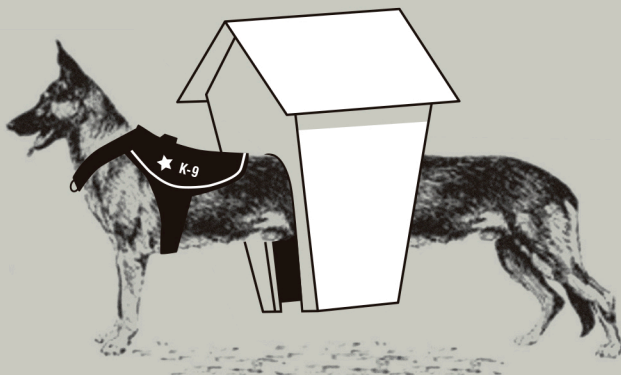


Mark
Neocleous

MADEROS, CHUSMA Y ORDEN SOCIAL

una teoría crítica del poder policial

Prólogo:
Jorge del Cura Antón



En la editorial Katakarak hemos decidido apostar por las licencias Creative Commons para los libros que publicamos. La utilización de esas licencias implica que los textos se pueden copiar y difundir libremente. Esa es la razón por la que has podido descargar este pdf, y lo puedes reenviar o imprimir de manera gratuita.

Este libro es una pequeña parte del acervo de la cultura libre, que se produce siempre de manera colectiva, por acumulación y como consecuencia de relaciones diversas. No ha sido fácil que nuestros libros tengan licencias Creative Commons y, por desgracia, no lo hemos conseguido con todos aunque sí con la gran mayoría del fondo de la editorial.

En el momento actual, las tecnologías permiten que la copia privada de archivos digitales se pueda realizar a coste cero, lo cual supone un gran avance para su difusión y para un acceso más democrático a la cultura. Sin embargo, esto no significa que la producción de estos textos no haya tenido costes: para que estos libros estén disponibles gratuitamente en formato digital ha sido necesario un duro trabajo y la inversión de dinero en la compra de derechos, traducción, diseño, maquetación y edición. Por ese motivo, te sugerimos que hagas una donación para poder seguir impulsando la producción de textos que luego sean libres.

Mark Neocleous

***MADEROS, CHUSMA
Y ORDEN SOCIAL***

Una teoría crítica del poder policial

Mark Neocleous

***MADEROS, CHUSMA
Y ORDEN SOCIAL***

Una teoría crítica del poder policial

Traducción: Carla J. Scotta
Prólogo: Jorge del Cura Antón

Título original: *A Critical Theory of Police Power. The Fabrication of the Social Order*

Autoría: **Mark Neocleous**

Traducción: **Carla J. Scotta**

Licencia original: © **Verso Books 2021**

Fotografía: **Ekinklik CC (BY-SA)**

Diseño de portada: **Koldo Atxaga Arnedo**

Presente edición: **mayo de 2022**

Edición y maquetación: **Katakarak Liburuak**

Calle Mayor 54-56
31001 Iruñea-Pamplona
editorial@katakarak.net
www.katakarak.net
@katakarak54



Este libro tiene una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional. Está permitido copiar, distribuir, ejecutar y exhibir libremente esta obra solo con fines no comerciales. No está permitido distribuir trabajos derivados basados en ella.

ISBN: 978-84-16946-62-4

Depósito legal: NA 1005-2022

Impresión: **Gráficas Alzate**

ÍNDICE

NOTA DE LA EDITORIAL.....	11
PRÓLOGO (Jorge del Cura Antón).....	13
INTRODUCCIÓN A LA EDICIÓN EN INGLÉS: UN PODER ABSOLUTO E IRREVOCABLE	17
INTRODUCCIÓN	65
1	
«LA POLICÍA GENERA EL BUEN ORDEN»	77
Gobernar lo ingobernable: imponer el orden.....	77
Excurso sobre las «particularidades del inglés», o Aristóteles en el Reino Unido.....	92
Gobernar el mercado: imponer el trabajo.....	95
2	
EL LIBERALISMO Y LA POLICÍA DE LA PROPIEDAD	111
¿De la policía a la economía política?	112
¿De Estado policial a Estado de derecho?.....	121
El Estado del orden liberal: interés, independencia, propiedad.....	129
Hacia la seguridad.....	140
3	
ORDENANDO LA INSEGURIDAD I: LA POLICÍA SOCIAL Y LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN.....	145
«El buen orden y el bienestar de la sociedad civil».....	148
Economía política y policía social	162
Hacia la seguridad social	167

4

ORDENANDO LA INSEGURIDAD II: ACERCA DE LA SEGURIDAD SOCIAL 173

- La fabricación del trabajo asalariado 177
- Patrullas de fronteras:
 - clases, delincuentes y demandantes 199
- La metafísica de lo propio:
 - policía médica, cerdos y mugre social 207
 - Hacia la reconstrucción jurídica de la labor policial..... 216

5

LEY, ORDEN, ADMINISTRACIÓN POLÍTICA 221

- El arresto y la «ilegalidad» policial 226
- La administración y la racionalidad de la policía: discrecionalidad..... 232
- «Cosas maravillosas y sorprendentes»:
 - la mitología de la ley y el orden..... 244
- Poder informe y presencia fantasmal:
 - el Estado de la policía..... 258





NOTA DE LA EDITORIAL

Sabíamos que el cercamiento de los comunes es el episodio crucial en la acumulación originaria del capitalismo. Supimos también, a través de *Caliban y la bruja*¹ de Silvia Federici, que ese capítulo determinante en la historia de la humanidad no habría podido llevarse a cabo sin la expropiación del cuerpo de las mujeres. Y ahora sabemos, gracias a Mark Neocleous, que dicho proceso fue posible porque hubo una primera violencia policial que disciplinó a las masas que habían sido desposeídas de sus medios de subsistencia. Aquella policía primigenia estaba escondida en la niebla de la historia.

Porque, ¿cuál es el secreto más recóndito de la democracia liberal, la clave de bóveda oculta que sostiene el orden burgués? El poder policial. Quizás por ello, nadie ha tratado de descifrarlo de modo riguroso y exhaustivo desde que Karl Marx abandonara el desarrollo de una teoría del Estado en sus estudios tempranos, para centrarse en la concepción materialista de la historia y en la crítica a la economía política.

Maderos, chusma y orden social está llamado a ser un texto de lectura obligada para quienes deseen comprender, en un sentido profundo, la arquitectura política de los sistemas basados en la extracción de plusvalía. En él se describe, con desapasionada lucidez, como durante los últimos cinco siglos, cada identificación arbitraria, multa discriminatoria, detención violenta, porrazo en las costillas, mutilación con arma no letal, o muerte accidental en comisaría ha prefigurado, en primera instancia, y modelado,

1 Silvia Federici, *Caliban y la bruja*. Madrid: Traficantes de sueños, 2010.

posteriormente, los marcos políticos funcionales de los sucesivos periodos de acumulación del capital.

Obra multidimensional, sus tesis concatenadas abordan el cruce del poder policial con los parámetros que han delimitado la lucha de clases durante las revueltas campesinas bajomedievales, el absolutismo, el liberalismo y el estado de bienestar: orden, pobreza, libertad, seguridad. Una intersección descompensada, puesto que el poder policial, en tanto que elemento fundacional del Estado, jamás se somete al imperio de la Ley. De hecho, y por contraintuitivo que parezca, es justo al revés: el poder policial genera la Ley, precisamente porque opera al margen de ella, obligándole a (re)ajustarse a su *praxis* policial de forma permanente. Siempre ha sido así, aunque nadie hasta ahora lo hubiera explicado de manera tan sistemática, diáfana y clarividente. Eskerrik asko Mark Neocleous, ahora se entiende todo mucho mejor.

Pamplona-Iruñea

Abril de 2022

PRÓLOGO

A pesar de que las estadísticas del Estado español muestren, una y otra vez, que es uno de los lugares de Europa —y del mundo— con menor número de delitos y hechos violentos (datos que apenas reflejan los medios), no deja de aumentar la difusión mediática de noticias y reportajes que avisan de «un nivel insoportable de inseguridad ciudadana». En consecuencia, cada vez son más las personas y organizaciones que creen que las autoridades públicas y las leyes tratan a los «delincuentes» con benevolencia, y que ello es contrario a lo que se merecen las víctimas. Esta dinámica genera una atmósfera de supuesta impunidad que provoca alarma social e inseguridad ciudadanas.

La respuesta a este «diagnóstico» errado es la demanda de más mano dura con los «criminales», por otra parte algo nada de novedoso (endurecer leyes, castigos, y penas) y que se repite en el Estado español desde la llamada Transición democrática. Un vistazo a la hemeroteca muestra el alarmismo generado artificialmente a principios de los años ochenta del siglo pasado ante la posibilidad de las primeras tímidas reformas del Código Penal.

Lo que sí es nuevo, sin embargo, es que desde hace un tiempo —ya largo— observamos como bastantes colectivos sociales, incluidos los que defienden los derechos humanos, se centran cada vez más en la exigencia de nuevas tipificaciones penales y en el incremento de los castigos. Es una evolución muy preocupante y que tiene que ver con un error de concepto que Mark Neocleous nos explica con todo lujo de detalles:

[...] como, desde sus inicios en el siglo XVI, el objetivo que mueve al poder policial no ha sido la prevención del delito, sino la creación del orden social y su acatamiento a través de las ideas del desorden y la inseguridad.

Los defensores del populismo punitivo se agarran a este falso mito fundacional de la prevención del delito para presentarnos a la policía —junto a la cárcel y a la justicia penal— como la mejor y primera defensa de la sociedad frente al crimen. Y argumentan constantemente que, si contara con más recursos, en especial con más personal, la policía llevaría a cabo esa protección de forma efectiva. La aceptación de ese mito falso genera dos dinámicas complementarias.

Por un lado, provoca la sumisión voluntaria de los ciudadanos al poder policial.

Por otro, causa un crecimiento explosivo de dicho poder policial (en personal, medios materiales y reglamentos, ordenanzas y leyes especiales). Cuando las medidas coinciden con la disminución del número de delitos, se presentan como prueba del acierto de su implantación; cuando no se da dicha coincidencia, ello «solo demostraría que las medidas han sido insuficientes y que deben aumentarse».

En el camino, el poder policial no se limita a perseguir el delito, sino que fuerza las modificaciones «necesarias» en la Ley, creando nuevos tipos delictivos y adaptando las normas a sus necesidades operativas, para mantener y/o fabricar el orden establecido.

Porque, ¿qué es un delito?, ¿qué es una conducta criminal?, ¿quiénes son los criminales? Y, sobre todo, ¿quién decide qué es un delito y quién es un delincuente?

No es la Ley, sino el poder policial quien decide qué es un delito.

Como señala el autor, el aumento imparable de conductas catalogadas como delitos permite la discrecionalidad policial basada en la sospecha y en los abusos policiales (con el papel especial de la tortura).

Sin embargo, las denuncias de las actuaciones delictivas cometidas por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones públicas, a pesar de ser numerosas, se archivan con los argumentos del uso de la fuerza mínima necesaria, la «legítima

defensa» o similares. De hecho, la mayoría de policías creen que la plena imposición del Estado de derecho sobre la labor policial la tornaría imposible.

Esta es la realidad, también en el Estado español. Ahí están las numerosas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo condenándolo por no haber investigados denuncias de tortura; los dictámenes del Comité de Naciones Unidas contra la Tortura y del Comité de Derechos Humanos de la ONU; o los informes del Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, entre otros organismos internacionales.

Hay dificultades para investigar los «excesos», pero también para sancionar los abusos declarados probados en sentencia, así como hay dificultades para el cumplimiento, en su caso, de las sanciones impuestas (penas leves, indultos) e incluso, las condecoraciones a los agentes condenados o investigados. La tarea ineludible de los grupos defensores de derechos humanos —identificar a los responsables y lograr la sanción correspondiente, siempre desde el absoluto respeto a las garantías y derechos que también amparan a los funcionarios públicos— sigue siendo extremadamente difícil. La impunidad del funcionario concreto, particular, en los casos de malos tratos o torturas en dependencias oficiales, no serían tanto el problema como el síntoma de lo que Mark Neocleous denomina como «poder policial».

Ese «poder policial» ha cambiado: no es cuestión de negar las evidentes diferencias entre los aparatos policiales españoles de 2022 y los de la dictadura franquista. Pero otra cosa muy distinta es afirmar que la institución policial se haya democratizado, o que pueda democratizarse. Según el autor, la cuestión no es si la policía española se democratizó más o menos, sino entender por qué la democracia está cada vez más «policializada». Ello ha venido de la mano de mayor discrecionalidad y operatividad; del aumento incesante de los recursos —materiales y humanos— y de las estrategias de control del delito; de la renovación permanente del diseño y desarrollo de la institución policial; y de un marco cada vez más penetrante donde la inseguridad que generan los problemas sociopolíticos son gestionados bajo una perspectiva centralizada y orientada por los intereses de la institución policial.

En este punto, como nos recuerda Mark Neocleous, «seguridad» es el concepto clave. Un término que proviene del latín *securitas* y que, a su vez, se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se* (sin) y *cura* (cuidado o preocupación), lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse, y también despreocuparse, o seá no preocuparse. Todo ello sugiere que no deberíamos estar pendientes de los métodos y formas con las que actúa el poder policial y que, incluso, lo sensato sería renunciar a cualquier forma de control efectivo sobre los métodos y actuaciones policiales. Sin embargo, y hasta que no tengamos una sociedad plenamente democrática, debemos hacer precisamente todo lo contrario.

Jorge del Cura Antón
Activista contra la tortura
Barcelona, marzo de 2022

INTRODUCCIÓN A LA EDICIÓN EN INGLÉS: UN PODER ABSOLUTO E IRREVOCABLE

Satin [su amiga] le transmitía un terrible temor a la policía. Tenía muchísimas anécdotas. [...] Según ella, la policía arrestaba tantas mujeres como podía, con la esperanza de recibir bonificaciones; las agarraban a todas y las silenciaban de una bofetada si gritaban, porque tenían la seguridad de que los defenderían y recompensarían [...] Este miedo a la ley, este pavor a la policía, era tal que algunas mujeres se quedaban paralizadas en la entrada de un café, mientras realizaban una redada por la avenida. [...] Nana escuchaba estas historias con creciente terror. Siempre le había tenido miedo a la Ley, ese poder desconocido.

Émile Zola, *Nana* (1880)²

«Nos están bombardeando», gritó un músico del lugar. «Nos están bombardeando. Y han bloqueado la salida por el otro lado. ¿Están disparando?». En realidad, no; otra persona lo aclara: «¡Es gas lacrimógeno!».

El lugar es Ferguson, Missouri. Estamos en agosto de 2014, y el contexto es el enfrentamiento entre la policía y quienes se manifestaban por la muerte de Michael Brown a manos de la policía. Las citas provienen de un informe sobre ese incidente publicado en *The Washington Post* el 14 de ese mismo mes. La frase que se repite en el documento, «¡es gas lacrimógeno!», se ha vuelto habitual en las noticias de los últimos años. El gas lacrimógeno se ha utilizado contra manifestantes prodemocracia en Baréin; manifestantes que ocupaban plazas en Estambul, Hong Kong y varias ciudades estadounidenses; quienes luchaban por la reforma electoral en Uganda; estudiantes que hacían campa-

2 Émile Zola, *Nana* (1880), trad. George Holden (Londres: Penguin, 1972), pp. 273-4.

ña por la reforma educativa en Santiago; manifestantes de las protestas contra la austeridad en Río de Janeiro; niños y niñas que protestaban contra la destrucción de un parque infantil en Nairobi; defensores de la democracia en la Plaza Tahrir de Egipto; defensores del subsidio del combustible en Nigeria; monjes budistas en Tailandia; palestinos en los territorios ocupados y bajo control de las Fuerzas de Defensa de Israel; estudiantes cachemires en Srinagar; agricultores que protestaban durante el Tour de Francia; o gran cantidad de presos en las cárceles de Estados Unidos. La lista podría ser mucho más extensa, pero con estos ejemplos es más que suficiente para ver que el gas lacrimógeno es, sin dudas, una arma muy conocida y utilizada por el Estado.

