pretén substituir «l'home per al mercat», sinó que més aviat es tracta d'una de les seves possibles variants postmodernes.

56. Cal tenir en compte que fins i tot en organitzacions complexes el mecanisme de la comunicació informal és utilitzat sovint, especialment en contextos de gran inseguretat, per a servir de base en la presa de decisions (Lummann, 1997, 65).

57. És el que ja fa més de trenta anys va ser definit per Leach (1967) com «la por de l'altre».

58. Amb aquesta afirmació no es vol negar la possibilitat que en determinats contextos polítics i econòmics hi pugui haver episodis d'hipertrofia que afectin d'una manera generalitzada el sistema penal o parts concretes d'aquest sistema. El que s'afirma és que en aquells Estats on la idea política de benestar ha tingut una realització més o menys efectiva aquests episodis no expressen correctament les seves regles socials de funcionament i finalment l'ubiquen en una posició feble.

59. Per a una anàlisi d'aquesta qüestió basada en l'experiència dels Estats Units vegeu Feeley i Simon (1995).

ques de recerca social aplicades a l'àmbit penal ha permès calcular la probabilitat que un risc de tipus delictiu s'esdevingui, establir el perfil del portador d'aquest risc, determinar el dany que pot fer i establir mesures preventives per a evitar-lo.

Aquesta capacitat d'objectivar els riscos ha conduït a un esforç quantificador, de manera que en el dret penal i en la criminologia es comença a estendre un llenguatge actuarial basat en el càlcul de probabilitats i en les distribucions estadístiques. Aquest llenguatge, que lentament va substituint el basat en el diagnòstic clínic i en el judici retributiu, no fa sinó expressar una orientació de les estratègies penals cap a la identificació de determinades categories i segments de la població (segments de risc), els que segons les tècniques d'anàlisi criminològica focalitzen les pors de la població o són els actors fonamentals dels actes delictius.

A partir d'aquest esquema d'anàlisi i tractament de la informació delictiva, les institucions han après a desenvolupar estratègies que consisteixen més a gestionar els riscos detectats, demostrant que es fa alguna cosa per a evitar-los, que no pas a treballar sobre les causes —entre aquestes, les sistèmiques— a les quals són deguts.

En aquest últim sentit s'observa com els objectius de les polítiques de seguretat (siguin assistencials o penals) són renovadament sistèmics. La rehabilitació del delinqüent o el control del delicte han deixat pas a la necessitat d'identificar i manejar els grups més difícils de controlar —els que van quedant en els marges del sistema social— a través d'una correcta coordinació sistèmica. En aquesta lògica s'imposa el manteniment o l'optimització dels indicadors del funcionament intern de les institucions penals (per exemple, la reducció dels casos en espera de sentència o la rapidesa en l'atenció a la víctima del delicte) i es relativitza l'obtenció d'objectius socials externs (per exemple, la justícia social).

D'altra banda, cal tenir en compte (encara que el tema pot semblar de menys transcendència, ja que és de tipus operatiu) que també les tècniques utilitzades pel sistema penal es transformen, i es desenvolupen formes de custòdia i de control amb costos reduïts i que permeten la identificació i la classificació per grups de risc.⁶⁰

Però aquesta estratègia *managerial* planteja un problema relatiu —també aquí— a la legitimació: es tracta d'una racionalització de caràcter tecnocràtic que tendeix a aïllar les institucions de les «confuses» demandes socials i que dificulta una avaluació de la seva activitat realitzada per institucions externes. Tal com indiquen Feeley i Simon (1995, 41), «limitant l'avaluació a indicadors que poden controlar, les administracions s'asseguren que els seus problemes tindran solucions».

La segona reacció del sistema penal davant la crisi ha consistit a dotar-se de mecanismes de flexibilitat que es posen en marxa quan la informació sobre el delicte és introduïda en el món processal. Fenòmens com la discrecionalitat en

60. Cal destacar que al darrere d'aquestes qüestions hi acostuma a haver principis fonamentals de l'Estat de dret. Penseu, per exemple, en qüestions com la criminalització de determinats sectors de la població sobre la base del seu origen ètnic o en la polèmica que sorgeix de la utilització de videocàmeres com a tècnica de control de determinats espais i grups de risc.

l'exercici públic de l'acció penal o la presència, cada vegada més important, de formes de negociació entre acusador i acusat (Ferrari, 1989, 150-155) qüestionen la imatge simplificada del sistema penal com un poder estatal monolític que intenta dirigir els processos socials des de la imposició a la població d'imperatius ètics concrets. Aquests fenòmens generen en els actors jurídics implicats pràctiques cada vegada més properes a la valoració i l'autoregulació dels interessos en joc, interessos que poden afectar tant el cas concret que sigui objecte d'anàlisi en el procés penal com els diversos subsistemes que afecten aquest cas i aquest procés.⁶¹