Esto nos lleva a la pregunta: ¿qué es el gas lacrimógeno? La pregunta es política, no técnica: ¿qué sentido político le encontramos al uso que hace el Estado del gas lacrimógeno contra su propia ciudadanía? La respuesta estándar a esta pregunta la encontramos en el informe de *The Washington Post* que acabo de citar, y que dice más o menos así: «el hecho de que un agente químico que alguna vez se utilizó en la guerra (actualmente prohibido según la Convención sobre Armas Químicas de 1993) esté siendo utilizado por las fuerzas de policía local, demuestra que la función policial está cada vez menos centrada en las necesidades de la comunidad y más en la ejecución de violencia militarizada contra los propios ciudadanos del Estado». Este uso del gas lacrimógeno refleja la «militarización de la función policial» e indica el auge de la «función policial paramilitar». En ese sentido, el gas lacrimógeno está invariablemente relacionado con el uso de un abanico entero de otras tecnologías de la violencia respecto de las cuales cabe denunciar lo mismo: desde camiones con cañón de agua hasta drones, pasando por granadas aturdidoras, tanquetas, trajes antidisturbios, o vehículos blindados. Todas estas tecnologías han llevado a periodistas, académicos y activistas a insistir en que estamos siendo testigos de la militarización de la función policial, con un nuevo urbanismo militar, el desarrollo de una enorme fuerza de policía paramilitar, la militarización de la fuerza pública, la normalización de la función policial paramilitar, la actuación de policías como soldados, y ejércitos azules.³

3 Color con el que se identifica a la policía en EE. UU. [N. de la T.].

Esta tesis sobre «la paramilitarización de la policía», por llamarla de alguna manera, es un argumento estéril que bloquea el pensamiento crítico sobre el poder policial. Gran parte del problema puede observarse en el uso del prefijo «para». La finalidad de este «para» es, claramente, marcar algo importante, algo que suele ser tecnológico, pero también algo que apunta a un *cambio* importante; de allí que los debates sobre la función policial paramilitar sean casi siempre debates sobre su *origen*, así como la tesis sobre la militarización implica que la función policial *se está militarizando*, lo cual sugiere un corte con un pasado en el cual las fuerzas policiales y las fuerzas militares estaban definidas con mayor claridad y categóricamente diferenciadas. Además de sugerir un corte histórico, la tesis sobre la «paramilitarización de la policía» también contiene un argumento ético y político, a saber, que el poder policial no *debería* tener ninguna conexión con el poder bélico y que, cuando una forma de tecnología que parece ser más adecuada para zonas bélicas es utilizada por las fuerzas policiales, algo ha ocurrido al haberse sobrepasado «la función policial normal», y la policía se ha convertido en algo más: quizás no en algo totalmente militar, sino *paramilitar*. Inherente a la idea de una función policial *paramilitar* es el presupuesto de que la policía «normal» (es decir, no «para») no consiste en violencia, sino en otra cosa, generalmente seguridad, ley y orden, paz y tranquilidad, el bien de la comunidad, una función policial consentida y que no se ejerce a través de la coerción. De esta manera, la tesis perpetúa una bella ficción: que el poder policial y el poder bélico son dos fuerzas diferenciadas que contienen instituciones que pueden y deben mantenerse separadas. Así, la tesis cede ante parte de la mitología del Estado liberal: el poder policial combate delitos mientras el poder bélico combate en guerras; el poder policial mantiene la paz interna mientras el poder bélico defiende la nación de amenazas externas; el poder policial trata con civiles mientras el poder bélico se enfrenta a combatientes; el poder policial aborda situaciones de ley y (des)orden mientras que el poder bélico se opone a un enemigo internacional. La pregunta clave que surge de este mito, y que luego se vuelve parte del mito en sí, es cómo debe regularse la diferenciación institucional de estas dos fuerzas para evitar el desvío hacia una

especie de «Estado policial» al cual se asocia una fuerza policial militarizada.

Incluso un somero conocimiento de la historia de la función policial revela cómo de cercanas han sido las instituciones clave del poder policial y del poder bélico. Si tomamos cualquiera de las tecnologías mencionadas anteriormente, veremos que se origina en el mundo del poder policial. Por ejemplo, nada más inventarse el gas lacrimógeno, la policía francesa lo empleó contra las bandas parisinas antes de la I Guerra Mundial, varios estados lo usaron para controlar a sus colonias en la década de 1920 (la «guerra colonial», aunque tales Estados la definían como «acciones policiales»), y los «Instructores de la Ciencia Policial» lo recomendaban como un arma efectiva contra las «muchedumbres desobedientes», «multitudes de civiles» y «grupos de agitadores». ⁴ El gas lacrimógeno forma parte de la tecnología policial desde sus inicios, y lo mismo puede decirse de otras tecnologías de la violencia cuya historia es igualmente larga, como los camiones con cañón de agua, o tecnologías más recientes, como el dron. El solapamiento institucional de este uso histórico de las tecnologías de la violencia por parte de diversos departamentos del Estado no debería sorprender a nadie, porque las tecnologías se inventaron como tecnologías de *violencia estatal*, y al Estado nunca le importó demasiado si una determinada tecnología debía usarse solo para ciertos tipos de personas o ciertos tipos de problemas. Las reacciones de conmoción, asombro y horror que tienden a provocar los informes sobre las tecnologías que se usan de esta manera carecen de toda conciencia crítica, dado que dichas tecnologías, inventadas por el Estado y por sus clientes corporativos, surgen precisamente del corazón mismo del poder policial.

Al mismo tiempo, las instituciones clave del poder bélico y del poder policial han estado entrelazadas desde sus inicios. En EE. UU., por ejemplo, el poder policial surgió de la patrulla de

4 El Instructor en cuestión era Seth Wiard, quien fuera también Director Técnico de la Lake Erie Chemical Company (véase «Chemical Warfare Munitions for Law Enforcement Agencies», *Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*, Vol. 26, 1935, 438–43; Clarence J. West, «The History of Poison Gases», *Science*, Vol. 49, N.º 1270, 1919, pp. 412–7; Daniel P. Jones, «From Military to Civilian Technology: The Introduction of Tear Gas for Civil Riot Control», *Technology and Culture*, Vol. 19, n.º 2, 1978, pp. 151–168).

esclavos, concebida como una milicia. Si, en líneas generales, consideramos la fuerza policial como la primera fuerza profesional y moderna por excelencia, y aquella en la que se basaron muchas de las fuerzas posteriores, la Policía Metropolitana formada en Londres por Sir Robert Peel en 1829, se basó en las fuerzas militares en la medida en que muchos de sus primeros efectivos eran exmilitares (incluido uno de los primeros comisarios, Charles Rowan, que había sido un exteniente coronel), y estaba previsto que la fuerza tuviera una estructura militar. Por lo tanto, los términos habituales utilizados en los libros de historia para describir la fuerza de Peel son «pseudomilitar» y «cuasimilitar». Cuanto el Estado británico llevó este sistema a la administración de las colonias (tras haberlo traído a la metrópolis a partir de la experiencia de Peel para el manejo de la guerra colonial inglesa en Irlanda), el rótulo generalmente utilizado para describirlo fue «semimilitar» o «paramilitar».⁵

Este solapamiento histórico es también parte del motivo por el que el discurso de la policía está repleto de expresiones e ideas sobre la guerra. Importantes tratados sobre la policía, textos sobre ciencia policial, declaraciones efectuadas en los medios de comunicación por oficiales de alto rango, y obras etnográficas del personal subalterno nos informan, una y otra vez, acerca de las constantes guerras de la policía contra el desorden, la indisciplina, la delincuencia, la indecencia, la desobediencia, la deslealtad y la ilegalidad. La más evidente es la guerra contra el delito, pero también existen la guerra contra las drogas, la guerra contra las pandillas, la guerra contra la vagancia, la guerra contra la pobreza y la guerra contra el desorden. Todas ellas se han fundido más recientemente (aunque en diversos grados) con la guerra contra el terror, y juntas forman una plétora de campañas superpuestas, interconectadas y permanentes que, en cierto sentido, explica por qué tantos grupos oprimidos diferentes se refieren a la institución de la policía como un ejército invasor. Este discurso de la policía revela que la institución policial *siempre se ha considerado involucrada en acciones de guerra*, que es también el motivo por el cual los efectivos de policía repetidamente dicen ser «la delgada línea azul» o encontrarse «en la línea del frente»

5 Véase, por ejemplo, Sir Charles Jeffries, *The Colonial Police*, publicado en 1952.

contra diferentes tipos de «ejércitos». Si tomamos cualquier texto sobre la policía, casi con seguridad encontraremos este tipo de enunciados. Podemos tomar como primer ejemplo a A. E. Costello, cuando escribe en *Our Police Protectors* (1885) que «se considera que la Policía [es] un ejército para la preservación del orden interno en tiempos de paz, así como el ejército regular nos protege frente a la invasión externa en tiempos de guerra», y así «la Policía, al designar a sus hombres y efectivos, y también al efectuar nombramientos, suspensiones, juicios y separaciones del cargo, debe organizarse y regirse según las características de nuestro sistema militar». La «maquinaria policial» debe «mantener reprimido al ejército de delincuentes cuya energía es inagotable, cuya malvada influencia es una fuerza eterna y que representa una amenaza constante para la sociedad y los gobiernos de bien». Como segundo ejemplo valdría uno de los principales textos legales sobre el poder policial, *Treatise on the Limitations of the Police Power in the United States* de Christopher Tiedeman, publicado un año después del libro de Costello, en el cual se analiza el «ejército de descontentos» que existe entre la ciudadanía. La facción más significativa de este ejército es la clase trabajadora, y tan es así que una de las funciones clave de la policía es la regulación de la «guerra sindical». O, como tercer ejemplo, respecto de ese mismo periodo, vale también el enfoque de Theodore Roosevelt respecto a la función de la policía en Nueva York durante el tiempo en que fue Comisionado de la Policía de la ciudad, a través del cual dejó en claro que la «guerra sindical» entre el capital y el trabajo y la interminable «guerra contra el delito» requieren de policías que hagan de «soldados en el campo de batalla». «La labor policial es de carácter militar», declaró, y recomendó a los efectivos que «tengan presente el servicio militar del departamento» y mantengan «las virtudes militares» aprendidas en su experiencia de la guerra civil. Esta fue una idea que mantuvo durante su presidencia: «la guerra que peleamos debe ser contra la conducta indebida, contra la delincuencia en todas sus formas». ⁶ Esta na-

6 A. E. Costello, *Our Police Protectors: History of the New York Police from the Earliest Period to the Present Time* (Nueva York: Police Pension Fund, 1885), pp. 140 y 462; Christopher Tiedeman, *A Treatise on the Limitations of the Police Power in the United States* (F. H. Thomas Law Book Co., 1886), pp. VII y 254. Para una explicación más completa sobre Roosevelt, véase Mark Neocleous, *War Power, Police Power* (Edimburgo: Edinburgh University Press, 2014).

rrativa de la guerra en el discurso policial nos lleva nuevamente a las estructuras de las organizaciones policiales, las cuales realizan «adiestramientos» y contienen «divisiones», «cadenas de mando», «escuadrones», «distribución de tareas», «sargentos», «capitanes», «mayores» y «coroneles».

Todo esto nos lleva a preguntarnos: si la fuerza policial está en guerra, ¿por qué y contra quién lucha exactamente? En los informes internos de la Guardia Nacional de Missouri, durante la intervención policial en las protestas de Ferguson (que obtuvo la CNN en abril de 2015 por una solicitud realizada en virtud de la Ley sobre Libertad de Información), asoma una respuesta: la Guardia Nacional debía tratar a los manifestantes como «fuerzas enemigas». El concepto se cambió posteriormente por «elementos delictivos», con el fin de evitar la connotación negativa asociada a la expresión «fuerzas enemigas». No obstante, el cambio es en sí mismo un tanto revelador, por dos motivos: primero, porque la idea del delincuente como criatura que se encuentra en guerra con la sociedad ha sido un argumento fundacional del pensamiento policial burgués desde sus inicios, y, segundo, porque la *Investigación del Departamento de Policía de Ferguson* realizada por el Departamento de Justicia reveló que, en 2014, más de 16 000 personas tenían órdenes de arresto pendientes en Ferguson, lo cual representaba prácticamente a la población entera. En otras palabras, la policía probablemente consideraba que la totalidad de la población de Ferguson pertenecía a las fuerzas enemigas. Una segunda respuesta la proporcionó el exjefe del Departamento de Policía de Los Ángeles (LAPD), Daryl Gates, el 4 de marzo de 1991. La fecha es significativa porque, el día anterior, efectivos del LAPD propinaron la infame paliza a Rodney King, sobre quien usaron un Taser de 50 000 voltios y a quien golpearon hasta causarle esguince de tobillo, rotura del pómulo, pérdida de piezas dentales, daños renales, fractura de cráneo y daño cerebral. Sin embargo, el 4 de marzo la grabación en vídeo del incidente aún no había salido a la luz y, por eso, en vez de ocuparse de las consecuencias de la paliza a King, Gates se encontraba en una cumbre sobre delincuencia y fuerza pública organizada por el fiscal general. En un debate de expertos, Gates desarrolló la que consideraba propuesta clave para la tarea policial y que más tarde desarrollaría para el gran público en

su posterior autobiografía: «identificar al enemigo». En el debate comentó que generalmente ocurre que «la identificación del enemigo nos causa una gran incomodidad». ¿Por qué? «Porque resulta que el enemigo somos muchos de nosotros».⁷

Declaraciones como esta revelan que las guerras de la policía interpelan a los sujetos-ciudadanos como objetos de amenaza, como enemigos o potenciales enemigos, y que, por lo tanto, es totalmente lógico que, en los momentos en que la amenaza resulte más explícita, pueda usarse toda la parafernalia de la violencia del Estado, desde gas lacrimógeno hasta camiones con cañones de agua, desde la porra hasta las armas. Revelan no solo que *el poder policial se encuentra en guerra siempre*, sino que está en guerra contra un *enemigo interno*.

El problema con la tesis sobre la «paramilitarización de la policía» es el mismo problema que ocupa tantos otros debates clave sobre la función policial, que consiste en que da por sentada una serie de presupuestos acerca de lo que significa la función policial y, por lo tanto, lo que significa «vigilar» o «ser vigilado». Sin embargo, debido a que precisamente estos presupuestos son claves en la ideología liberal con respecto a la policía, el resultado es un aporte estéril a una serie de debates banales sobre las «libertades civiles» y la «reforma» de la policía, enfocados de manera diversa sobre la estructura organizativa, la equidad de los procedimientos, la responsabilidad, la transparencia, la justicia y el Estado de derecho. Tal enfoque confunde el hecho de que «la función policial» abarca mucho más que «la policía» (así como la «guerra» abarca mucho más que «los militares») y que el *poder policial*, como debemos llamarlo, es, en primer lugar y sobre todo, un arma del Estado. Lo que la tesis sobre la «paramilitarización de la policía» finalmente revela es que quienes la proponen no logran valorar plenamente el concepto de policía dentro y como parte de una teoría del Estado. A diferencia del tipo de argumento reformista que se origina en un debate sobre libertades civiles, el Estado de derecho y la posibilidad del control democrático,

7 Departamento de Justicia, División de Derechos Civiles, *Investigation of the Ferguson Police Department*, 4 de marzo de 2015, p. 55; Daryl F. Gates, *Chief: My Life in the LAPD* (Bantam, Nueva York, 1992), p. 351; Daryl F. Gates, declaración en Cumbre del Delito de 1991, 4 de marzo de 1991 – *Attorney General's Summit on Law Enforcement Services Responses to Violent Crime: Public Safety in the Nineties. Conference Summary* (Washington, DC: del 3 al 5 de marzo de 1991), p. 19.

que es donde termina la mayoría de los debates (y que nunca se ocupan del problema que señalaron hace algún tiempo John Lea y Jock Young, que es el peligro de que el control democrático de la policía termine *dejando a la policía exactamente igual*),⁸ debemos comenzar no por las preguntas habituales, como, por ejemplo, «¿cómo debe organizarse la policía?», «¿es aceptable que la policía utilice gas lacrimógeno?», «¿está bien que la policía esté armada?», «¿cuál es el uso correcto de la discrecionalidad policial?», y otras del mismo estilo, sino por un tipo de pregunta totalmente diferente: ¿de qué hablamos cuando hablamos de poder policial?

Lo que buscaba aclarar la primera edición de este libro, y lo que deseo ahondar un poco más en esta introducción a la nueva edición, es la pregunta que nos lleva al corazón del orden capitalista: a la violencia de la separación de los trabajadores de los medios de subsistencia, a la constitución del trabajo asalariado, a la gestión de la subjetividad política, a la implantación de «la ley y el orden» en nuestros corazones y en nuestras mentes, y a la inculcación de la seguridad en nuestras almas. Una teoría crítica del poder policial, por tanto, exige un análisis materialista del Estado capitalista; *a la inversa*, un análisis materialista del Estado también necesita abordar toda la lógica y el poder de la policía.

«Los primeros principios de la policía»

En un intercambio con Bruno Bauer sobre «la cuestión judía» a principios de la década de 1840, Marx se refiere a la cuestión de los derechos. Este fue un tema importante no simplemente porque fue clave para el argumento de Bauer sobre la situación de los judíos, sino también por la importancia histórica de las diversas declaraciones de los derechos del hombre anunciadas a finales del siglo XVIII. Las observaciones de Marx en este sentido son muy conocidas. Señala, por ejemplo, que los derechos en cuestión podrían ser revolucionarios en cierta forma (liberal), pero, no obstante, son derechos «de hombres egoístas, de hombres separados de otros hombres y de la comunidad»; en otras palabras, son derechos alcanzables por los miembros de

8 John Lea y Jock Young, *What Is To Be Done About Law and Order?* (Londres: Pluto, 1993), p. 270 [ed. en cast.: *¿Qué hacer con la ley y el orden?*, Madrid, Olejnik, 2019].

una sociedad burguesa. El artículo 2 de «la Constitución más radical, la Constitución de 1793», declara que los derechos clave son «la igualdad, la libertad, la seguridad y la propiedad». Marx desarrolla estas ideas y sugiere que la libertad parece ser simplemente la facultad de hacer aquello que no perjudique a los demás y que es, por lo tanto, el derecho a separarse, de individuos delimitados y replegados sobre ellos mismos. La aplicación práctica de este derecho a la libertad es el derecho de uno mismo a gozar de su propiedad privada sin tener en cuenta a las demás personas. Este egoísmo hace que las personas vean en los demás ya no el logro de su sociabilidad y su libertad, sino una barrera para alcanzarlas. Dichas observaciones impulsan la conocida crítica de Marx al discurso de los derechos y la proyectan hacia el resto de su obra, pero lo que resulta interesante es un comentario que realiza acerca del derecho a la seguridad. La seguridad, dice, «es el concepto social supremo de la sociedad civil, el concepto de *policía*».⁹ Marx señaló un aspecto central de la ideología burguesa: en un orden capitalista, la seguridad es el derecho supremo porque es la seguridad la que garantiza la preservación de la propiedad; por este motivo, la seguridad se vuelve el concepto clave que sostiene la idea de la policía.

El comentario de Marx, aunque breve, comprende varios aspectos. Para empezar, retoma la extensa tradición del pensamiento burgués que expresaba precisamente esta idea acerca de la seguridad y la policía, como se muestra en los primeros capítulos de este libro en el análisis de la obra de Adam Smith, G. W. F. Hegel, Patrick Colquhoun, Edwin Chadwick y una serie de «científicos de la policía» menos conocidos. En segundo lugar, al señalar que la seguridad es el concepto supremo de la sociedad burguesa, Marx revienta totalmente el tedioso debate que tiene lugar dentro de la teoría política, la jurisprudencia y la criminología sobre un supuesto «equilibrio» entre la seguridad y la libertad. Al leer cualquier fragmento sobre historia del pensamiento burgués, queda bastante claro que la seguridad siempre prevalece por encima de la libertad. Hobbes, Locke, Smith, Ferguson, Bentham, Hume y Paine, por nombrar solo algunos,

9 Karl Marx, «*On the Jewish Question*» (1844), en Karl Marx y Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 3 (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), pp. 162-4.

sostienen el tipo de perspectiva elaborada por Montesquieu, en *Del espíritu de las leyes*, de que la libertad «consiste en la seguridad o, al menos, en la opinión que cada uno tiene de su seguridad».¹⁰ En la mentalidad liberal, la libertad se subsume esencialmente bajo la idea de seguridad. Es justamente por este motivo que la libertad siempre cede ante la seguridad bajo una declaración de estado de emergencia, y que toda constitución liberal permite la suspensión de las libertades fundamentales en pos de la seguridad. En tercer lugar, Marx apunta a la idea de que, debido a que el egoísmo generado por la sociedad burguesa nos hace ver a los demás como una barrera a nuestra libertad, llegamos a ver a los demás miembros de la sociedad civil como una amenaza o fuente de daño; de hecho, la sociedad burguesa nos convierte a cada uno de nosotros en causa de la inseguridad del otro. Por último, la observación de Marx nos permite entender que la permanente alteración de todas las condiciones y relaciones sociales responde al revolucionamiento constante de la producción capitalista, tan bien descrito por él y por Engels en el *Manifiesto comunista*, como un régimen de inseguridad social.

Estos aspectos generan lo que resulta ser un problema fundamental para el capital: cómo mantener un sistema capitalista seguro y ordenado en medio de su evidente inseguridad y desorden. Así, el régimen de inseguridad social da lugar a una política de seguridad y, en esta política de seguridad, el poder policial es central. El problema fundamental para el capital termina siendo el interrogante fundamental del poder policial.

Si Marx hubiera logrado desarrollar la teoría del Estado que se insinuaba en su obra temprana y a la que aludió en varios momentos de su obra posterior, esa teoría habría contenido un desarrollo de las observaciones críticas sobre la seguridad de su obra temprana que, a su vez, se habría desarrollado en una teoría crítica del poder policial. Su conocimiento histórico del uso capitalista de los diferentes tipos de trabajo, desde la esclavitud colonial al trabajo asalariado, significaba que no podría haber pasado por alto el lugar central que ocupa el poder policial en todos los regímenes del capital. De manera similar, su interpre-

10 Montesquieu, *The Spirit of the Laws* (1748), trad. Anne M. Cohler, Basia Carolyn Miller y Harold Samuel Stone (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), p. 188. En adelante, *Spirit*.

tación filosófica de obras clave en la teoría política implicaba que no podría haber pasado por alto el lugar central que ocupa el poder policial en el pensamiento burgués sobre el Estado, especialmente en aquellas obras que tratan más abiertamente sobre la naturaleza fundamentalmente antagonista de la sociedad burguesa, como *Filosofía del derecho* de Hegel (sobre la cual me explayaré más adelante, en el capítulo 2). El punto de partida de Marx, sin embargo, no habría sido preguntarse si el poder policial está militarizado, es incomprensible, discriminatorio, antidemocrático, etcétera; él hubiera tomado tales elementos como dados. Su punto de partida hubiera surgido desde el interior de la crítica a la economía política. Cabe mencionar que, al intentar ocuparse de asuntos relativos al «delito» en los primeros pasos de su carrera, Marx pasó rápidamente de la cuestión de delitos específicos, como el «robo» de madera de zonas que aún no eran plenamente consideradas propiedad privada, al estudio del derecho y del poder del Estado de forma más general. Luego lo dejó en suspenso cuando se volcó de lleno en el desarrollo de la concepción materialista de la historia y la crítica a la economía política; esa es la esencia del boceto biográfico del prólogo de 1859. Sin embargo, una teoría crítica del poder policial realizada a través de la crítica a la economía política nos lleva, nada más y nada menos, a lo que Marx llama el «secreto más recóndito» del orden burgués. Lo que encontramos, entonces, es que la pregunta «¿de qué hablamos cuando hablamos de poder policial?» nos señala la base oculta de toda la estructura del capital. Nos señala, primero y principalmente, el secreto de la acumulación primitiva.

La acumulación primitiva es el proceso que constituye las relaciones sociales capitalistas a partir de la separación del grueso de la población de los medios de producción. Este proceso tiene una evidente importancia histórica ya que, sin separar a los trabajadores de los medios de producción, no podría haberse originado el capital; sin dicha separación, no puede haber acumulación capitalista. Para que se dé esta separación, los trabajadores deben ser «libres» en un doble sentido: ser libres de vender su capacidad de trabajo, pero también estar «libres» de propiedad de los medios de producción. Deben ser libres hasta el punto de que no tengan nada que vender más que a ellos

mismos y deben ser libres de vender eso.¹¹ El capital exige «¡que haya trabajadores!» y se dispone a forjarlos, quitándoles por la fuerza el acceso a la tierra, alejándolos de sus hogares, transformándolos en vagos y vagabundos, para luego sancionar una serie de leyes a través de las cuales los castiga, los azota, los marca y los tortura precisamente por haberse transformado en vagos y vagabundos; un proceso disciplinario diseñado, a su vez, para predisponerlos al máximo a su nueva condición de mano de obra asalariada. Esta es la base de las citas que realiza Marx de las «sanguinarias» leyes contra la vagancia, y de las primeras leyes laborales dirigidas a aquellos que buscaban mantenerse fuera de una relación salarial. Cita una ley sancionada de 1530 que prevé que los mendigos que sean demasiado viejos e incapaces para trabajar reciban una licencia de mendigos, pero que se azote y encarcele a los vagabundos robustos. «Se los debe amarrar a la parte trasera del carro y azotar hasta que sus cuerpos derramen sangre», y luego deben jurar «regresar a su lugar de nacimiento o al lugar en donde hayan vivido los últimos tres años y “ponerse a trabajar”». En 1547, una ley ordenaba que aquel que rehusara trabajar sería «condenado como esclavo de la persona que hubiera denunciado que se encontraba ocioso».

El amo debe alimentar a su esclavo con pan y agua, caldos poco sustanciosos y los restos de carne que le parezcan convenientes. Tiene derecho a obligarlo —látigo y cadenas mediante— a efectuar cualquier trabajo, por repugnante que sea. Si el esclavo se escapa y permanece prófugo durante 15 días, se lo debe condenar a la esclavitud de por vida y marcarlo a hierro candente con la letra E [de esclavo] en la frente o la mejilla; si se fuga por segunda vez, se lo ejecutará como reo de alta traición. El dueño puede venderlo, legarlo a sus herederos o alquilarlo como esclavo, exactamente igual que como con cualquier otro bien mueble o animal doméstico. Si los esclavos atentan de cualquier manera contra sus amos, deben también ser ejecutados.

Otra ley sancionada en 1572 disponía que a los mendigos sin licencia mayores de 14 años se los debía «azotar con severidad y marcar en la oreja izquierda a menos que alguien los ponga en servicio durante dos años; en caso de repetirse la falta,

11 Karl Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, Vol. 1 (1867), trad. Ben Fowkes (Harmondsworth: Penguin, 1976), p. 873 [ed. en cast.: *El capital*, vol. I, Madrid, Siglo XXI, 2017]. En adelante, «C1».

si fueran mayores de 18 años, se los ejecutaría, a menos que alguien los ponga en servicio durante dos años; pero en el caso de cometer una tercera falta, se los ejecutaría sin piedad como delincuentes». Bajo el reinado de Jacobo I, aquel a quien se encontrara vagando o mendigando se lo declaraba canalla y vagabundo, se lo azotaba públicamente y se lo encarcelaba durante seis meses por su primera falta y durante dos años por la segunda. Cuando esos canallas rehusaban cambiar sus hábitos, se los marcaba con una «C» y se los condenaba a trabajos forzados. Si se los encontraba mendigando otra vez, se los ejecutaba. En toda Europa se dictaron leyes y tomaron medidas similares, como la Ordenanza Francesa de 1777 que disponía que todo hombre que gozara de buena salud y tuviera entre 16 y 60 años de edad debía ser enviado a las galeras si no tenía un medio de subsistencia u oficio alguno.¹² Esta es la serie de «leyes terroristas» (término de Marx) elaboradas durante cuatro siglos de desarrollo capitalista simultáneamente al «robo de tierras comunes» a través del cual los terratenientes se adjudicaban el derecho legal a la tierra común como propiedad privada. Ello hizo que cada vez fuera más difícil para cualquier persona mantenerse «fuera de la propiedad», por así decirlo, reforzándose la producción de una clase de trabajadores asalariados.

A la luz de todo esto, podríamos releer la sección sobre la acumulación primitiva de *El capital* como un discurso ampliado sobre el poder policial; el secreto de la acumulación primitiva bien podría ser el secreto del poder policial. Aunque con un grado de desarrollo mayor, ese discurso coincide con los argumentos que Marx plantea, a principios de la década de 1840, con respecto a la ley sobre el robo de madera. Para Marx, las nuevas leyes que declaraban que era «robo» lo que antes era un derecho consuetudinario constituían la prueba concluyente de que no solo la propiedad común podía privatizarse (tema que luego desarrollaría más acabadamente en el análisis sobre acumulación primitiva de *El capital*), sino de que este proceso requería un generalizado desarrollo e implementación de regulaciones policiales. Y con respecto a los puntos mencionados anteriormente, Marx observa que dicha regulación se lleva a cabo a través de una

12 C1, pp. 896–904.

unidad organizativa del poder bélico y del poder policial, en la forma de una *policía forestal* manejada por las *fuerzas armadas*.¹³

Este proceso de prohibición de actos anteriormente considerados totalmente aceptables por todo el mundo como un aporte a la subsistencia y que, aun así, no formaban parte de los «salarios» oficiales continuó a través de la intensificación de la disciplina capitalista en el lugar de trabajo. Desde finales del siglo XVIII en adelante, los empleadores llevaron adelante iniciativas coordinadas para la aplicación de nuevas sanciones penales contra prácticas que los empleados consideraban «beneficios laborales adicionales» anteriormente. Los trabajadores portuarios, por ejemplo, históricamente invocaban tener «derecho» a los productos que se derramaban; los trabajadores de embarcaciones, el derecho al azúcar, café y demás productos que barrían en la bodega del barco; los trabajadores textiles, a los restos de material; los trabajadores del campo, a recoger los granos que quedaban esparcidos después de la cosecha; y así ocurría en todas las industrias, desde la lana hasta el cuero, y desde el hierro hasta el lino. Todas y cada una de esas prácticas brindaban una forma adicional de subsistencia, bien a través del uso directo de los beneficios, a través de su intercambio por artículos obtenidos por trabajadores de otras industrias, o bien mediante la venta de esos beneficios a otras personas. Sin embargo, a partir de una jugada de histórica importancia durante la rápida industrialización del capitalismo a finales del siglo XVIII y principios del XIX (periodo que también es clave en el desarrollo del poder policial, como veremos más adelante), la clase dirigente comenzó a argumentar, cada vez más, que esos derechos consuetudinarios desentonaban con la idea de ganarse un salario y, en consecuencia, dichos beneficios comenzaron a ser objeto, cada vez en mayor medida, de sanciones penales. La transformación de «derechos comunes» en «propiedad privada» requería aniquilar las prácticas consuetudinarias en torno a las cuales se organizaban estos derechos de modo que, lo que alguna vez había sido una costumbre, se volviera una ilegalidad. Este proceso,

13 Karl Marx, «*Debates on the Law on Thefts of Wood*» (1842), en Karl Marx y Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 1 (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), p. 235; sobre la gestión de las fuerzas armadas, p. 249 [ed. en cast.: *Contra el expolio de nuestras vidas*, Madrid, Errata Naturae, 2015].

que fue crucial en la consolidación del salario como tal, se llevó a cabo mediante una operación del poder policial a gran escala. De hecho, la consolidación del salario como tal y el desarrollo del poder policial fueron de la mano.

Estos acontecimientos se analizan en profundidad en este libro. Por ahora, observemos que el uso que hace Marx de la palabra «terrorista» busca captar la auténtica violencia con la cual el capital llega al mundo, una violencia impartida en todo el mundo contra los seres humanos a quienes el capital desea convertir en su recurso clave. Esta es la violencia a través de la cual la burguesía intenta moldear el mundo a su imagen y semejanza, y a la que Marx se refiere cuando dice que la historia del capital está escrita con sangre. Es también la violencia que explica por qué Marx y Engels tratan las luchas y los conflictos del sistema capitalista como una forma de guerra. El capital es nada menos que una guerra social, y el conflicto entre clases, la guerra civil más significativa de la historia. De hecho, esta guerra de clases se lleva adelante como una guerra policial generalizada. El poder policial se organiza y funciona como si estuviera en guerra, precisamente porque *se encuentra en guerra*, y es por ello que la historia de la organización del poder bélico por parte del Estado es la misma que la historia del control interno de las sociedades civiles por parte del Estado: el nacimiento del Estado como un poder bélico que protege al soberano y a la población de amenazas externas fue, al mismo tiempo, el nacimiento del Estado como un poder policial destinado a ocuparse de la situación de «*Civill Warre*»¹⁴ generada por «esa disoluta situación de hombres sin amo, sin sujeción a leyes, y sin un poder coercitivo capaz de atarles las manos».¹⁵ Se consideraba que estas criaturas sin ley se encontraban *en guerra con el orden social* y, por lo tanto, que eran el principal *problema de la policía*. En ese sentido, la guerra de clases es la clásica guerra de la policía, al combinar la violencia directa con la sorda compulsión de la coerción económica. Es la guerra a la cual se conectan todas las demás guerras de la policía y con la que coinciden todas ellas. Los aterradores sujetos que ocuparán la mente burguesa por su cercana asociación con la clase traba-

14 Guerra civil [N. de la T.].

15 Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651), ed. Richard Tuck (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), p. 128

jadora (mendigos, vagabundos, pobres, criminales, vendedores ambulantes, jóvenes salvajes y delincuentes, así como diversos grupos sociales, como las clases peligrosas, los pobres indignos y las subclases) serán aquellos contra quienes se declare la guerra una y otra vez y, como tales, también serán quienes reciben la mayor atención por parte del poder policial.

La idea de que el poder policial ocupa el lugar central en un doble proceso en el que los medios sociales de subsistencia se convierten en capital y los productores directos se transforman en mano de obra asalariada, constituye la base de lo que debería ser uno de los supuestos fundacionales de la teoría crítica del poder policial: no solo no existe el mercado sin el poder policial, sino que resulta que este mismo poder es central para la constitución de la mano de obra asalariada. El primer hecho del poder policial es, por lo tanto, la fabricación del orden burgués. El argumento de este libro intenta parcialmente desarrollar esta idea. Un análisis más detallado de la acumulación primitiva en el contexto más amplio de las guerras de la policía tuvo que esperar hasta un volumen muy posterior, *War Power, Police Power* (2014), pero las que sí aparecen aquí son dos ideas importantes que apuntan en esa dirección. Primero, la necesidad de un concepto mucho más amplio del poder policial del que encontramos en la criminología y en los estudios sobre la policía y, segundo, un análisis ampliado de la cuestión de la ganancia. Permítanme referirme brevemente a ambas cuestiones, aunque se desarrollen ampliamente en el libro.

En el cuarto volumen de su obra *Commentaries on the Laws of England*, publicada en 1769, William Blackstone aborda lo que él llama una «especie de delitos que afectan especialmente al Estado». Se trata de delitos «contra la policía y la economía».

Al decir policía y economía públicas me refiero a la debida regulación y orden interno del reino: mediante los cuales los individuos del Estado, como miembros de una familia bien gobernada, están obligados a hacer que su conducta general se ajuste a las reglas del decoro, la cordialidad y los buenos modales; y a ser decentes, productivos e inofensivos en sus respectivos puestos.¹⁶

16 William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, Vol. 4 (1769), (Chicago: University of Chicago Press, 1979), p. 162.

Como sugirió el comentario de Blackstone, el objeto del poder policial no es tanto el delito sino, más bien, la cuestión del orden. La policía garantiza el *debido* cumplimiento de los modales, la conducta, el decoro y la industria; no es la ley lo que supervisa la policía, sino lo que es apropiado como un todo, de modo que el poder policial coincide con la economía política. Para lograr un orden adecuado y bien regulado, el poder policial incorpora toda una serie de regulaciones legislativas y administrativas de la vida interna de una comunidad. Ahora, si bien el tratamiento que Blackstone da a la policía en *Commentaries* es «muy poco original» (como expresa Markus Dubber, en el sentido de que otros tantos textos del periodo dan el mismo tratamiento a la policía), sí que capta la idea del poder policial como algo expansivo, amorfo y fabuloso, en palabras de Dubber.¹⁷ El poder policial tiene un alcance tan amplio que, en boca de Montesquieu, está «permanentemente ocupado en los detalles» y «se ejerce sobre cosas que se repiten a diario».¹⁸ La capacidad de controlar un abanico tan amplio y heterogéneo de asuntos significa que, en cierta medida, el poder policial *no tiene medida*. O, de manera más contundente, es una forma de poder que persistentemente logra abrirse paso entre los parámetros que se le imponen, punto que retomaré más adelante.