4.4 La policia com a generadora de saber sobre els riscos socials

Quin paper ha passat a tenir la policia en aquesta gestió *managerial* del risc? No sembla arriscat afirmar que, almenys en certs contextos sociopolítics, es presenta la policia com una instància disposada a reprendre algunes de les promeses de benestar adreçades a l'anomenat *home vulnerable*.⁶²

Fa molt pocs anys Bratton (1996), el líder de la reforma del Departament de Policia de la ciutat de Nova York efectuada entre 1994 i 1996 sota l'estratègia de la *tolerància zero*, es preguntava si una policia de caràcter reactiu servia realment per a afrontar la preocupació social que generen els problemes socials i si la institució policial s'havia d'abstenir de tenir un paper social en la prevenció de la delinqüència. D'aquesta manera Bratton posava sobre la taula, amb la tradicional qüestió de la incidència real de les estratègies organitzatives i operatives de la policia sobre els problemes que pateix la població, la possibilitat d'una recuperació sistèmica de la institució policial. I per si tot això fos poc, ell mateix engegava un procés destinat a aquesta recuperació, procés que s'ha convertit en un dels àmbits de discussió més vius, almenys en l'exterior, de la política social dels Estats Units.⁶³

Segons la nostra opinió, l'experiència de la tolerància zero introdueix massa elements de tensió —tant dins de la mateixa policia com respecte del sistema judi-

61. Per a una anàlisi d'aquests fenòmens en l'àmbit judicial espanyol podeu consultar els treballs de Casanovas (1994, 1995 i 1998).

62. «El policia, com a part integrant del conjunt d'elements socials que és, ha de ser considerat un agent especialitzat en la defensa global de la qualitat de vida de la col·lectivitat» (Martín, 1990, 177).

63. No és el moment de fer una anàlisi a fons de l'estratègia de seguretat basada en la tolerància zero ni dels arguments criminològics i sociopolítics en què aquesta es basa (sobre aquests arguments cal recordar les referències indicades al final de la nota 38 d'aquest text), però sí que sembla convenient donar una informació succinta sobre aquestes qüestions.

L'experiència liderada per Bratton —sol esgrimir-se que la seva reforma implicà una reducció espectacular del nombre de delictes greus registrats en la ciutat (una reducció d'un 37 % en els assassinats, d'un 31 % en els robatoris amb intimidació o violència i d'un 27 % en la delinqüència en general)— consisteix en una variant del model de policia comunitària que presenta com a suport argumental la perspectiva criminològica dels «vidres trencats» (Wilson i Kelling, 1994). Aquesta teoria fa referència a la relació entre incivisme i delinqüència, afirmant, d'una manera potser massa genèrica, que l'abandonament i el deteriorament d'un espai públic genera, si no troba una clara reacció institucional, un àmbit de delinqüència. Formula, en conseqüència, la necessitat d'actuar sobre aquells espais: es tracta de donar importància als problemes de la vida quotidiana dels ciutadans, de cooperar amb la societat per evitar la degradació urbana, l'extensió de l'incivisme i del sentiment d'inseguretat, exercint una estratègia clarament proactiva.

cial i polític— perquè es pugui constituir en un model a seguir. En tot cas el seu interès resideix a haver fet de Nova York un laboratori en el qual es va assajar en viu fins on podia arribar, i amb quines conseqüències, la combinació entre una estratègia policial hiperactiva i una gestió organitzativa de caràcter *managerial*.

Ara bé, el que és important és que després d'aquest «experiment de resistència» liderat per Bratton emergeix una determinada manera d'entendre la feina de la policia amb la qual recobra el caràcter de font d'informació fonamental per al desenvolupament de l'activitat institucional, i no solament en l'àmbit públic. Ericson i Haggerty (1998) proposen un model de comunicació del risc per a comprendre-la.

Aquest model interpretatiu exigeix analitzar com la policia identifica i administra els riscos però tenint en compte l'activitat i les necessitats d'altres institucions. Una anàlisi d'aquest tipus fa palès, segons Ericson i Haggerty, que gran part de les dades relatives al delicte produïdes i emmagatzemades per la policia no tenen com a finalitat immediata servir per a la persecució i l'enjudiciament de les activitats criminals, sinó que són disseminades —mitjançant diversos mecanismes comunicatius— cap a institucions que formen part d'altres subsistemes socials (la sanitat, les assegurances, l'assistència social, les finances, l'educació, etc.) per a satisfer les seves necessitats de gestió dels riscos específics que coneixen. La policia, que és presentada com a coerció visible, produiria d'aquesta manera un coneixement que alimenta els mecanismes d'informació d'institucions no coercitives.