Compartir el concepto de policía que describe Blackstone supone asumir el hecho de que el poder policial siempre tendrá su propio pacto especial dentro del Estado. Esta es la declaración sobre «asuntos policiales» en *Regulation of the Main Municipal Administration* de Pedro el Grande, obra publicada también en el siglo XVII, antes que *Commentaries* de Blackstone, y que se cita en el capítulo I.

La policía tiene su propio pacto especial, a saber: facilita los derechos y la justicia, genera el buen orden y la moral, ofrece a todos seguridad frente a forajidos, ladrones, violadores, embusteros y otros maleantes por el estilo, expulsa las formas de vida desordenadas e inservibles, obliga a todos a trabajar y a dedicarse a algo honesto, actúa como un buen inspector, un sirviente amable y atento, organiza los pueblos y sus calles, contiene la inflación y garantiza que hay suficiente de todo lo neces-

17 Markus Dirk Dubber, *The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government* (Nueva York: Columbia University Press, 2005), pp. XI–XII.

18 *Spirit*, p. 517.

rio para la vida humana, protege frente a toda enfermedad, procura la limpieza de las calles y las casas, prohíbe el exceso de gastos internos y todo vicio público, se ocupa de los mendigos, los pobres, los enfermos, los lisiados y otros necesitados, defiende a las viudas, a los huérfanos y a los extranjeros según los mandamientos de Dios, y forma a los jóvenes en el aseo razonable y el conocimiento honesto.

Este alcance increíblemente amplio significa que el poder de policía tiene libertad de acción —de hecho, está obligado a actuar— cuando se declara que existe «desorden» o para evitar que surja. Lo que esto quiere decir es que, desde sus inicios, vemos que la fuerza que mueve al poder policial es el cumplimiento del orden y no de la ley.

En este sentido, se ve forzado a confrontar toda la mitología del «Estado de derecho» y de «la ley y el orden» que gira en torno a la idea de la policía. Engels señala en *La situación de la clase obrera en Inglaterra* que la ley es sagrada para la clase burguesa porque es la creación misma de esa clase, sancionada con el consentimiento de esa clase y para la protección de esa clase.

Porque el burgués inglés se encuentra reproducido en su ley, como hace en su Dios, la porra del policía que, en cierta medida, tiene para él un maravilloso poder calmante. ¡Pero para el obrero es todo lo contrario! El obrero sabe demasiado bien, y lo ha experimentado demasiadas veces, que la ley, para él, es una porra que el burgués le ha preparado y que cuando [el burgués] no está obligado a recurrir a ella, nunca apela a la ley.¹⁹

En consecuencia, los miembros de la clase burguesa saben que, si bien a veces ciertas leyes se usan aisladamente en su contra, todo el entramado de leyes está diseñado para proteger los intereses de su clase. «La ley» como tal se ha vuelto algo sagrado, y ese *carácter sagrado de la ley*, en torno al cual se arraiga profundamente la ideología burguesa, es la piedra angular del *carácter sagrado del orden*.

Así como es el cumplimiento del orden, y no el cumplimiento de la ley, la fuerza que mueve al poder policial, vemos que es la erradicación del desorden y no la erradicación del delito lo que realmente importa. Por lo tanto, confrontar la mitología de

19 Frederick Engels, *The Condition of the Working Class in England* (1845), en *Collected Works*, Vol. 4 de Karl Marx y Frederick Engels (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), p. 514 [ed. en cast.: *La situación de la clase obrera en Inglaterra*, Madrid, Akal, 2020].

la ley requiere también abordar el delito y la retórica en torno al delito, pero no de una manera que acepte y difunda aún más el mito de que la policía existe para prevenir el delito. Como expresa un especialista en policía moderna:

La policía no previene el delito. Este es uno de los secretos mejor guardados de la vida moderna. Los especialistas lo saben, la policía lo sabe, pero el público no lo sabe. Sin embargo, la policía simula ser la mejor defensa que tiene la sociedad frente al delito y argumenta constantemente que, si contara con más recursos, en especial con más personal, podría proteger a las comunidades del delito. Esto es un mito.²⁰

Lejos de ser la *raison d'être*²¹ de la función policial, «la prevención del delito» y «el cumplimiento de la ley» son mucho más importantes como legitimaciones retóricas para el ejercicio de la administración política de la sociedad civil por parte del Estado, y operan como justificaciones del poder policial. Es esto lo que torna el poder policial en una presencia vaga y omnipresente en la vida de los Estados civilizados (como expresa Walter Benjamin, y a lo cual regresaré en el último capítulo). Esta omnipresencia se manifiesta cuando el poder policial termina interviniendo en cualquier lugar y en cualquier momento en los que parezca haber desorden o, punto que también retomaré luego, por «razones de seguridad», incluso cuando esas razones disten mucho de ser evidentes para el resto de nosotros y nosotras.

Ahora, en los estudios sobre la policía se suele argumentar que, si bien el amplio alcance del poder policial descrito por Blackstone y Pedro el Grande puede haber sido cierto en el caso de la primera encarnación de la policía desde el siglo XVI hasta finales del siglo XVIII, la creciente profesionalización de las fuerzas policiales a lo largo del siglo XIX llevó a un drástico acotamiento de su jurisdicción. Se dice que al poder policial se lo fue relevando gradualmente de su amplio alcance con el fin de concentrarse en el cumplimiento de la ley y la prevención del delito. De hecho, se argumenta que, a partir de principios del siglo XIX, se produjo una revolución liberal que dio inicio a un proceso que paulatinamente fracturó el poder policial en diferentes compo-

20 David Bayley, *Police for the Future* (Oxford: Oxford University Press, 1994), p. 3.

21 Razón de ser [N. de la T.].

nentes del poder del Estado en general. Lo que alguna vez fue la policía médica pasó a ser «salud social» y luego «servicios de salud»; lo que alguna vez fue la policía de los pobres se convirtió en «bienestar» y luego «seguridad social»; lo que alguna vez fue la policía del mercado se trasladó a organismos con nombres tales como «Agencia de Normas Alimentarias»; lo que alguna vez fue el mandato de la policía para la limpieza de las calles se trasladó a las autoridades municipales y sanitarias. Con esa diferenciación, continúa el argumento, la nueva institución de la policía podría centrarse mejor en su verdadera jurisdicción, la prevención del delito y el cumplimiento de la ley, para lo cual ahora estaría profesionalmente capacitada y organizada. Sin embargo, por mucho que se haya producido una aparente «fragmentación» del mandato policial original, debemos hacer tres importantes enmiendas que sostienen la idea que se aquí se defiende.

Primero, todas las instituciones que se ocupan de las cuestiones del buen orden, y del comportamiento de los ciudadanos dentro de este orden, guardan relación estrecha con lo que actualmente se consideran fuerzas de policía profesionales. Tan estrecha es, de hecho, que la institución de la policía sigue siendo transversal a todos los demás organismos del Estado, desde las entidades que emiten permisos de circulación hasta las escuelas, pasando por las secretarías de vivienda o los organismos de seguridad social. De igual modo, trabaja de cerca con una serie de instituciones y organizaciones que no pertenecen al Estado, desde compañías aseguradoras hasta clubes de fútbol. El poder policial, *en general*, sigue inserto en todas las instituciones del Estado y funciona a través de las principales organizaciones de la sociedad civil. Por consiguiente, el desarrollo de las formas modernas del poder policial es idéntico al desarrollo y extensión de las instituciones de la administración política.²²

Al mismo tiempo, y en segundo lugar, independientemente de la generalizada creencia de que existe una institución policial limitada, y definida para prevenir o erradicar el delito, ocurre que incluso planteando la peor situación de «desorden» o circunstancias que constituyan algún tipo de «emergencia», la

22 Mark Neocleous, *Administering Civil Society: Towards a Theory of State Power* (Londres: Macmillan, 1996).

institución policial no solo es la primera en responder, sino que es la primera a la que recurren los ciudadanos. Cuando el buen ciudadano se encuentra con un rebaño de ovejas que impide el paso por una carretera y llama a la policía, no lo hace para informar de que se cometió un delito, sino porque las ovejas en la carretera constituyen una situación de desorden. Tal y como se explica en los capítulos 4 y 5, las ovejas están *fuera de lugar* y es necesario hacer algo con ellas. El hecho de que presupongamos que la entidad a la que se debe llamar es una fuerza policial profesional nos muestra hasta qué punto la lógica de la institución policial como una fuerza que se ocupa del desorden en general nunca se erradicó.

La tercera enmienda es que, a pesar del supuesto acotamiento de su función y del troceamiento del poder policial durante la profesionalización gradual de las fuerzas policiales, la institución policial no deja de reclamar las facultades más amplias posibles. Esto es así, en parte para poder colaborar con todos los demás organismos, en parte porque simplemente hacer cumplir la ley nunca será suficiente para una institución a la cual le corresponde la fabricación del orden, y en parte porque el Estado siempre insistirá para que así sea. Esta es la base de la «legitimación especial» del poder policial señalada anteriormente, una legitimación que todos los políticos siguen manteniendo. También vemos que este pacto especial se encuentra amparado por todos los textos legales y constitucionales sobre el poder policial. Un tratado, supuestamente mucho más «moderno» que los informes de Blackstone y Pedro El Grande, y redactado mucho después de iniciada la diferenciación funcional de las facultades de la policía, comienza advirtiendo de que, de todos los poderes del Estado, «el poder policial es el más extenso y, por tanto, necesariamente el más vago». El autor, Ernst Freund, en *Poder policial* (1904), agrega más tarde que el término «policía» connota «un poder y una función del gobierno, un sistema de normas y una fuerza y organización administrativa». Por este motivo, añade, «el término policía nunca estuvo claramente definido».²³

23 Ernst Freund, *The Police Power: Public Policy and Constitutional Rights* (Chicago: Callaghan and Co., 1904), pp. 2, 3, 89 y 220, énfasis propio.

Freund simplemente repetía lo que, en ese momento, constituía la doctrina establecida, desarrollada a lo largo del siglo XIX, aún aferrada a la naturaleza indefinible y totalmente acaaparadora del poder policial. En *Commonwealth v. Alger* (1851), un caso que marcó un hito para el derecho estadounidense, el Juez Supremo Shaw observó que:

[...] el poder policial [es] el poder concedido a la legislatura a través de la constitución, para crear, sancionar y establecer todo tipo de leyes, disposiciones y ordenanzas honestas y razonables, impliquen o no penalidad alguna, que no sean contrarias a la constitución, que sean favorables al bien y al bienestar de la comunidad y de los sujetos de la misma. [...] Son muchos los casos en los que tal poder es ejercido por gobiernos ordenados, y en los que su aptitud es tan evidente que toda mente ordenada lo consideraría razonable. Así ocurre con las leyes que prohíben el uso de instalaciones para el almacenamiento de pólvora cerca de residencias o caminos; las que limitan la altura que pueden tener las construcciones de madera en barrios muy populosos y requieren que estén cubiertas con tejas u otro material que no sea inflamable; las que prohíben el uso de edificios como hospitales para el tratamiento de enfermedades contagiosas, o para el ejercicio de oficios nocivos u ofensivos; las que prohíben abrir una presa y que el agua embalsada inunde planicies, cerca de áreas pobladas, y que provoque emanaciones nocivas, perjudiciales para la salud y peligrosas para la vida.

Por lo tanto, como dice Shaw, «es más fácil percibir y darse cuenta de la existencia de este poder que marcar sus límites o delimitar su ejercicio». O veamos el comienzo de *Police Powers Arising Under the Law of Overruling Necessity*, de W. P. Prentice. Replicando el comentario de Shaw con respecto a la dificultad de fijar límites al poder policial, Prentice escribe:

El poder policial inherente a cada soberanía, para la protección del bienestar público, es difícil de definir con precisión. [...] Se procura que las facultades de la policía, amparadas por las decisiones de los tribunales, tengan un amplio alcance y diversidad. Se las debe distinguir de aquellas de la administración penal [...] Dentro de su dominio legítimo, el poder [de policía] es original, absoluto e irrevocable.²⁴

24 W. P. Prentice, *Police Powers Arising Under the Law of Overruling Necessity* (Nueva York: Banks and Brothers, 1894), pp. 1 y 7, énfasis propio.

En su obra *Principios generales de derecho constitucional en los Estados Unidos de América*, escrita durante el mismo periodo, Thomas Cooley intentó definir su poder original, absoluto e irrevocable de la siguiente manera:

Poder policial. La autoridad para establecer, en las relaciones entre varios miembros del cuerpo político, aquellas reglas de buena conducta y buena vecindad que se calculan para evitar el conflicto de derechos, y para asegurar a cada uno el disfrute ininterrumpido de los suyos, en la medida en que sea razonablemente consistente con un disfrute correlativo por parte de los demás, se define generalmente como la autoridad o poder policial. Esta es una *rama sumamente comprensiva de la soberanía*, puesto que se extiende sobre todas las personas, sobre todo derecho público y privado, sobre todo género de propiedades, sobre toda relación en el Estado, en la sociedad y en la vida privada. El uso de los caminos generales públicos, se reglamenta en virtud de él; al igual que las zonas de pesca y las minas, si las hubiere, y en suma, todas las ocupaciones de la vida. Las relaciones domésticas se forman, se reglamentan, se sostienen y se disuelven bajo reglas prescritas por él.²⁵

Textos como estos nos revelan perspectivas profundamente significativas: que el poder policial es original, absoluto e irrevocable, pero también que es *inherente* a la soberanía y, al mismo tiempo, que es en sí mismo la *rama más comprensiva* de la soberanía. Esta soberanía absoluta e irrevocable se observa en los más ínfimos detalles y momentos, en los que el ejercicio del poder policial discrecional se manifiesta como una expresión de la prerrogativa soberana.²⁶ En tal sentido, «permítame ver su identificación» no es una petición respetuosa, sino una manifestación de autoridad soberana a la que no es posible negarse.

Volveré sobre la cuestión de la discrecionalidad, tema clave del capítulo 5, más adelante de esta introducción. Por el momento, lo que importa es que las observaciones contrapuestas que acabo de desarrollar son formas de explicar el impulso de este libro hacia una comprensión creciente del poder policial que se extiende más allá de las instituciones descritas como «la

25 Thomas M. Cooley, *The General Principles of Constitutional Law* (Boston: Little, Brown, and Co., 1898), p. 250, énfasis propio [ed. en cast.: *Principios generales de Derecho Constitucional en los Estados Unidos de América*, Madrid, Olejnik, 2021].

26 Guillermina Seri, *Seguridad: Crime, Police Power, and Democracy in Argentina* (Nueva York: Continuum, 2012), pp. 1, 154 y 165.

policía». El expansivo concepto del poder policial es una forma de entender el intento, por parte del Estado, de «garantizar lo social» a través de múltiples mecanismos que, juntos, pueden entenderse como una «policía social». Tal concepto del poder policial debería haber ocupado un lugar central en toda la teoría política moderna desde sus inicios (que no lo haya hecho quizás nos indique algo importante acerca de la forma en que la teoría política se enseña en las universidades). Ciertamente debería haber ocupado un lugar central en la teoría crítica, que es quizás aquello a lo que se refirió Marx en 1844, ya que parecería que lo que encontramos en el poder policial es la esencia misma del Estado.

En ese sentido, la función policial se trata en este libro como una *actividad* y un *proceso* más que como una institución u organización, y en el corazón de esta actividad y proceso yace la necesidad de «someter a las personas al trabajo y a una ocupación honesta», como lo hizo la reforma de 1724 de Pedro el Grande, para así expulsar los modos de vida que, desde la perspectiva del capital, parecen inservibles o incompatibles con la acumulación (generalmente ambas cosas). El poder policial implica una serie de aparatos y tecnologías que no solo fabrican el orden social en general, sino la ley del trabajo en particular. Esto es muy claro desde el principio mismo de la ciencia policial, como analizo en los capítulos 1 y 2, y como Foucault advierte en su obra *Historia de la locura* al citar una pregunta planteada por Voltaire, pero formulada por primera vez un siglo antes: ¿cuál es el mecanismo secreto a través del cual los ricos obligan a los pobres a trabajar? La respuesta nos lleva a los *primeros principios del poder policial*. En ellos Blackstone define a la policía como la regulación y el orden del reino mediante el cual se procura que los ciudadanos-sujetos cumplan con las reglas de la industria, así como con las reglas del decoro y la decencia. La implicación es clara: la policía existe para hacer trabajar a la gente, y para hacer trabajar a la gente debe constituir el trabajo asalariado en primer lugar. O, como podría haberlo dicho Marx en su explicación de la acumulación primitiva: el poder policial ocupa un lugar central en la creación y la recreación de la clase trabajadora.

El reconocimiento de la centralidad del poder policial para la constitución del orden capitalista sirve en cierta forma para

explicar por qué el Estado dedica mucho más tiempo y energía a vigilar al proletariado que a la burguesía; por qué las celdas de las prisiones están desproporcionadamente ocupadas por miembros de la clase trabajadora; por qué cuando políticos y medios de comunicación hablan del «problema del delito», casi siempre se refieren a una cuestión relacionada con la clase trabajadora; por qué el fraude en la sustracción de restos de materiales en el trabajo recibe mucha más atención de la policía y cobertura mediática que la evasión de impuestos o el abuso de información privilegiada; por qué los delitos cometidos por el capital quedan impunes muchas veces o, incluso, no son considerados «delitos» sino simples incumplimientos de las disposiciones o de los procedimientos; por qué la muerte de miles de trabajadores a causa de estos «incumplimientos» suelen considerarse «accidentes laborales»; y por qué el Estado capitalista ha logrado darle al capital una forma legal que permite a las corporaciones salir impunes de las faltas que cometen. Pero, por encima de cualquier cosa, sirve en cierta forma para explicar por qué ciertos «delitos contra el orden público» (en palabras de Blackstone) como la «vagabundeo» y la «vagancia» son tan centrales para la legislación y los tratados policiales, que es también el motivo por el cual la vagancia juega un papel tan importante en este libro.

Podría parecer extraño que un libro sobre el poder policial publicado en el siglo XXI dedique tanto tiempo a la cuestión que gira en torno a la vagancia, pero existen motivos suficientes para hacerlo. Las leyes contra la vagancia cumplen varias funciones para el poder policial. Primero, permiten centrarse en aquellos que no trabajan, pero que *deberían hacerlo*. Por lo tanto, «ocioso y desordenado», la categoría que yace en el corazón de la ley contra la vagancia, quizás podría expresarse mejor como «ocioso y, *por lo tanto*, desordenado», en el sentido de que, bajo el régimen del capital, aquellos que deberían trabajar pero están ociosos son, por definición, desordenados. Segundo, las leyes contra la vagancia permiten la máxima discreción policial. Tercero, amparan la intervención policial en situaciones que la mayoría no consideraríamos necesaria. Y cuarto, dejan clara la naturaleza absoluta e irrevocable del poder policial. Consideradas en su conjunto, estas funciones revelan la medida en que las leyes contra la vagancia constituyen el *poder policial por excelencia* y, al mismo tiempo, por

qué el poder policial está tan celosamente atado al desempeño de un trabajo.

«La Ley contra la Vagancia está especialmente destinada a alcanzar [a la] clase de los ociosos». Así lo expresó Christopher Tiedeman en su obra *Treatise on the Limitations of the Police Power* de 1886, uno de los principales textos legales sobre este tema durante muchos años. A primera vista, parece que el problema de la vagancia es que el vago comete delitos. «Un caminante que recorre la tierra, sin una casa a la cual volver, ocioso, y sin un medio evidente de sustento, ¿qué, sino criminalidad, puede esperarse de esa persona?». Así, una y otra vez, encontramos argumentos en los principales tratados sobre la policía respecto de que la vagancia es «la crisálida de cada una de las especies de delincuentes» o que la ley contra la vagancia «aporta los medios para ocuparse de los elementos delictivos de la población». ²⁷ Estos argumentos abundan en todo el discurso policial, y en boca de los políticos cuando regurgitan la idea de que el vago es un probable delincuente y, por ello, un blanco justificado del poder policial. La clase dirigente considera que la vagancia es un delito contra el orden capitalista en general, una especie de protodelito del que surgen los demás delitos.

Sin embargo, una segunda mirada nos sugiere que el verdadero motivo por el cual la vagancia constituye un protodelito radica en las oportunidades que la categoría de «vagancia» en sí misma concede al poder policial. La ley contra la vagancia fue fundamental para la violenta separación de los trabajadores de todo medio de subsistencia que no fuera el salario, que es la razón por la cual Marx dedica tanto tiempo a desglosar tales leyes, y a explicar por qué, al abolirse la esclavitud en EE. UU., se recordó de inmediato a los recién liberados esclavos que ahora estaban sujetos a disposiciones contra la vagancia en el marco de la ley laboral: las Resoluciones Generales que liberaban a los esclavos, emitidas en Texas por el Mayor General Gordon Granger el 19 de junio de 1865 (la declaración de emancipación conocida como *Juneteenth*), declaran que la relación entre el patrón y sus esclavos ahora «se transforma en la del empleador y los empleados contratados», con la expectativa de que, en la medida en que los recién liberados

27 Tiedeman, *Treatise*, pp. 117; Freund, *Police Power*, p. 100.

esclavos fueran a «trabajar por un salario», entonces «no se mantendrían en la ociosidad». Por lo tanto, la lógica no radica tanto en que la eliminación de la vagancia pone fin al delito, sino en que la eliminación de la vagancia pone fin a la ociosidad al obligar a las personas a cumplir con algún tipo de «vocación lícita» (es decir, alguna forma de trabajo asalariado). Eliminar la vagancia, entonces, para hacer trabajar a la clase trabajadora. Esta es la base del agravio incluido en el acto de vagar, según Tiedeman:

Si bien una persona ociosa que va de un lado a otro por el país perjudica al Estado en forma indirecta, ya que no produce, no podría decirse que esté infligiendo un daño tan directo a la comunidad como para que se le pueda aplicar una pena. El hombre tiene, por ley, derecho a vivir su vida en el más absoluto ocio, si así lo quisiera, siempre y cuando, bajo esa forma de vida, no incumpla ninguno de los claros y bien definidos deberes frente al Estado. Producir algo no es uno de esos deberes, ni tampoco lo es tener un lugar de residencia fijo y permanente. Sin embargo, sí es un deber del individuo comportarse de manera tal que pueda cuidar de sí mismo, y evitar convertirse en una carga pública. Si, por lo tanto, tiene medios de subsistencia suficientes, un hombre puede pasar toda su vida en la ociosidad, de un lugar a otro. Por lo tanto, la clave del delito [de vagancia] es hacer esto cuando uno no tiene medios visibles de subsistencia, ya que podría convertirse en una carga pública.²⁸

Dado su rol central en hacer trabajar a las personas, no es exagerado decir que la ley contra la vagancia constituye una reserva de facultades policiales que ha sido clave para la fabricación del orden social.

La importancia de todo esto radica no solo en la creación de la clase trabajadora, sino también en la revelación de que el Estado necesita una reserva de facultades policiales. Como observa Tiedeman, puede arrestarse a las personas según las leyes contra la vagancia «por simple sospecha» y «todo el procedimiento se encuentra en contradicción directa con las disposiciones constitucionales de que se podrá dictar condena contra un hombre [únicamente] tras haber obtenido pruebas de que cometió un delito». Por el contrario, el vago «quizás no haya cometido nunca un delito, pero se lo arresta bajo cargos de vagancia, y [...] la carga se traspassa al acusado, que debe probar que la acusación

28 Tiedeman, *Treatise*, p. 118.

es falsa». La importante observación que realiza Tiedeman, repetida prácticamente en cada texto legal sobre el poder policial, es que la ley contra la vagancia permite el procesamiento y la persecución de personas como medida preventiva, simplemente a partir de una situación o condición, y mayormente sobre la base de sospechas. «En relación con la pena por vagancia, se prevé un castigo para [...] toda persona sospechosa que no pueda demostrar razonablemente que le va bien».²⁹ Así, la legislación contra la vagancia es la máxima expresión de la legislación policial, ya que criminaliza una situación y no un acto, siendo la policía quien define dicha situación (el delito de vagancia consiste en generar sospechas y ser acusado por la policía de ser un vago, de modo que vago es aquella persona que, encontrándose sujeta al poder policial, es definida como tal por la policía misma); le da autoridad absoluta al poder policial (la acusación de vagancia depende del criterio del oficial de policía); y no pretende castigar un delito como tal, sino, en cambio, eliminar lo que ve como una amenaza, o incluso una posible amenaza, al orden social. El artículo 4 de la Ley contra la Vagancia del Reino Unido de 1824, por ejemplo, permite el arresto y castigo de personas por vivir en la ociosidad y el desorden; pretender leer la fortuna; merodear; dormir en un granero o edificio desocupado, al aire libre o en una carpa, o en un carro o vagón; no tener medios visibles de subsistencia; intentar obtener dinero por algún tipo de práctica engañosa; ofrecer resistencia a un oficial de policía; o incluso simplemente «no poder demostrar que le va bien». Estas personas «se considerarán canallas y vagabundas». Obsérvese que utilizamos aquí el tiempo presente: el artículo 4 de la Ley todavía está vigente en el Reino Unido. La ley contra la vagancia es, pues, la máxima expresión del poder policial, ya que permite detener y registrar a personas simplemente porque el oficial lo considere oportuno, y que se efectúe un arresto cuando no existe otra causa legal para hacerlo.

La naturaleza inabarcable del concepto de vagancia explica también por qué se usa tan a menudo en la vigilancia de inmigrantes o presuntos inmigrantes. Según la Ley de Extranjeros de 1905, todo «extranjero» que llegaba al Reino Unido contravinien-

29 *Ibid.*, pp. 116–26.

do la Ley era considerado canalla y vagabundo, siendo posible su procesamiento según el artículo 4 de la Ley contra la Vagancia de 1824. Este ensamblaje histórico de la ley de inmigración y la ley de los pobres se reforzó durante las primeras décadas del siglo XXI, momento en que coincidieron las leyes penales y las de inmigración («*crim-migración*», como se las conocía). Debido a que la mayoría de los inmigrantes llegan como sujetos *sin bienes*, en la mente del Estado, quien migra es el clásico vago, una especie de vago-migrante que, entonces, se funde fácilmente con la figura del criminal («inmigrantes ilegales») e incluso con la del terrorista. En ese sentido, los inmigrantes que llegan hoy en día al mundo occidental son nada menos que los herederos criminalizados de los vagos del capitalismo.³⁰

Dicho todo esto, el poder policial no puede existir sin algún tipo de legislación contra la vagancia. Como señalaron varios juristas, hablando el idioma del poder de policía, «la ley contra la vagancia es una de las armas más poderosas en el arsenal de las fuerzas de orden público y, si el uso de esta arma por parte del oficial encontrara serios obstáculos, la seguridad del ciudadano se vería gravemente debilitada».³¹ El hecho de que la policía no pueda funcionar sin algún tipo de legislación contra la vagancia se hace evidente, irónicamente, a partir de la *abolición* de las leyes contra la vagancia en EE. UU. tras la «revolución de derechos» de las décadas de 1960 y 1970. En ese histórico momento se anularon dichas leyes por inconstitucionales, y los tribunales decidieron que los amplios derechos discrecionales que las leyes contra la vagancia conferían a la policía no estaban justificados. Y, sin embargo, nada más ser anuladas fueron rápidamente reemplazadas por otras facultades igualmente avasallantes e indefinidas, estructuradas de tal modo que permitían exactamente el tipo de facultades absolutas e irrevocables que prevenían las leyes contra la vagancia. Las fuerzas policiales respondieron a la revolución de los derechos con la introducción de diversos «códigos» que les permitían seguir utilizando las amplias facultades discre-

30 Ana Aliverti, *Crimes of Mobility: Criminal Law and the Regulation of Immigration* (Londres: Routledge, 2013), p. 17; Thomas Nail, *The Figure of the Migrant* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2015), p. 209.

31 Rollin M. Perkins, «*The Vagrancy Concept*», *Hastings Law Journal*, Vol. 9, No. 3, 1958, pp. 237-61 y 252-3.

cionales que se habían querido abolir. En su deseo de conservar la capacidad de ocuparse del «desorden», las fuerzas policiales conservaron el espíritu de la ley contra la vagancia en todo su sentido, salvo en el nombre. Esto explica por qué los códigos de los Estados que no tienen leyes contra la vagancia coinciden con las disposiciones que existen en las demás jurisdicciones que sí las tienen. La más evidente de estas disposiciones, como es de esperar, es la de «conducta desordenada». Entre otras muchas disposiciones, se encuentran las de quedarse parado demasiado tiempo, de modo tal que podría considerarse que uno está «merodeando» o «deambulando». Uno puede deambular de manera que levante sospechas («merodeo sospechoso»), pero también de forma que uno pareciera estar involucrado en el tráfico de drogas, prostitución, conducta sexual desviada o, si se actúa en grupo, merodeando en grupo. Hasta quedarse parado demasiado tiempo, «desplazarse rápidamente» y «desplazarse lentamente» también pueden ser motivo de detención, así como la «forma de caminar». Ha surgido una gran cantidad de jurisprudencia en torno al concepto de «movimientos furtivos», que resultan ser movimientos que la policía define como tales de manera discrecional. Al mismo tiempo, surgieron nuevas facultades de «detención y cacheo» o «detención y registro» que daban un amplio margen discrecional sobre la base de la «sospecha» policial.

Debe tenerse en cuenta que, además de mantener el espíritu de la legislación contra la vagancia, lo que estos desarrollos también muestran es la medida en que las facultades discrecionales son vitales para el funcionamiento de la policía. Así, junto a los poderes contemplados en la ley contra la vagancia y códigos por el estilo, es necesario ubicar las facultades discrecionales de detención de personas por sospecha de infracciones de tráfico, sospecha de tenencia de drogas, y sospecha de incumplimiento de las leyes de inmigración. Y todavía más obvio, todo aquello que pueda generar sospechas de una posible «amenaza a la seguridad», según las nuevas y mucho más amplias leyes contra el terrorismo, le da a la policía una notable libertad de acción. El punto a tener en cuenta es que la policía no podrá nunca perder tales derechos discrecionales porque estos son esenciales para su funcionamiento como poder policial. El poder discrecional facilita la naturaleza absoluta del poder policial y ello es la ra-

zón por la cual el poder discrecional es un obstáculo clave para la debida prescripción de sus límites. Como una vez observó el Juez Taney de la Corte Suprema de EE. UU. (en el caso *Thurlow v. Commonwealth of Massachusetts*, 1847): «En todas las cuestiones del gobierno, y en especial de la policía, se necesita de una amplia discrecionalidad. No es susceptible de una limitación exacta». Mientras exista el poder policial, esto nunca cambiará.

La continuidad en el ejercicio de facultades discrecionales similares a las aplicables a la vagancia, incluso en ausencia de una ley efectiva contra la vagancia, demuestra que la crítica estándar a las facultades discrecionales realizadas por muchos reformistas de la policía, a saber, que estas dan lugar a la ilegalidad por parte de la policía y generan grandes injusticias, es de poca utilidad, como queda demostrado en los últimos capítulos de este libro. Sobre que la policía actúa ilegalmente, no hay dudas. Un abogado que se dedicó sesenta años a defender en tribunales a clientes mayormente de clase trabajadora realiza la siguiente observación: «un día tomé consciencia de algo sorprendente. Me di cuenta de que nunca había representado a una persona acusada de un delito ante un tribunal estatal o federal en el cual la policía misma, incluido el FBI, no hubiera infringido la ley (y, más de una vez, incluso cometido el delito de homicidio)».³² Cuando la policía actúa ilegalmente, lo hace, primero, porque según la perspectiva de la policía, actuar únicamente según la ley la volvería ineficiente y, segundo, porque actuar ilegalmente es precisamente lo que hace falta para lograr aquello llamado orden. Esto es lo que expresa Fichte en *Science of Rights* al intentar abordar el tema de aquellos liberales que consideran injustas algunas acciones de la policía. Fichte contrapone las leyes civiles, diseñadas para «prohibir el incumplimiento real del corpus legal», a las leyes de la policía, diseñadas para «prevenir la posibilidad de tal incumplimiento». Y continúa diciendo:

Las leyes civiles prohíben actos que interfieren directamente en los derechos de los demás, como, por ejemplo, el robo, el asalto, las agresiones físicas, etcétera, y, por lo tanto, es improbable que alguien considere que tales leyes sean injustas. Las leyes de la policía, sin embargo, prohíben

32 Gerry Spence, *Police State: How America's Cops Get Away with Murder* (Nueva York: St. Martin's Press, 2015), p. 3.

actos que pueden parecer perfectamente indiferentes, y que en sí mismos no causan un perjuicio a nadie, pero que se calcula que facilitan la acción indebida de otros y le dificultan al Estado la protección de los derechos de los ciudadanos. Por ello, estas leyes, cuyo incumplimiento no causa un perjuicio en sí, suelen ser consideradas injustas por quienes no comprenden su singular naturaleza, y el derecho del Estado de sancionarlas se ha visto a menudo cuestionado. Pero el derecho y el deber del Estado de sancionar tales leyes surge claramente del poder policial del Estado.³³

En cuanto comprendemos lo que Fichte llama «la singular naturaleza» del poder policial (que son las palabras que usa para referirse a esa situación especial de poder y a su naturaleza absoluta e irrevocable), entendemos cómo el poder policial logra abrirse camino permanentemente entre los parámetros que se le imponen.