Ericson i Haggerty sostenen, per tant, que la necessitat d'informació dels diversos subsistemes socials permetria restaurar la fractura que la lògica de l'Estat social hauria generat entre la policia i el sistema social. La policia pot ser recuperada per l'Estat de benestar en crisi i pot contribuir meritòriament al manteniment de l'ordre del sistema si assumeix que les seves dues operacions bàsiques (la vigilància del territori i la producció d'un coneixement abstracte sobre els riscos i sobre la identitat i la progressió social dels subjectes que hi estan vinculats) tenen ara també uns destinataris externs i es dota dels instruments tècnics necessaris per a fer possible aquest intercanvi d'informació.⁶⁴

En l'àmbit policial, Bratton va traduir aquesta visió en una actitud professional: no s'ha de ser tolerant a delictes menors, faltes i transgressions que degraden l'ambient i al capdavant generen un àmbit de delinqüència i un sentiment d'inseguretat. A partir d'aquest punt es desenvolupa l'estratègia de la tolerància zero, els elements més significatius de la qual se centren en la reorganització policial i la descentralització de les decisions, en la constitució de sistemes d'informació policial molt desenvolupats i en la planificació, el seguiment i l'avaluació constant de l'activitat policial —que segueix el sistema de direcció per objectius— en cadascuna de les àrees policials establertes.

Sens dubte es tracta d'una estratègia que, més enllà dels seus resultats (d'una banda, és possible plantejar dubtes sobre la incidència real de l'activitat policial en la reducció del nombre de delictes; de l'altra, són coneguts els problemes que la seva aplicació ha generat: més duresa en les actuacions policials, una confusió en els nivells d'interlocució amb altres agents socials i l'aparició d'un sentiment de desconfiança en determinats sectors de la població que se senten victimitzats per l'acció policial en lloc de protegits), sembla donar més confiança al professional de la policia, evitant-ne la desmoralització.

Per a més informació sobre la tolerància zero vegeu Bas i Coloma (1998), Bratton (1996), Gresty (1996), Hayes (1998) i Roché (1998).

64. En aquesta lògica, la policia comunitària ha de ser entesa, fins i tot en les seves formes més experimentals, com un discurs que intenta racionalitzar la gestió dels riscos socials.

Concretament, l'organització policial ha de ser capaç, en primer lloc, de reorientar les seves rutines en el sentit que el policia de carrer pugui transformar en informació rellevant les seves trobades amb diversos tipus d'incidents, i, en segon lloc, ha d'estructurar la seva feina administrativa de manera que sigui compatible amb les tecnologies informàtiques. Aquests dos objectius són bàsics per a poder establir una «cartografia dels disturbis».

Aquesta cartografia, segons com es faci servir i s'interpreti, pot funcionar com un sistema de seguiment dels moviments de la població en l'espai i en el temps —que constitueix un element molt útil a l'hora de decidir sobre la implantació territorial de les institucions que desenvolupen les diverses polítiques públiques (dispensaris socio-sanitaris, col·legis, centres d'activitat cultural i esportiva, etc.)— i permet que la policia estableixi perfils tipus, tant d'autors com de víctimes, en matèria de risc.

Aquests perfils constitueixen un coneixement que pot servir, de manera transversal, a les diverses àrees implicades en les polítiques públiques, de manera que es generen sistemes abstractes de confiança interinstitucional en els quals la policia ocupa un lloc rellevant.⁶⁵ Per tant, des d'aquesta perspectiva la feina policial és resultat d'una demanda externa alhora que d'una inquietud, viscuda internament, de subministrar un coneixement presentable.

Aquest model interpretatiu s'enfronta clarament a les explicacions, de caire policentrista, que insisteixen en el fet que la policia produeix saber amb l'única finalitat interna de gestió, de manera que la producció i distribució d'aquest saber respondrien exclusivament a criteris policials i només serviria a les finalitats pròpies de la institució (Ericson i Haggerty, 1996, 187-194). Aquestes explicacions, en la línia anteriorment esmentada de Feeley i Simon (1995), afirmen que en darrera instància el coneixement elaborat per la policia no assegura que els problemes registrats hagin de ser resolts, però sí que protegeix l'Administració contra l'acusació de no haver-hi fet res.

Ericson i Haggerty critiquen les recerques que sostenen aquesta tesi perquè es queden en un nivell d'anàlisi centrat en la institució policial i perquè s'interessen únicament pels fluxos interns d'informació, eludint l'anàlisi dels fluxos que van més enllà d'aquesta informació. D'aquesta manera és impossible comprendre les vies per les quals les institucions externes, públiques i privades, recorren a la policia per a obtenir informacions útils per a les seves pròpies activitats.⁶⁶

65. Sobre aquest tema cal no oblidar, tal com assenyala Douglas (1996), que les institucions tendeixen a pensar de manera rutinària sobre els individus, amb la qual cosa contribueixen a l'elaboració contínua de classificacions i de formats de comunicació més o menys estereotipats.

66. La inclusió de la policia en els processos comunicatius de definició dels riscos proposada per Ericson i Haggerty s'ha de prendre amb prudència i exigeix una constatació empírica que en manifesti el veritable abast. Des d'una perspectiva merament teòrica, creiem que per què aquesta inclusió es produeixi d'acord amb els termes descrits cal que el context sociopolític manifesti un elevat nivell d'acceptació del principi de coordinació sistèmica abans esmentat. Per tant, i pel que fa al nostre entorn concret, és recomanable pensar en aquesta capacitat de la policia com una cosa potencial encara no descrita fàcticament.

Segons la nostra opinió, i sempre parlant des del context espanyol, l'anàlisi de la feina de les polícies locals podria aportar dades interessants en aquest sentit, ja que aquest és, probablement, l'àmbit on hi ha més tradició d'intercanvi d'informació entre policia i altres serveis públics municipals.

5. REFLEXIONS FINALS

De l'evolució de la idea de seguretat que hem mirat de dibuixar es desprèn que la institució policial es postula com a institució idònia per a exercir un paper central en les estratègies públiques de seguretat. També es desprèn d'aquesta evolució que arribar a exercir d'una manera efectiva aquest paper té força a veure amb el que la policia pugui oferir, des d'un punt de vista funcional, al manteniment de l'ordre del sistema social (o, almenys, a la construcció d'una certa imatge del manteniment de l'ordre).

Aquesta dada no és nova. El fet que la institució policial es proposi com un mecanisme d'informació rellevant sobre la desviació —no sobre la normalitat quotidiana, per tal com en aquest àmbit hi ha moltes agències, públiques i privades, que disposen de més informació— constitueix un retorn a les estratègies de control que s'han anat proposant des dels seus mateixos orígens. El que ha canviat és el context en què la policia fa aquesta oferta i el plantejament que li serveix de justificació.

No queda clar si la institució policial podrà resoldre per ella mateixa els obstacles que tradicionalment han impedit que aquesta proposta sigui considerada seriosament per la resta dels subsistemes de control social i pel sector privat l'activitat del qual s'adreça a l'àmbit del risc i de la seguretat.⁶⁷ Però si la funcionalitat que ofereix la institució policial fos tan valuosa per a obtenir el reconeixement necessari —i un nou equilibri sistèmic— encara quedaria per respondre la pregunta relativa a si la proposta policial ens convenç, com a ciutadans, des del punt de vista de la seva racionalitat democràtica.

Creiem que els problemes que es plantegen en aquest nivell són massa rellevants per a passar desapercebuts. L'entronització de la idea de risc social concret en l'àmbit del control penal pot conduir a conseqüències inesperades: disposem d'exemples que manifesten que una norma que sigui injustificable en termes democràtics, encara que s'escudi en la protecció de la nostra seguretat, no fa sinó

Ara bé, el que revela la simple observació d'aquest intercanvi és el seu caràcter unidireccional: el caràcter poc burocràtic de les organitzacions de policia local ha fet que aquestes hagin aportat informació rellevant als diversos departaments municipals i que hagin funcionat com el seu braç executor, però sembla que hi ha reticències per què la informació circuli en sentit contrari (des de la resta de departaments municipals cap a la policia), de manera que quan les policies pretenen assumir un rol directiu en l'acció pública se'ls ha dificultat institucionalment l'accés a la informació.

Una manifestació paradigmàtica d'aquesta unidireccionalitat es troba en la relació entre policia local i serveis socials, basada en un reel històric que ha fet que les seves col·laboracions no hagin anat més enllà de fets puntuals o d'iniciatives personals.

67. Apareixen aquí qüestions molt diverses en part desgranades al llarg d'aquest treball: la inestable relació amb el sistema judicial, la dificultat per a racionalitzar la informació en un marc de competència entre diverses policies (que no solament depenen de diverses administracions sinó que també manifesten diverses formes d'entendre el binomi territori-sobirania), els límits de la capacitat d'obertura al canvi del sistema policial, els problemes econòmics que les organitzacions complexes representen per a un Estat de benestar en crisi, les contradiccions que hi ha en els missatges que es distribueixen mediàticament sobre la policia, etc.