Entender esta singular naturaleza también nos ayuda a comprender por qué es tan raro que el Estado declare *injustas* o *ilegales* las brutalidades y los homicidios cometidos por la policía. Lo vemos una y otra vez, caso tras caso, como en la paliza a Rodney King en 1991. En el juicio contra los efectivos policiales acusados de haber usado una «fuerza excesiva» contra King, se mostró el vídeo en el que lo golpeaban hasta fracturarle el cráneo —lo cual le causó daño cerebral y daño renal—, le rompían distintos huesos, y le partían los dientes. Uno de los abogados defensores de los efectivos acusados explicó que, contrariamente a lo que mucha gente decía, el vídeo no muestra «una especie de orgía de violencia»; en cambio, dijo, muestra «una cuidadosa labor policial».³⁴ O, aun mejor, tomemos el más reciente y conocido caso del estrangulamiento mortal de Eric Garner en Nueva York en julio de 2014. Como puede verse en el vídeo del incidente (disponible en internet, al igual que el del incidente de King), este es un clásico ejemplo de ejercicio de *discrecionalidad* policial en el que Garner fue detenido e interrogado porque se *sospechaba* que vendía cigarrillos sin el pertinente permiso y, por lo tanto, constituye también un clásico caso del uso de códigos tipo antivagancia, en el sentido de que se pensó que alguien podría estar *ganando dinero sin vender su trabajo a cambio de un salario*

33 J. G. Fichte, *The Science of Rights* (1796), trad. A. E. Kroeger (Londres: Routledge, 1970), p. 377, énfasis propio.

34 Citado en Seth Mydans, «The Police Verdict», *New York Times*, 30 de abril de 1992.

(en este caso, la venta de cigarrillos sueltos). La policía lo agarró del cuello, lo cual está prohibido por el Departamento de Policía de Nueva York y los efectivos continuaron estrangulándolo mientras él claramente decía «no puedo respirar» hasta que, por supuesto, ya no pudo decirlo más porque lo habían matado. Un gran jurado decidió no acusar al policía que estranguló a Garner en razón de que estaba ejerciendo su discrecionalidad. El acto se consideró *acceptable* porque el policía decidió que se trataba de una *necesidad*, un recordatorio de que lo que más habitualmente se clasifica como acto de necesidad política es el uso discrecional de la violencia por parte de agentes del Estado.

La necesidad de actos brutales de discrecionalidad policial quizás se aprecie mejor no tanto en los casos individuales, como los de King o Garner, sino en el patrón en general, como lo revelan las cifras más amplias. Por ejemplo, según el grupo de presión INQUEST, en el Reino Unido hubo 1667 muertes bajo custodia policial o por contacto con la policía entre 1990 y 2017. ¿Cuántos de ellos dieron lugar a cargos por homicidio doloso o culposo? Ninguno. Siete casos terminaron en veredictos de «homicidio», pero nunca se llegó a procesar a ningún oficial de policía por alguno de ellos. Este patrón se repite en el mundo entero. Las cifras del procesamiento de efectivos policiales son tan bajas que no es exagerado decir que la policía tiene prácticamente *impunidad* total en lo que respecta a las muertes.³⁵

Golpear a personas hasta dejarlas al borde de la muerte, o incluso ir un poco más allá y quitarles efectivamente la vida, es algo que la ley permite siempre y cuando se considere que constituye un uso necesario y pertinente del poder de policía. Y a la extensa lista de palizas y muertes podemos sumar el igualmente extenso historial de torturas realizadas por la policía de la democracia liberal que, otra vez, ocurren a pesar de que la práctica se encuentra formalmente prohibida: el libro de 849 páginas de Darius Rejali, *Torture and Democracy* (2007), sería mucho más corto si fuera cierto que las fuerzas policiales en los Estados liberales nunca torturaron. Ahora, podemos también agregar a la lista el uso de la discreción policial en actos que han salido a la

35 Este argumento requiere un análisis más acabado del concepto de inmunidad y las formas en que se lo imagina en relación con la policía y la seguridad, como desarrollaré en mi próximo libro *Politics of Immunity*.

luz recientemente, y cuyas víctimas describen como violaciones del Estado. La expresión «violadas por el Estado» es utilizada por mujeres activistas del movimiento ecologista que tuvieron hijos cuyos padres resultaron ser policías infiltrados en el movimiento. El Comité de la Cámara de los Comunes a cargo de la investigación de la actuación de los policías encubiertos determinó que este tuvo un «fuerte marco de regulación legal» y que «en ningún momento se les concedió autoridad alguna para mantener relaciones sexuales mientras se encontraban desplegados en un operativo policial autorizado» y, sin embargo el Comité también señaló, cuando se le preguntó al respecto, que el Comisionado de la Policía Metropolitana manifestó que, si bien dichas relaciones nunca se habrían autorizado, era «casi inevitable» que ocurrieran. Uno de los agentes encubiertos fue un poco más lejos y declaró públicamente que era «imposible de creer» que sus superiores no supieran que él hacía uso de su discreción de esta manera.³⁶

La policía actúa de modos que al ciudadano le parecen ilegales porque eso es lo que hace la policía. Para la policía, poco importa si la acción policial es legal mientras se considere que constituye una técnica eficiente para lograr el orden. Para el poder policial, el orden se convierte en la ley. La combinación de «ley» y «orden» en la conocida frase «la ley y el orden» oculta el hecho de que, desde la perspectiva de la policía, «orden» es el concepto clave. A la inversa, debemos reconocer que «policía» no es sinónimo de «ley». Veamos nuevamente lo que dice Montesquieu sobre la policía, al repetir una idea que aparece prácticamente en toda la teoría policial: la policía «tiene disposiciones en vez de leyes» y no se debe confundir «el incumplimiento de la ley con simples faltas policiales».³⁷ En caso de que el comentario de Montesquieu parezca desactualizado, veamos las siguientes características de las facultades policiales frente a la «ley», desarrolladas con más profundidad en este libro. Primero, como acabamos de observar, la naturaleza expansiva de la discrecionalidad se basa en la estructura permisiva de la ley. Segundo, la policía a menudo ignora la exigencia de que se cumpla con algo llamado Estado de derecho; investigaciones etnográficas sugieren que la mayoría de los

36 Cámara de los Comunes, Comité de Asuntos Internos, *Undercover Policing: Interim Report, Thirteenth Report of Session 2012–13* (HC 837) (Londres: HMSO, 2013), 5–6.

37 *Spirit*, 517

efectivos creen que la plena imposición del Estado de derecho sobre la labor policial la tornaría imposible. Tercero, las facultades policiales casi siempre se encuentran totalmente dentro del ámbito ejecutivo, a medias entre el ejecutivo y el judicial; nunca exclusivamente en el campo jurídico. Cuarto, las fuerzas policiales han ampliado constantemente los límites de la conducta «legal» hasta el extremo de transformar la ley en sí misma. Así, y en quinto lugar, en vez de que la policía implemente las leyes sancionadas por la legislatura, la legislatura a menudo sanciona leyes que legitiman las prácticas policiales existentes, al extremo de que la «reforma de leyes» suele ser poco más que el producto de las prácticas operativas de la policía y su legitimación. El poeta Percy Bysshe Shelley comentó en cierta ocasión que los poetas son los legisladores no reconocidos del mundo pero, en realidad, más parece que sería la policía.³⁸ Cualquier teoría del poder policial que insista en la ilegalidad policial es, por lo tanto, tan limitada como el enfoque que señala el uso de tecnologías de violencia y se explaya sobre la militarización de la policía. Lo mismo ocurre con el enfoque que intenta reformar la función policial hablando de justicia, porque la justicia *nunca fue el valor principal al que se dedica la policía*. Como observa Foucault, todos los textos policiales reconocen esta verdad: «policía no es justicia».³⁹ De hecho, en cierto sentido, los criterios operativos informales del poder policial son los criterios operativos informales del Estado burgués en todas sus formas: *más vale injusticia que desorden*.

«La humanidad se divide [...] entre quienes, en su filosofía política, ponen el énfasis en el orden y quienes lo ponen en la justicia», observa George Kennan, arquitecto de la política estadounidense de contención durante la Guerra Fría. Y continúa: «Yo pertenezco al primero de esos grupos. La justicia humana es siempre imperfecta. Las leyes en las que se basa son siempre, en cierta medida, injustas. Estas leyes tienen, por lo tanto, solo un valor relativo; y son solo beneficios relativos lo que se puede

38 Esto es una observación que plantea W. H. Auden, aunque precisamente su planteamiento se relaciona con la policía secreta; véase «*Writing*», en W. H. Auden, *The Dyer's Hand and Other Essays* (Londres: Faber and Faber, 1962), p. 27.

39 Michel Foucault, *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France, 1977–1978*, trad. Graham Burchell (Houndmills, Basingstoke: Palgrave, 2007), p. 339 [ed. en cast.: *Seguridad, territorio, población*, Madrid, Akal, 2008].

esperar de los intentos por mejorarlas. Pero el buen orden de la sociedad es algo tangible y sólido». ⁴⁰ Que Kennan pueda alegar esto indudablemente se relaciona con el hecho de que, además de su gusto por la solidez y la tangibilidad más que por la justicia, él también había pasado gran parte de su carrera articulando maneras de defender otra idea, estrechamente relacionada con el orden, aunque sin ser ni tan tangible ni tan sólida: la seguridad.

Seguridad: la administración del Estado como la administración del alma

Hoy se habla mucho acerca de la seguridad, mucho más que cuando Marx la identificó por primera vez como el concepto supremo de la sociedad burguesa, lo que sin dudas le da la razón suficientemente. Dos de los capítulos de este libro (3 y 4) están organizados en torno a la idea de la seguridad y a las formas con que la inseguridad es ordenada por el Estado y, en retrospectiva, este libro fue el primer paso hacia lo que posteriormente terminó siendo *Critique of Security* (2008). La idea que surgió al final del capítulo 3 de este libro y que se transformó en *Critique of Security* es que la política moderna es un proyecto de seguridad en el sentido más amplio posible del término, dado que la seguridad facilita la administración política de la sociedad civil por parte del Estado. Es por eso que Hegel y Colquhoun son tan importantes para ese capítulo, porque ambos pensadores reconocen el protagonismo que tiene la lógica de la seguridad en la idea de policía y, en consecuencia, la institución de la policía en la política de seguridad. «Cuando interviene una buena Policía», sostiene Colquhoun, «el buen orden y la seguridad prevalecen»: «lo que la policía ofrece», observa Hegel, es «*un orden y un pacto externos para [...] la protección y la seguridad*». Entre tantos significados como tiene, seguridad implica el *proceso* de dar seguridad y, así, nos obliga a analizar las formas en que la seguridad facilita la fabricación del orden social por parte del poder policial. En este sentido, la seguridad es altamente productiva tanto para el Estado como para el capital. Esta es la base de la industria de la seguridad, donde el capital y el Estado se encuentran a través de

40 George Kennan, *Democracy and the Student Left* (Londres: Hutchinson, 1968), p. 170.

la producción, la distribución, la racionalización y el consumo de la seguridad.

Para obtener una ganancia, la industria de la seguridad debe *vender* seguridad, y, para vender seguridad, debe aprovecharse de los miedos e inseguridades que ya existen, debe generar nuevos miedos e inseguridades, debe dar pábulo a la idea de que nuestros temores e inseguridades son muy reales, y debe difundir la creencia de que toda inseguridad debe ser resuelta de alguna manera. Mientras una cara de la industria de la seguridad nos ofrece soluciones para el miedo y la inseguridad a través de una cantidad cada vez mayor de productos esenciales —las cerraduras nunca hubieran alcanzado el nivel de excelencia si no hubieran existido los ladrones o el miedo a los ladrones, observa Marx—, la otra cara nos ofrece soluciones a través de una cantidad cada vez mayor de medidas policiales.⁴¹ Esta narrativa de la inseguridad, combinada con la constante cantinela sobre las nuevas amenazas a la seguridad, tiende a demandar nuevos métodos de seguridad de forma constante. Cuanto más sucumbimos al relato según el cual nuestras inseguridades son innumerables, inconmensurables y naturales, y cuanto más sucumbimos a cada nueva revelación sobre otra nueva amenaza a la seguridad, más sucumbimos al poder de la industria de la seguridad (que es, en sí misma, una parte fundamental del relato, en el doble sentido de que es una característica del relato y al mismo tiempo su autor principal). A través de la industria de la seguridad, entonces, el capital y el Estado terminan contemplándose en un mundo de su propia creación, donde juegan un rol en la fabricación de la cultura, mucho más amplia, del miedo y la inseguridad, rol que sirve para apuntalar el poder policial.

En la medida en que tanto el Estado como el capital se desarrollen gracias a la producción del miedo y la inseguridad, estos deberán procurar también que la seguridad nunca se logre verdaderamente. Detrás de sus incesantes lamentos de que la seguridad se encuentra bajo amenaza, yace un doble mensaje: «la seguridad vendrá con el próximo producto de seguridad» (mensaje del capital) y «la seguridad vendrá con la próxima medida

41 Karl Marx, *Economic Manuscript of 1861–1863*, en Karl Marx y Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 30 (Londres: Lawrence and Wishart, 1988), p. 309.

de seguridad» (mensaje del Estado). Y, sin embargo, la industria de la seguridad nos engaña indefinidamente con lo prometido. La promesa de pago se prorroga una y otra vez, lo cual revela que, finalmente, la promesa es ilusoria: lo único confirmado es que nunca se alcanzará el verdadero objetivo. Se descubre que la seguridad es una ilusión. Pero es una ilusión que olvidó que era una ilusión. Más específicamente, es una ilusión que oculta el verdadero empobrecimiento de la vida humana al hacernos creer que este empobrecimiento es aquello mismo que debe protegerse. Parte de la ilusión es que nada que no sea aquello que llaman seguridad es bueno, o, al menos, que cualquier otra cosa que pueda considerarse buena no se compara ni remotamente con lo buena que es la seguridad en sí. Más aún, nos quiere hacer creer que la seguridad y sus medidas deben controlarse constantemente para evitar cualquier tipo de obstáculo. Es decir, *seguridad significa pacificación*.⁴²

El primer objetivo de la pacificación es ganar y conservar la complicidad de los pacificados, convenciéndolos de que el Estado está comprometido a darles seguridad. Esta complicidad se funda en gran medida en la exigencia del Estado de que aceptemos todo lo que se hace por motivos de seguridad. Es decir, se funda en la exigencia de que aceptemos todo aquello que el Estado y el capital quieran que consideremos como mayores necesidades de protección: la propiedad y el decoro, el capital y los productos, la ley y el orden, la policía y su poder. La pacificación, por lo tanto, implica la fabricación de un orden capitalista y, más que nada, perpetuar la ideología de la policía y la seguridad en torno al orden, por ejemplo, que «la policía = el pueblo», que «la policía se brinda a la comunidad» y que «la seguridad es el mejor producto de la vida». Si la principal función de la ideología es hacernos creer que los conceptos supremos de la sociedad burguesa son los conceptos a través de los cuales debemos vivir nuestra vida y pensar el mundo —de modo que estos conceptos

42 Retomo aquí parte del argumento desarrollado desde la primera publicación de este libro. Para más detalles, véase Mark Neocleous, «“A Brighter and Nicer New Life”: Security as Pacification», *Social and Legal Studies*, Vol. 20, N.º 2, 2011, pp. 191–208; «War as Peace, Peace as Pacification», *Radical Philosophy*, Vol. 159, 2010, pp. 8–17; «Fundamentals of Pacification Theory: Twenty-six Articles», en Tyler Wall, Will Jackson y Parastou Saberi (ed.), *Destroy, Build, Secure: Readings on Pacification* (Ottawa: Red Quill Books, 2017), pp. 14–27; y *War Power, Police Power*.

no serían más que simple «sentido común» —, entonces la seguridad, al igual que la policía, es la ideología por excelencia, y es fundamental para el sistema de manipulación y dominación que actualmente encierra al mundo; ideología que se funda, más que en ninguna otra cosa, en los sujetos convertidos en dependientes de su propia dominación, sobre la cual reproducen por sí mismos una serie de ideas. Esta es una dominación en la que cada individuo tiembla por miedo a que lo declaren culpable de trasgredir tanto los límites impuestos por la seguridad como la naturaleza absoluta e irrevocable del poder policial a través del cual se administra la seguridad. Aceptar esta dominación junto con nuestra alienación y explotación es ser cómplices absolutos de nuestra propia pacificación.

La pacificación, por lo tanto, es vital para garantizar el objetivo final del capital: «confiscar el alma». ⁴³ ¿El alma? En 1954, en plena Guerra Fría, surgieron sospechas de que J. Robert Oppenheimer, el llamado «padre de la bomba atómica» y director en su momento del proyecto de bomba atómica en Los Álamos, podría constituir una amenaza para la seguridad. En esa época, millones de personas debían someterse a pruebas de lealtad para demostrar su patriotismo y, en consecuencia, su compromiso con la seguridad. En la audiencia, Oppenheimer debió responder preguntas acerca de sus relaciones, amistades, hábitos de lectura, gustos y cualquier otra cosa, desde su afiliación a la Unión de Consumidores hasta el hecho de que la esposa de su hermano perteneciera al Partido Comunista y, en la audiencia también, se llamó a una serie de testigos para que respondieran preguntas acerca del carácter y los hábitos de Oppenheimer. Finalmente, se decidió que existían dudas acerca de su lealtad y que, por lo tanto, representaba un riesgo para la seguridad. El hecho de que lo consideraran un riesgo para la seguridad, a pesar de la naturaleza ridículamente endeble de las acusaciones, y de que una cantidad más que suficiente de testigos dijera que no veía que fuera desleal, es un recordatorio de que el poder policial siempre encontrará riesgos para la seguridad, aunque sea solo para demostrar que el poder de policía funciona correctamente. Sin

43 Siegfried Kracauer, *The Salaried Masses: Duty and Distraction in Weimar Germany* (1930), trad. Quintin Hoare (Londres: Verso, 1998), pp. 75 [ed. en cast.: *Los empleados*, Barcelona, Gedisa, 2008].

embargo, la clave aquí tiene que ver con la sugerencia del Consejo, en la audiencia, de que cada persona debe ser, a su manera, un «guardián de la seguridad nacional». Para que esto suceda, sostuvo el Consejo, se requiere una medida específica: «Creemos que se ha demostrado que el Gobierno puede buscar, indagar, en su propia alma y en el alma de aquel individuo cuya relación con el Gobierno esté en tela de juicio».⁴⁴ De manera similar, el importante intelectual en seguridad George Kennan observó que «el buen orden de la sociedad» requiere no solo que el Estado impida que las personas «se destruyan físicamente entre sí en las calles», sino también que las ayude a manejar «el caos primitivo de sus almas».⁴⁵ O, citando nuevamente la política sobre la policía de Pedro El Grande: «la policía es el alma de la ciudadanía en todo buen orden y el pilar fundamental de la seguridad humana». Así como el poder policial está entrelazado con la moral burguesa, el Estado espera que el compromiso con la seguridad se aloje en nuestra alma misma, y reclama el derecho a indagar en nuestra alma para asegurarse de que está ahí, así como de vigilar nuestras almas en tal sentido. Nuestra alma debe «pulirse» (que viene de «pulir», cuya raíz es la misma que la de «policía») constantemente. La seguridad exige que la administración del Estado sea también una forma de administrar las almas.