El que sí que és clar, almenys des de la nostra perspectiva, és que és erroni pensar que la solució dels problemes de l'organització policial per la via de plantejaments tecnocràtics pot resoldre les qüestions socials que es mouen al darrere de la problemàtica de la desviació.

generar espais d'indiferència recíproca entre dret i societat; intuïm que la protecció hipertrofiada i externalitzada de l'home vulnerable pot tenir greus efectes en les estructures de convivència, com ara la destrucció de normes i procediments d'autoregulació social, especialment sensibles pel que fa a les situacions de risc; i, finalment, tenim por que un dret i un sistema penal que vinguin orientats per criteris d'oportunitat sociopolítica i que presentin mires extraordinàriament mediàtiques puguin atemptar a la fi contra la mateixa autoritat de l'instrument jurídic utilitzat i del sistema polític que l'utilitza.⁶⁸

Tot això sembla que ens aconsella considerar seriosament, no solament des d'una perspectiva fàctica i individualista sinó també des d'un enfocament teòric atent a l'esdevenir de les dinàmiques socials, la qüestió de la seguretat.

BIBLIOGRAFIA

- ABERCROMBIE, N.; HILL, S.; TURNER, B.S. *Diccionario de sociología*. Madrid: Ediciones Cátedra, 1986.
- AGUIRREAZKUENAGA, I. *La coacción administrativa directa*. Civitas: Madrid, 1990.
- ALEXY, R. *Teoría de la argumentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- ÁLVAREZ-URÍA, F. *Miserables y locos. Medicina mental y orden social en la España del siglo XIX*. Barcelona: Tusquets Editores, 1983.
- «Políticas psiquiátricas: medicina mental y control social en la España de los siglos XIX y XX». A: *Historia ideológica del control social*, compilat per R. Bergalli i E. E. Marí. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1989, 239-284.
- ANTA, J.L. *Cantina, garita y cocina*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1990.
- ARNAUD, A.J. *La regla del juego en la paz burguesa. Ensayo de análisis estructural del Código Civil francés*. Maracaibo: Universidad del Zulia, 1978.
- ARNAUD, A.J.; GUIBENTIF, P. *Niklas Luhmann, observateur du droit*. París: LGDJ, 1993.
- ATIENZA, M. *Introducción al derecho*. Barcelona: Barcanova, 1985.
- BALLBÉ, M. *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*. Madrid: Alianza Editorial, 1983.
- BARCELONA, J. *El régimen jurídico de la Policía de Seguridad*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1988.
- *Policía y Constitución*. Madrid: Tecnos, 1997.
- BARCELLONA, P. *Postmodernidad y comunidad*. Madrid: Editorial Trotta, 1992.
- BAS, A.; COLOMA, D. «La policia a Nova York». *Mossos*, 3, 1998, 18-21.
- BECK, U. «De la sociedad industrial a la sociedad del riesgo. Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración ecológica». *Revista de Occidente* 150, 1993, 19-40.

68. Sobre aquestes qüestions podeu consultar els textos de Hassemer (1989) i Herzog (1991).

- «Teoría de la sociedad del riesgo». A: *Las consecuencias perversas de la modernidad*, compilat per J. Beriain. Barcelona: Anthropos, 1996, 201-222.
- *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.
- BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza Editorial, 1997
- BERGALLI, R. (coord.) *Sistema penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa*. Barcelona: Hacer, 1993
- BERGALLI, R.; MARÍ, E.E. *Historia ideológica del control social*. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1989.
- BERGER, P.L.; LUCKMANN, T. *La construcción social de la realidad*. Madrid: Amorrortu-Murguía, 1986.
- BERIAIN, J. (comp.) *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Barcelona: Anthropos, 1996.
- BETTINI, R. «Effettività ed efficacia del diritto nella prospettiva della legittimazione». *Sociologia del Diritto*, 1, 1984, 211-227.
- BRATTON, W.J. «Cutting crime and restoring order: what America can learn from New York's finest. If New York can cut crime by 36% why can't D.C.?». Conferència pronunciada a *The Heritage Foundation*, 1996.
- BUCKNER, T.; CHRISTIE, N.; FATAH, E. «Policía y cultura». A: *Policía y sociedad democrática*, compilat per J. M. Rico. Madrid: Alianza Universidad, 1983, 166-185.
- BULMER, M. *The Chicago School of Sociology. Institutionalization, Diversity, and the Rise of Sociological Research*. Chicago: The University of Chicago Press, 1984.
- BUNGE, M. «Realismo y antirrealismo en las ciencias sociales». *Mientras Tanto*, 61, 1995, 21-47.
- CALVO, M. *Los fundamentos del método jurídico: una revisión crítica*. Madrid: Tecnos, 1994.
- CAPELLA, J.R. *Los ciudadanos siervos*. Madrid: Trotta, 1993.
- CARRO, J.L. «Los problemas de la coacción directa y el concepto de orden público». *Revista Española de Derecho Administrativo*, 15, 1977, 605-627.
- «Sobre los conceptos de orden público, seguridad ciudadana y seguridad pública». A: *Policía y sociedad*, d. a. Madrid: Ministerio del Interior, 1990, 25-45.
- CASANOVAS, P. «Towards a Sociopragmatics of Legal Discourses. Discourse and Decision-Making in an Aurelian Court». A: *Semiotics and the Sociology of Law*, editat per B. Jackson. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1994, 189-263.
- «Introducción al análisis científico-social de los procesos judiciales». A: *El desarrollo y las aplicaciones de la sociología jurídica en España*, editat per R. Bergalli. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1995, 83-117.
- «Algunos elementos pragmáticos para el análisis de los discursos jurídicos». A: *Derecho y Sociedad*, coordinat per M.J. Añón, R. Bergalli, P. Casanovas i M. Calvo García. València: Tirant lo Blanc, 1998a, 547-570.
- COMELLES, J.M. *La razón y la sinrazón. Asistencia psiquiátrica y desarrollo del estado en la España contemporánea*. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1988.
- CHRISTIE, N. *Los límites del dolor*. Mèxic D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1984.

- DE CABO, C. *La crisis del Estado social*. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1986.
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA *Proyecto: «Policía 2000»*. Madrid: text de treball intern, 1999.
- DOMÍNGUEZ, J.L. «Droga y subjetividad. Siervos, drogados y apaleados u otras historias (para no dormirse)». A: *La protección de la seguridad ciudadana* (editat per I. Muñagorri) Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1995, 161-183.
- «Transformaciones del derecho, relaciones de poder y sistema penal: planteamientos sobre la cuestión de la discrecionalidad». A: *Memorias del Congreso Internacional de Derecho Público, Filosofía y Sociología Jurídicas: perspectivas para el próximo milenio*, d. a. Santafé de Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1996, 875-895.
- «La relació entre seguretat i deversitat cultural des de la percepció dels ciutadans». A: *Policia catalana i multiculturalitat*, d. a. Barcelona: Centre UNESCO de Catalunya, 2000, 145-163.
- DOMÍNGUEZ, J.L.; BALSEBRE, B. «La instancia policial en el ámbito de la justicia juvenil. Referencia al proceso de especialización cualitativa de los Mossos d'Esquadra». A: *La joven sociología jurídica en España. Aportaciones para una consolidación*, coordinat per J.L. Domínguez i M.A. Ramos. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1998, 189-219.
- DOUGLAS, M. *Pureza y peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1991.
- *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza Editorial, 1996.
- ERICSON, R.V.; HAGGERTY, K.D. «La police dans la société du risque et de l'information». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 34, 1998, 169- 202.
- ESTÉVEZ, J.A. «Estructura y límites del derecho como instrumento del Estado social». A: *Problemas de legitimación en el Estado social* (editat per E. Olivas) Madrid: Trotta, 1991, 151-164.
- FEELEY, M.; SIMON, J. «La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones». *Delito y Sociedad*, 6/7, 1995, 33-58.
- FERNÁNDEZ ENTRALGO, J.; PORTILLA, G.; BARCELONA, J. *Seguridad ciudadana. Materias de reflexión crítica sobre la Ley Corcuera*. Madrid: Trotta, 1993.
- FERRAJOLI, L. «El derecho como sistema de garantías». *Justicia penal y sociedad*, 5, 1994, 7-19.
- *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta, 1995.
- FERRARI, V. *Funciones del derecho*. Madrid: Debate, 1989.
- FOUCAULT, M. «La gubernamentalidad». A: *Espacios de poder*, d. a. Madrid: Las Ediciones de la Piqueta, 1981, 9-26.
- «Per què estudiar el poder: la qüestió del subjecte». *Saber*, 3, 1985a, 14-18.
- «El poder, com s'exerceix?». *Saber*, 3, 1985b, 19-23.
- *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1988.
- «*Omnes et singulatim*: hacia una crítica de la razón política». A: *La vida de los hombres infames*. Madrid: Las Ediciones de la Piqueta, 1990, 265-306.
- «Curso del 7 de enero de 1976». A: *Microfísica del poder*. Madrid: Las Ediciones de la Piqueta, 1992, 125-137.