La inscripción de la seguridad en nuestras almas se volvió evidente desde el preciso instante en que se la situó como eje central, tanto del poder soberano como de la práctica disciplinaria, y hoy ha alcanzado nuevos grados de intensidad. Ya no es suficiente que creamos en la seguridad y que creamos en el Estado cuando este nos dice que el poder policial existe por nuestra propia seguridad. La seguridad es ahora una «responsabilidad compartida», de modo tal que las personas deben prepararse permanentemente para la seguridad, por la seguridad y contra cualquier amenaza contra la seguridad. Nuestra creencia en la industria de la seguridad y nuestra aceptación deben expresarse de manera constante, hasta el punto de que es casi imposible

44 Comisión de Energía Atómica de los Estados Unidos [AEC, por sus siglas en inglés], *In the Matter of J. Robert Oppenheimer: Transcript of Hearing before Personnel Security Board and Texts of Principal Documents and Letters* (Cambridge, MA: MIT Press, 1971), p. 1000.

45 Kennan, *Democracy*, p. 171.

documentar plenamente las exigencias que nos impone la seguridad, las normas según las cuales nos miden, los objetivos que debemos tratar de alcanzar y la manera en que se juzgarán nuestras almas. Es fácil pensar que estas exigencias, medidas y juicios son el resultado de la supuesta creciente amenaza del terrorismo. De hecho, se las debe analizar en el contexto mucho más amplio del giro neoliberal del capitalismo. Es mucho lo que puede entenderse y lo que se entiende acerca de cómo el neoliberalismo implica una transformación del individuo, en la medida en que busca transformar el alma: la economía es solo un método, comentó una vez Margaret Thatcher, y añadió que el verdadero «objeto es cambiar el corazón y el alma».⁴⁶ Tomar seriamente esta declaración significa hacer una lectura del neoliberalismo no simplemente en términos de su poder destructivo —por ejemplo respecto de la destrucción de ciertos tipos de derechos e instituciones— sino también en términos de su poder productivo: por su capacidad de crear nuevos tipos de relaciones sociales, nuevas formas de vida y nuevos sujetos políticos. Para que ello suceda, observa Franco Berardi, *el alma misma debe ponerse a trabajar*. Este uso y despliegue del alma es la razón por la cual los textos sobre el nuevo sujeto neoliberal reconocen más que nada que lo que se está produciendo es un sujeto emprendedor y productivo: si todas las personas son en cierta medida comerciantes, como insiste el liberalismo clásico, entonces el neoliberalismo exige sujetos monetizados, atomizados y calculadores que actúen eternamente como «comerciantes» tanto en el ámbito social como en el mercado.⁴⁷ Pero esta producción de nuevas subjetividades constituye también, en gran medida, una *orientación del sujeto en torno a la seguridad*. Si el alma misma se pone a trabajar, entonces una de las cosas en las que se espera que trabaje es en sí misma como sujeto de seguridad. El sujeto

46 Margaret Thatcher, entrevista con Ronald Butt, «Mrs Thatcher: The First Two Years», *The Sunday Times*, 3 de mayo de 1981.

47 Franco «Bifo» Berardi, *The Soul at Work: From Alienation to Autonomy*, trad. Francesca Cadel y Giuseppina Mecchia (South Pasadena, CA: Semiotext(e), 2009), pp. 24 y 116 [ed. en cast.: *Almas al trabajo*, Madrid, Enclave, 2016]; Pierre Dardot y Christian Laval, *The New Way of the World: On Neo-liberal Society* (2009), trad. Gregory Elliott (Londres: Verso, 2013), p. 3 [ed. en cast.: *La nueva razón del mundo*, Barcelona, Gedisa, 2013].

empresedor neoliberal debe ser también sujeto de seguridad; *homo oeconomicus* como *homo securitas*.

Esta necesidad de actuación significa que, según el neoliberalismo, debemos creer (en nuestra alma misma) en el trabajo que hacemos y constantemente *demostrar que creemos en él*, identificándonos con la organización y adhiriéndonos a la misión, la visión y los valores de la compañía. El neoliberalismo manipula y remodela nuestra subjetividad para que interioricemos las normas burguesas de la autoposesión, la autoadministración y la autocomercialización, pero ahora también nos obliga, cada vez más, a demostrar que las hemos interiorizado en una actuación infinita en la que nos expresamos nada menos que como *esclavos voluntarios del capital*, en palabras de Frédéric Lordon. Esto presenta un problema para el capital, que se caracteriza por cuestionar constantemente el deseo del trabajador. Tomando el ejemplo de Lordon: el sujeto empleado jura que no tiene ninguna otra pasión más que la fabricación del yogur, la actividad de nuestra compañía y el compromiso hacia nuestra organización, ¿pero podemos creerle realmente?⁴⁸ La respuesta debe ser no, y entonces ese deseo debe ser constantemente expresado, medido y evaluado, ya que corre siempre el riesgo de desvanecerse. Lo mismo podemos decir respecto del Estado de seguridad neoliberal: el sujeto ciudadano jura que no tiene ningún otro interés más que la seguridad del orden social y la organización del poder policial, ¿pero podemos creerle realmente? La respuesta debe ser «no», porque creer sin reservas que alguien se encuentra comprometido con la seguridad del orden social sería quedarse tranquilo con la idea de que esa persona no es y nunca podría ser una amenaza para la seguridad. Pero nadie podrá ocupar genuinamente ese lugar. En consecuencia, nuestro deseo de seguridad también debe ser constantemente expresado, medido y evaluado, dado que también corre riesgo permanentemente de desvanecerse. Los esclavos voluntarios del capital deben también, entonces, ejecutar su actuación, en forma simultánea e igualmente infinita, como *esclavos voluntarios de la seguridad*. Esta actuación conjunta como esclavos voluntarios tanto del capital como de la seguridad es la

48 Frédéric Lordon, *Willing Slaves of Capital: Spinoza and Marx on Desire* (2010), trad. Gabriel Ash (Londres: Verso, 2015), p. 84.

forma mejorada del poder policial. Revela la verdad histórica del poder policial como la fórmula misma del gobierno liberal. Es la pacificación en su máxima expresión.

Esta actuación infinita explica, por ejemplo, el surgimiento de nuevos sujetos tales como las «madres de la seguridad», que hablan abiertamente de la crianza como una forma de antiterrorismo, y de la introducción de tecnologías de vigilancia en sus casas por motivos de seguridad «doméstica» (proceso que se sirve mucho de la agenda de «seguridad humana» de la ONU al mismo tiempo que sucumbe al marco general de seguridad «nacional» o «interna»). Más importante aún, la infinita actuación también explica la plétora de actividades que actualmente se espera que todos y todas realicemos, desde talleres sobre «resiliencia» hasta capacitaciones de «prevención», desde aprender a estar «preparados para emergencias» hasta aprender los lemas «*see it, say it, sorted*» (lo ves, lo dices, se resuelve) del Reino Unido o el «*if you see something, say something*» (si ves algo, di algo) estadounidense. La última de estas actuaciones nos lleva al intensificado clímax de un mundo en donde la seguridad es el concepto supremo, en la medida en que es una actuación en la que cada sujeto humano se vuelve la figura misma en torno a la cual se organiza el poder policial y contra quien apunta su poder discrecional: la persona sospechosa. La frase «persona sospechosa» tiene un doble sentido: «Soy una persona sospechosa» supone una inclinación a sospechar, en el sentido de que yo soy una persona que *tiene sospechas*.⁴⁹ Pero «soy una persona sospechosa» también significa dar motivos de sospecha, en el sentido de que yo soy la persona *de quienes otros sospechan*. El *homo securitas* es una persona sospechosa en ambos sentidos del término: debes sospechar de todos y estar listo para decir algo, pero también debes tener en cuenta que las demás personas te están observando a ti y están listas para denunciarte como sospechoso. El «alma egoísta» que identificó Marx como el tipo de alma que genera el capital, la cual es «insignificante, inexpresiva [y] mezquina», ahora se espera que tenga una característica nueva, pero igualmente desagradable: sospechar de todos los demás.⁵⁰ El alma sospechosa es vigila-

49 *Suspicious person* en el texto original en inglés tiene, efectivamente, ese doble significado, cosa que no ocurre en castellano [N. de la T.].

50 Marx, «*Law on Thefts*», p. 235.

da por la persona que tiene un alma sospechosa, cuando todos pertenecemos a ambas categorías, y se nos recuerda constantemente que en este orden social todos debemos tratar al otro como la fuente de inseguridad, y no de solidaridad o amistad. Por un lado, entonces, una de las características del proyecto de seguridad neoliberal es que nunca podremos saber realmente quién es amigo o enemigo, como en el «Estado policial» descrito por George Orwell en 1984: «Winston nunca había podido estar seguro [...] de si O'Brien era un amigo o un enemigo». Por otro lado, sin embargo, lo que sí sabemos, especialmente porque los ideólogos de nuestra policía nos lo dicen una y otra vez, es que el enemigo terminaremos siendo nosotros. La pacificación significa que jugamos un rol doblemente sospechoso como operativo de seguridad y como posible terrorista, como detective amateur y como incipiente conspirador, todo ello resultado de un mundo en donde el poder policial «siembra una sospecha que es universal, neurótica y se basa en un marcado sentimiento de inseguridad».⁵¹

Esta sospecha es la razón por la cual el poder policial invoca el derecho a saber nuestra identidad cuando quiera (como vimos: «permítame ver su identificación»); la razón por la cual insiste en poder rastrear a cada persona y sus movimientos, y la razón por la cual, en el fondo, lo que desea en última instancia es saber precisamente quién está relacionado con quién y la naturaleza exacta de cada una de esas relaciones. «El principio central de una policía bien regulada es este», observa Fichte, «que en todo momento y en todo lugar, cuando sea necesario, se reconozca a cada ciudadano como tal o cual persona. *No debe haber nadie cuya identidad desconozca la policía*».⁵² Esta es la base del expediente policial y el archivo de seguridad, y también de una amplia gama de tecnologías policiales a través de las cuales la dominación funciona de modos mucho más sutiles y complejos que un simple instrumento como el gas lacrimógeno. Para hacer una lista de estas tecnologías habría que incluir teléfonos inteligentes, sistemas de reconocimiento de números de matrículas, tarjetas de crédito, rastreo de las búsquedas en Google, mensa-

51 E. K. Bramstedt, *Dictatorship and Political Police: The Technique of Control by Fear* (Londres: Routledge and Kegan Paul, 1945), p. 180.

52 Fichte, *Science*, p. 378.

jes de correo electrónico, o llamadas por Skype para programas tales como PRISM. Debería incluir también los certificados mismos que sirven para acreditar que el titular es un ciudadano con libertades y derechos, y con los cuales puede negociar las diversas instituciones del poder del Estado: el acta de nacimiento, el certificado de matrimonio, el pasaporte, el número de seguridad social, el registro fiscal, el permiso de conducir son siempre documentos del poder de policía. Para tener una idea de cómo de lejos hemos llegado: Fichte llegó a plantear que las personas deberían tener que portar un pase que contenga una descripción o foto de su persona. En su momento fue reprendido por haber llegado demasiado lejos con esta sugerencia, incluso por otros filósofos de la policía como Hegel. Hoy, la práctica que él propuso es la norma.

Parte de la ilusión de la seguridad es que se espera que nos postremos ante ella sin siquiera preguntar qué es o cómo es que adquirió este estatus, así como se espera que nos postremos ante el poder policial que dice brindarnos seguridad. La seguridad desea existir sin réplica y, así, busca anular todo disenso y rebelión incluso antes de que comience cualquier disenso o rebelión. Cualquier objeción o resistencia a alguna de las políticas (sobre todo las políticas económicas) implementadas por los poderes que alegan ejercer la seguridad en nuestro nombre se enfrenta con las más coercitivas medidas policiales, o con la expectativa de que la razón debe ceder ante ellas; todas nuestras facultades críticas se hacen a un lado mientras la seguridad y sus intelectuales nos dicen que nos callemos, escuchemos y obedezcamos. Quienes plantean argumentos contra la austeridad, por ejemplo, son tratados, primero y principalmente, como una amenaza a la seguridad nacional y, por lo tanto, como objeto de vigilancia policial. ¿Qué es la austeridad sino inseguridad bien controlada? ¿Qué es la austeridad, sino el proyecto de seguridad neoliberal en su máxima expresión? Esto es en gran medida el sentido del discurso y de las políticas en torno al terrorismo, que es precisamente la razón por la cual las leyes contra el terror se ocupan no tanto de los terroristas como de la pacificación de la población en general. El sentido de la guerra contra el terror es lograr que la seguridad sea irrefutable y, al menos en este aspecto, la guerra contra el terror es la principal guerra de la policía.

¿Qué produce esta pacificación en nombre de la seguridad? La respuesta no es difícil: la pacificación en sí misma. La pacificación se reproduce como un sistema de pacificación, y a medida que nuestra forma de pensarnos como sujetos de seguridad se va tomando más frenéticamente emprendedora, más arraigada se vuelve nuestra pacificación. Aceptamos el principio de seguridad con el fin de afirmar nuestro propio estado de pacificación y lo reproducimos en un gran esfuerzo por alcanzar el mítico estado de seguridad. El máximo objetivo tanto del capital como del Estado es que nos desenvolvamos como la policía quiere que lo hagamos. La verdadera victoria de la pacificación la vemos en lo difícil que es conversar acerca de un «mundo sin policía», de «lograr que la policía se vuelva obsoleta» o imaginar «el fin de la policía». ⁵³ Esto equivaldría a imaginarnos haciendo historia, ya que ello implicaría un mundo más allá del capital. Si en algún momento fuéramos a desarrollar un idioma contrahegemónico que nos permitiera imaginar un mundo más allá del capital, entonces necesitaríamos que este mundo también esté más allá de la policía; no hay efectivos de policía en el horizonte comunista. La seguridad, en cambio, exige que nos comprometamos a imaginar solamente una mejora constante (es decir, una «reforma») del poder policial, exigencia que se repite *ad nauseam* en la mayoría de los textos sobre la policía.

Actualmente, escuchamos hablar mucho acerca de próximas rebeliones, gritos contra el sistema, enojo y movilización de multitudes. Sin embargo, ¿no es cierto, también, que las rebeliones se apagan, los gritos se acallan, el enojo se calma y las movilizaciones se detienen? ¿Y no es el poder policial clave en todo esto? La mayor habilidad del poder policial parece ser que por más pequeña que sea la grieta que causamos en el orden burgués, el poder se cuela de una u otra forma. Como se ve en los ejemplos sobre el uso de gas lacrimógeno mencionados en el párrafo inicial de esta introducción, el Estado no vacilará en usar su poder policial contra sus propios sujetos, cuando estos se atreven

53 Respectivamente: David Correira y Tyler Wall, *Police: A Field Guide* (Londres: Verso, 2018), p. 274; Kristian Williams, *Our Enemies in Blue: Police and Power in America* (Cambridge, MA: South End Press, 2007), p. 223; Alex S. Vitale, *The End of Policing* (Londres: Verso, 2017) [ed. en cast.: *El final del control policial. Madrid, Capitán Swing, 2021*], aunque la sugerencia del título de Vitale se ve debilitada de alguna manera por sus conclusiones finales (p. 221) acerca de la necesidad de una reforma de la policía.

a causar la más mínima grieta en el orden, a través de demandas mínimas que difícilmente desestabilizarán el mundo pero que, sin embargo, son suficientes para que el Estado considere que tales sujetos son el enemigo: reforma electoral, protección de espacios de juego, subsidios al combustible, fin de la cruel austeridad. Grietas sin duda pequeñas, a través de las cuales emerge el poder policial portando no solo gas lacrimógeno, sino todas las demás tecnologías que tiene, la parafernalia de una fuerza que es bien consciente de su propio poder absoluto e irrevocable. La gente se dispersa, y las grietas se rellenan y parchean rápidamente. No hay nada que ver por aquí; avancen; váyanse a su casa, que mañana hay que trabajar. Orden restablecido.



Volver a analizar un libro que uno mismo escribió, casi veinte años después de su redacción original, es una experiencia confusa. Por muchos motivos, especialmente por el placer que causa esta confusión, el texto de la primera edición se mantuvo prácticamente intacto. Prácticamente, pero no totalmente. Recorté notas en varios lugares y de distintas maneras, un poco por motivos de brevedad, y otro poco por la demanda editorial de que el texto tuviera menos notas. Parte del material que aparecía en las notas de la primera edición ahora se encuentra en el texto, y se eliminaron algunas notas irrelevantes. Ordené algunas frases o párrafos que resultaban pesados o raros o que, ahora, casi veinte años después de haberlos escrito, suenan directamente mal, y me tomé la libertad de agregar alguna que otra nueva frase para aclarar o explicar mejor una idea.