- «Poder, derecho y verdad». *Delito y sociedad*, año 2, 3, 1993, 83-95.
- GARCÍA-AMADO, J.A. *La filosofía del derecho de Habermas y Luhmann*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1997.
- GARCÍA PELAYO, M. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial, 1987.
- GIMÉNEZ ALCOVER, P. *El derecho en la teoría de la sociedad de Niklas Luhmann*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 1993.
- GINER, S.; LAMO DE ESPINOSA, E.; TORRES, C. (ed.) *Diccionario de sociología*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.
- GLUCKMAN, M. *Política, derecho y ritual en la sociedad tribal*. Madrid: Akal, 1978.
- GOLDSTEIN, H. «Améliorer les politiques de sécurité. Une approche par les problèmes». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 31, 1988, 259-285.
- GOMÀ, R.; SUBIRATS, J. (coord.) *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona: Editorial Ariel, 1998.
- GONZÁLEZ, A. «La teoría de sistemas y la seguridad pública». *Iter Criminis. Revista de Derecho y Ciencias Penales*, 1, 1998, 119-134.
- GREENWOOD, D.J. «La classificació, la incertitud mèdica i el curs moral del pacient. Cap a una antropologia de la medicina». A: *Antropologia i salut*, compilat per J. M. Comelles. Barcelona: Fundació Caixa de Pensions, 1984, 115-136.
- GRESTY, B. «The NYPD managing the crime rates». *Focus on Police Research & Development*, 7, 1996, 16-17.
- HASSEMER, W. *Fundamentos de derecho penal*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial, 1984.
- «Lineamientos para una teoría personal del bien jurídico». *Doctrina Penal*, 46/47, 1989, 275-285.
- «Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos». *Pena y Estado*, 1, 1991, 23-36.
- HAYES, B. «Bratton in Britain?». *Policing Today*, vol. 3, 4, 1997, 12-16.
- HERZOG, F. «Límites del derecho penal para controlar los riesgos sociales (Una perspectiva crítica ante el derecho penal del peligro)». *Nuevo Foro Penal*, 53, 1991, 303-310.
- HULSMAN, L.; BERNAT, J. *Sistema penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Barcelona: Editorial Ariel, 1984.
- IZU, M.J. «Los conceptos de orden público y seguridad ciudadana tras la Constitución de 1978». *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, 58, 1988, 233ss.
- IZUZQUIZA, I. *La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo*. Barcelona: Anthropos, 1990.
- KELLING, G.L. «Police and Communities: the Quiet Revolution». *Perspectives on Policing*, 1, 1988, 1-8.
- KELLING, G.L.; MOORE, M.H. «The Evolving Strategy of Policing». *Perspectives on Policing*, 4, 1988, 1-16.
- KELLING, G.L.; WASSERMAN, R.; WILLIAMS, H. «Police Accountability and Community Policing». *Perspectives on Policing*, 7, 1988, 1-8.
- LAMO DE ESPINOSA, E. *La teoría de la cosificación. De Marx a la Escuela de Francfort*. Madrid: Alianza Universidad, 1981.

- LEACH, E. *Un mundo en explosión*. Barcelona: Anagrama, 1967.
- LÓPEZ GARRIDO, D. *La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista*. Madrid: Editorial Crítica, 1982.
- *El aparato policial en España*. Barcelona: Ariel, 1987.
- LUHMANN, N. *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica; ICE - Universitat Autònoma de Barcelona, 1990.
- *Teoría política en el Estado del bienestar*. Madrid: Alianza Universidad, 1994.
- *Introducción a la teoría de sistemas*. Mèxic D.F.: Universidad Iberoamericana, 1996.
- *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona / Mèxic D.F.: Anthropos; Universidad Iberoamericana, 1997.
- *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*. Barcelona: Anthropos; Universidad Iberoamericana; Centro Editorial Javerino, 1998.
- LUHMANN, N.; DE GIORGI, R. *Teoría de la sociedad*. Mèxic D.F.: Triana Editores; Universidad Iberoamericana, 1998.
- LLEIXÀ, J. *Cien años de militarismo en España*. Barcelona: Anagrama, 1986.
- MACPHERSON, C.B. *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*. Barcelona: Fontanella, 1979.
- MARISTANY, L. *El gabinete del doctor Lombroso (delincuencia y fin de siglo en España)*. Barcelona: Anagrama, 1973.
- MARTÍN, M. *La profesión de policía*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas; Siglo XXI de España Editores, 1990.
- *Mujeres policía*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas; Siglo XXI de España Editores, 1994.
- MARTÍN, M.; RODRÍGUEZ, J.A.; SABATÉ, J. *La policía del futuro. Mediación y proximidad*. Barcelona: Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat; Universitat de Barcelona, 1997.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. «Notas para la historia de la noción de orden público». *Revista Española de Derecho Administrativo*, 36, 1983, 19-37.
- MIR PUIG, S. «Problemática de la pena y seguridad ciudadana». *Annales Internationales de Criminologie*, vol. 21, 2, 1983, 299-311.
- MONJARDET, D. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. París: Éditions La Découverte, 1996.
- MOORE, M.H.; TROJANOWICZ, R.C.; KELLING, G.L. «Crime and Policing». *Perspectives on Policing*, 2, 1988, 1-15.
- MUEL, F. «La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal». A: *Espacios de poder*, d. a. Madrid: Las Ediciones de La Piqueta, 1981, 123-142.
- MUÑAGORRI, I. (ed.) *La protección de la seguridad ciudadana*. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1995.
- NIETO, A. «Algunas precisiones sobre el concepto de policía». *Revista de Administración Pública*, 81, 1976, 35-75.
- NAVAS, A. *La teoría sociológica de Niklas Luhmann*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, 1989.
- O'CONNOR, J. *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona: Edicions 62; Ediciones Península, 1981.

- *El significado de la crisis. Una introducción teórica*. Madrid: Revolución, 1989.
- PESET, J.L. *Ciencia y marginación. Sobre negros, locos y criminales*. Barcelona: Editorial Crítica, 1983.
- PICÓ, J. *Teorías sobre el Estado del bienestar*. Madrid: Siglo XXI Editores, 1987.
- PRIETO, E. «El derecho y la moderna teoría de sistemas». A: *La joven sociología jurídica en España. Aportaciones para una consolidación*, coordinat per J.L. Domínguez i M.A. Ramos. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1998, 105-128.
- RECASENS, A. «Desenvolupament policial i societat a l'Europa del segle XIX». *L'Avenç*, 97, 1986, 40-45.
- *Policía y control social. Problemas de construcción y definición jurídica y social*. Tesis doctoral inédita, 1989a.
- «Aquellas aguas trajeron esos lodos: la burguesía y los orígenes del aparato policial». A: *Historia ideológica del control social*, compilat per R. Bergalli i E.E. Marí. Barcelona: Promociones y Publicaciones Universitarias, 1989b, 258-322.
- «Enfoques histórico-ideológicos sobre el concepto de aparato policial». A: *Sociology of Penal Control within the Framework of the Sociology of Law*, editat per R. Bergalli. Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1991, 161-176.
- «El aparato policial como elemento de ruptura de la supuesta neutralidad del derecho». Comunicació presentada al *IV Congreso Español de Sociología*. Madrid, 1992. Inèdit.
- «El desenvolupament de l'aparell de policia com a instrument de control social». *Acàcia*, 3, 1993, 41-57.
- «Violencia policial y seguridad ciudadana». A: *Imágenes del control social*, d. a. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 1994, 51-79.
- «La seguridad y el modelo policial español». A: *XII Seminario Duque de Ahumada: Seguridad y Estado Autonomico*, d. a. Madrid: Ministerio de Justicia e Interior, 1996a, 45-63.
- «El poder judicial y el sistema de justicia». A: *Manual de ciencia política*, coordinat per M. Caminal. Madrid: Tecnos, 1996b, 470-490.
- RECASENS, A.; DOMÍNGUEZ, J.L. «Aparato y espacio policial». A: *Control social punitivo*, editat per R. Bergalli. Barcelona: M.J. Bosch, 1996.
- «La configuración del espacio policial contemporáneo». A: *Derecho y sociedad*, coordinat per M.J. Añón, R. Bergalli, M. Calvo i P. Casanovas. València: Tirant lo Blanch, 1998, 589-608.
- RESTA, E. *La Certeza y la esperanza*. Barcelona: Paidós, 1995.
- ROCHÉ, S. «La «Tolérance zéro» est-elle applicable en France?». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 34, 1998, 203-232.
- RODRIGO, M. «La Construcción de la Noticia». Barcelona: Paidós, 1996.
- RODRIGUEZ, J. A. «El paper social dels professionals en l'art de guarir». A: *Antropología i salut*, compilat per J.M. Comelles. Fundació Caixa de Pensions, 1984, 101-113.
- SÁNCHEZ, J. «El Estado de bienestar». A: *Manual de Ciencia Política*, coordinat per M. Caminal. Madrid: Tecnos, 1996, 236-259.

- SILVA, J.M. *Aproximación al derecho penal contemporáneo*. Barcelona: J.M. Bosch Editor, 1992.
- SPELMAN, W.; ECK, J.E. *Problem-Oriented Policing*. Washington: Research in Brief Series. National Institute of Justice (U. S. Department of Justice), 1988.
- TEUBNER, G. «Aspetti, limiti, alternative della legificazione» *Sociologia del Diritto* XII, 1, 1985, 7-30.
- «Evoluzione giuridica ed autopoiesi». *Sociologia del Diritto* XIII, 2-3, 1986, 199-214.
- VARELA, J.; ÁLVAREZ-URÍA, F. *Sujetos frágiles. Ensayos de sociología de la desviación*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- WEBER, M. *Economía y sociedad*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica, 1987.
- WILSON, J. Q.; KELLING, G. L. «Vitres cassées». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 15, 1994, 163-180.
- WOLF, E.R. *ET AL.* «Antropología social de las sociedades complejas». Madrid: Alianza Editorial, 1980.