INTRODUCCIÓN

Quien analiza cuestiones de poder no puede evitar sorprenderse ante la naturaleza omnipresente, la fuerza emocional y la influencia política de la noción de poder. Este libro contiene un argumento sobre el rol de la policía en la fabricación del orden social. En razón de ello, contiene una serie de teorías que se refuerzan mutuamente acerca del rol histórico de la policía, la relevancia del concepto de la policía para el pensamiento social y político, y la naturaleza ideológica de los conceptos de ley, orden y seguridad.

El concepto de la policía ha tenido una historia peculiar. Si bien alguna vez ocupó un lugar central en la obra de importantes pensadores porque constituía claramente una parte central del poder del Estado y, por lo tanto, una parte fundamental de la vida civilizada, durante muchos años el concepto ha quedado relegado allá lejos, junto a los «estudios de la policía». La ciencia de la policía, que alguna vez fue uno de los medios principales para entender y sustentar el ejercicio del poder del Estado, ha quedado reducida al estudio de los delitos y la aplicación de la autoridad y, en consecuencia, ha sido absorbida por la disciplina de la criminología. En cierto sentido, el concepto de la policía ha pasado a manos de la criminología. Pero tal y como advirtió Paul Rock, el enfoque empírico y centrado en la policía que tiene la criminología, habiendo generado criminólogos conciliatorios y católicos, y habiendo convertido su investigación en un simple intercambio civil de sus ideas, ha quitado a la disciplina el planteamiento teórico y argumentativo que alguna vez la carac-

terizó.⁵⁴ Atrapada en la disciplina de la criminología, gran parte de la investigación sobre la policía ha eludido cualquier intento de entender el concepto en sí. Como veremos, habiendo alentado la postura de que el sistema policial, al igual que el derecho penal del que supuestamente forma parte, no es ni más ni menos que una serie de instrumentos que sirven para administrar lo que llamamos delito; la criminología se ha convertido en poco más que una ideología.⁵⁵

En contraste con este enfoque conciliatorio y católico, el concepto de la policía parecería haber encontrado su lugar natural en la labor de quienes operan en un marco teórico foucaultiano. Varios escritores han comprendido el interés de Foucault en la idea de la policía, y han intentado utilizarla como una herramienta para dar sentido a las que consideran transformaciones históricas más importantes del gobierno. El problema en gran parte de ello es que ocurre justo lo contrario que con la criminología. Con su tendencia a aferrarse a categorías sobredimensionadas, los foucaultianos utilizan el concepto de la policía de manera tan abstracta que termina pareciendo un sinónimo más de «poder», «disciplina» y «governabilidad». Esto tiene el efecto negativo adicional de que en todos los debates sobre el sistema policial como forma de gobernabilidad, los foucaultianos apenas mencionan *la institución de la policía en sí*, hasta el punto de que uno comienza a pensar que el sistema de la policía y la policía no tienen absolutamente nada en común.⁵⁶ Uno recorre los textos foucaultianos de cabo a rabo esperando que los oficiales de policía aparezcan y tengan un papel en el ejercicio del poder o en el proyecto disciplinario. Para ellos, la noción de la policía ha sido despojada de las humillaciones administradas tanto en la vía pública como en comisaría, del sonido sordo de la *porra* y del uso injustificado de la fuerza «discrecional». En otras

54 Paul Rock, «The Present State of Criminology in Britain», *British Journal of Criminology*, vol. 28, n.º 2, 1998, pp. 188-99.

55 Douglas Hay, «Property, Authority and the Criminal Law», en Douglas Hay *et al.*, *Albion's Fatal Tree: Crime and Society in Eighteenth-century England* (Harmondsworth: Penguin, 1975), p. 24.

56 La excepción reciente a ello es Richard V. Ericson y Kevin D. Haggerty, *Policing the Risk Society* (Oxford: Clarendon Press, 1997); véase también Roger Grimshaw y Tony Jefferson, *Interpreting Policework: Policy and Practice in Forms of Beat Policing* (Londres: Allen, and Unwin, 1987).

palabras, los textos foucaultianos están desprovistos de la idea de que la policía guarda alguna relación con la violencia y, en consecuencia, con el poder del Estado.

En este sentido, los foucaultianos, con toda su bravuconería acerca del socavamiento de las premisas centrales sobre el poder en las ciencias sociales, repiten una de las características principales de la corriente sociológica principal. Varias obras recientes sobre la sociología y política de la sexualidad, por citar un ejemplo, utilizan el concepto policial para dar sentido a la forma en que la conducta sexual se estructura a través de las relaciones de poder (es decir, cómo estas relaciones de poder la «rigen»). El problema con estas obras es que el término está tan aceptado que en ningún momento se explica realmente el concepto. Por ello, no estamos seguros acerca del alcance de las distintas formas que puede adoptar el sistema policial y, al igual que les ocurre a los foucaultianos, la relación entre estas formas, la institución de la policía y el Estado no queda clara.

El argumento de este libro se mantiene a una distancia crítica entre ambas posturas. Mi intención es, en parte, recuperar el concepto de la policía a partir de los «estudios de la policía» y reubicarlo en la teoría social y política central. Para hacerlo, comenzaré por recuperar parte del significado original del término tal y como surgió con la caída del feudalismo. Los estudios sobre la materia policial tienden a tratar a la policía como algo que surgió a principios del siglo XIX. Incluso un astuto especialista en el tema como Egon Bittner comenta que «la policía, como la conocemos hoy, es una criatura nacida en la sociedad inglesa a mediados del siglo XIX».⁵⁷ Tal enfoque sobre las formas de control que existían antes, por ejemplo, la creación de la Policía Metropolitana de Londres en 1829, lleva a que reciban escasa atención, en tanto en cuanto precursoras, y a que su interés quede restringido a los anticuarios.⁵⁸ Se menciona el concepto más antiguo y más amplio de la policía, pero fuera de ello la premisa implícita en los estudios de la policía es que la «verdadera» po-

57 Egon Bittner, *The Functions of the Police in Modern Society: A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models* (Nueva York: Jason Aronson, 1975), p. 15.

58 Kit Carson y Hilary Idzikowska, «The Social Production of Scottish Policing 1795-1900», en Douglas Hay y Francis Snyder (eds.), *Policing and Prosecution in Britain 1750-1850* (Oxford: Clarendon Press, 1989), p. 270.

licia surge solo con la llegada de las fuerzas uniformadas para la prevención del delito y el cumplimiento de la ley. Incluso una mirada fugaz al contenido de esta primera noción de la policía revela que lo fundamental para el mandato original de la policía era el «buen orden», en el sentido más amplio posible, y que el sistema policial tomó la forma de una serie de instituciones cuya preocupación iba mucho más allá del delito. Parte del argumento de este libro consiste en que, si bien a finales de los siglos XVIII y XIX, la forma institucional de la policía se transformó bajo la presión del nuevo liberalismo hegemónico, la *raison d'être* de la función policial se mantuvo. Solo si la comprendemos podremos darle un sentido al proyecto de la policía. Uno de los temas centrales de este libro es, por lo tanto, que la policía y el sistema de la policía no se deben identificar con la policía, y que debemos contener el impulso de equiparar a la policía con los hombres de uniforme.⁵⁹ El sistema policial se encuentra parcialmente a cargo de la policía pública uniformada, pero sus acciones se coordinan con entidades rectoras ubicadas en todo el Estado. En otras palabras, parte del objetivo de este libro es alentar el uso de un concepto de la policía ampliado, con el fin de reflejar la más amplia gama de instituciones mediante las cuales se ejerce el sistema de control. Por ello, como fundamentaré más adelante, el núcleo del proyecto policial continúa siendo la cuestión de la pobreza y, en consecuencia, la condición de la clase de los pobres. Y como las instituciones estatales de administración de la pobreza se entienden generalmente mediante el término «política social» y se administran mediante instituciones del Estado de bienestar, el concepto más amplio de la policía debe tomarse como *policía social* y debe presentarse como un proyecto de *seguridad social*.

El término se vuelve más amplio, además, al incorporar el uso original francés de la palabra como sujeto sustantivo (*la police de Paris*), como objeto (*faire la police*) y como verbo transitivo (*policer*). Como sustantivo, verbo y adjetivo, «policía» se utilizó históricamente para describir la forma en que se lograba el orden,

59 Jeffrey Minson, *Genealogies of Morals: Nietzsche, Foucault, Donzelot and the Eccentricity of Ethics* (Londres: Macmillan, 1985), p. 105; Alan Williams, *The Police of Paris 1718 1789* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1979), p. 6; Ericson y Haggerty, *Policing the Risk Society*, p. 3.

y parte del argumento aquí consiste en sugerir que es mediante el sistema policial como el Estado forja y ordena la sociedad civil. «Policía» debería, por lo tanto, ser un concepto tan importante para la teoría social y política como lo son «soberanía», «legitimidad», «discernimiento», «contrato social», «violencia» y todos los demás conceptos que comúnmente utilizan los teóricos que se ocupan de la naturaleza del poder del Estado. Como veremos en el primer capítulo, la historia de la policía es la historia del poder del Estado, y el consenso de que este poder radica en el control del ejercicio de la fuerza —consenso que va desde Hobbes hasta Webber— debería sugerir que la policía, como una de las instituciones a las que se ha conferido el derecho de ejercer esta fuerza, debe ser comprendida en el contexto más amplio del Estado. En consecuencia, cualquier teoría sobre la policía debe implicar una teoría del poder del Estado; y por el contrario, cualquier teoría del poder del Estado debe contener necesariamente una teoría de la policía. Intentar analizar la policía sin debatir sobre el poder del Estado es como intentar analizar la economía sin hablar del capital.⁶⁰ Es por tal motivo que la teoría social y política requiere del concepto de la policía.

Los intentos más recientes por desarrollar una teoría del Estado parecen haber aceptado que la idea de la policía pertenece a la criminología, y por lo tanto han ignorado el concepto de policía. Sin embargo, la criminología ha deambulado sin un verdadero concepto de Estado, y mucho menos una teoría. Incluso en el caso en que el delito fuera la preocupación central del sistema policial, eso mismo debería implicar concentrarse en el Estado: debido a que el Estado establece qué constituye un delito y qué no, parece desprenderse que el concepto del Estado debería encontrarse en el corazón de la criminología. Pero esto se encuentra lejos de ser así. En la criminología convencional, el ejercicio del poder del Estado mediante el funcionamiento de la ley se reconoce solo formalmente, y su modo de funcionamiento no se considera problemático. Tal separación entre la policía y el poder del Estado generalmente ayuda a hacer de la teoría metodológica que se supone fundamenta los «estudios de poli-

60 Christopher Tomlins, *Law, Labor and Ideology in the Early American Republic*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), p. 38.

cía» un campo autónomo. Ni siquiera la «criminología radical», a menudo, ha logrado distinguir entre los tipos o formas de Estado, ni ubicar al Estado históricamente ni, en consecuencia, tampoco ha conseguido desarrollar una teoría del Estado. Lo sorprendente acerca de textos claves dentro de la «criminología radical», como *The New Criminology* de Taylor, Walton y Young, publicado en el auge de las críticas izquierdistas a la criminología tradicional de la década de los setenta, es la ausencia de debate sobre el Estado.⁶¹ Del mismo modo, mientras los foucaultianos se han aferrado al concepto de la policía, han mantenido su aversión a cualquier uso del concepto de Estado.

Además de sostener que la teoría sociopolítica en general necesita el concepto de la policía, este libro tiene un objetivo más político: reivindicar la importancia del concepto de la policía para la teoría materialista en particular. Daré un cierto peso teórico al concepto de la policía con el fin de presentar su caso como parte del arsenal conceptual y teórico del marxismo. El libro sostiene que «policía», junto con sus igualmente idolatrados conceptos hermanos de «orden», «seguridad» y «ley», constituye una categoría central para entender individualmente la sociedad burguesa. Por lo tanto, en cierta forma, este libro analiza una categoría de sociedad burguesa (por utilizar la fórmula usada como subtítulo de la obra de Habermas *La transformación estructural de la esfera pública*). Pero en un sentido marxista más explícito, el libro sostiene que la policía es uno de los conceptos *supremos* de la sociedad burguesa, y que para entender mejor el ejercicio del poder en la sociedad burguesa debemos utilizar este concepto para una teoría crítica de la sociedad. Desde el marxismo, las aproximaciones a la idea de la policía a menudo han sucumbido a un funcionalismo un tanto crudo, con una tendencia a terminar aceptando que la institución de la policía actúa como una entidad represora, que aplasta la lucha de las clases trabajadoras y protege la propiedad privada.⁶² Incluso uno de los teóricos mar-

61 Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young, *The New Criminology: For a Social Theory of Deviance* (Londres, Routledge, 1973). Para leer sobre argumentos sobre estas líneas, véase Robert Reiner, «British Criminology and the State», *British Journal of Criminology*, Vol. 28, n° 2, 1988, pp. 268-88; y Stuart Hall, Chas Crichton, Tony Jefferson, John Clarke y Brian Roberts, *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order* (Londres: Macmillan, 1978), p. 194.

62 A modo de ejemplo, véase James O'Connor, «Productive and Unproductive Labor»,

xistas más sofisticados del derecho, Evgeny Pashukanis, trata a la policía de esta manera.⁶³ Aquí el argumento se aparta de otros argumentos marxistas relativos a la policía al demostrar que el sistema de la policía ha sido central no solo para la represión de la clase trabajadora y la reproducción del orden, sino para la *fabricación* del orden. El argumento aquí se distancia de otros argumentos marxistas sobre la policía al mostrar que la policía ha sido central no solo para la represión de la clase obrera —y lo que la mayoría de los comentaristas describen de diversas maneras como la *reproducción*, la *preservación*, la *gestión* o el *control* del orden— sino, más bien, para la *fabricación* del orden. Para mostrar, en otras palabras, la centralidad de la operación policial históricamente masiva por parte del Estado para la consolidación del poder social del capital y la forma del salario. En pocas palabras: a medida que el orden se fue basando, cada vez más, en el modo de producción burgués, la misión de la policía fue fabricar un orden de trabajo asalariado y administrar la clase de los pobres. El Diccionario de Inglés de Oxford nos informa que el uso de la voz inglesa *fabrication* (fabricación) para describir «acción y efecto de fabricar, construir, forjar» es poco frecuente. Dado que habrá quienes consideren un tanto anacrónico el enfoque de la policía característico en esta obra, parece adecuado utilizar este término poco frecuente. Me anima a ello el uso similar de «fabricación» para captar las capacidades productivas del poder en las obras de Richard Biernacki, *The Fabrication of Labor: Germany and Britain, 1640-1914* (1995) y Robin Evans, *The Fabrication of Virtue: English Prison Architecture, 1750-1840* (1982). Los dos textos dejan también claro que la fabricación en cuestión fue tanto el concepto (de trabajo o virtud) como la práctica material.

Esto no quiere decir que mi intención sea desarrollar una «criminología marxista». Si bien ello se ha intentado en oportu-

Politics and Society, vol. 5, n.º 3, 1975, pp. 297-336; Center for Research on Criminal Justice, *The Iron Fist and the Velvet Glove: An Analysis of the US Police* (Berkeley, CA: Center for Research on Criminal Justice, 1977), p. 16; Otwin Marenin, «Parking Tickets and Class Repression: The Concept of Policing in Critical Theories of Criminal Justice», *Contemporary Crises*, 6, 1982, pp. 241-66; Cyril D. Robinson y Richard Scaglione, «The Origin and Evolution of the Police Function in Society: Notes Toward a Theory», *Law and Society*, vol. 21, n.º 1, 1987.

63 Evgeny Pashukanis, *Law and Marxism: A General Theory* (1924), trad. Barbara Einhorn (Londres: Ink Links, 1978), p. 173 [ed. en cast.: *Teoría general del Derecho y marxismo*, Madrid, Olejnik, 2021].

nidades anteriores, siendo la más destacable la del auge de la criminología radical en los setenta, no estoy seguro acerca de cómo sería realmente una «criminología marxista». Como ha sostenido Paul Hirst, intentar «aplicar» el marxismo a un campo predeterminado de la sociología, como la criminología, modifica y distorsiona los conceptos marxistas para adaptarse a un propósito no marxista.⁶⁴ En este sentido, la «criminología» es incompatible con el objeto de estudio y la estructura conceptual del marxismo. Más bien, dada la centralidad de la policía para el ejercicio del poder del Estado sobre una sociedad de clases, desarrollar una concepción materialista de la policía no es más que desarrollar una teoría marxista del Estado.

El presente trabajo es, por lo tanto, la continuación de mi anterior intento de desarrollar dicha teoría. En *Administering Civil Society* [Administración de la sociedad civil], intenté repensar la distinción entre sociedad civil y Estado a través de la categoría de administración política. Todo ello mediante una crítica inmanente de la explicación de Hegel de la ley y la administración de la sociedad civil, y a través del análisis de Marx del poder del Estado y la lucha de clases, y de la obra de Foucault sobre la administración. Sostuve que debemos abordar el poder constitutivo del Estado sobre la sociedad civil, y la forma en que ese poder se expresa mediante un *continuum* entre ley y administración. Debemos distinguir entre sociedad civil y Estado, manifesté, pero también debemos reconocer la importancia de los diversos mecanismos mediante los cuales el Estado ordena la sociedad civil, que desde 1834 se han convertido en lo que yo llamo administración política. Parte del argumento es que la teoría materialista ha sucumbido demasiado fácilmente al rudimentario uso de la metáfora de la base-superestructura, y lo que realmente se necesita para elaborar una teoría marxista del Estado, es reconocer las formas en las que el Estado forja la sociedad civil, en particular ayudando a crear la clase trabajadora. Al elaborar el argumento sugerí, muy de pasada, que el poder constitutivo del Estado puede entenderse como la regulación, el control, y la vigilancia

64 Paul Hirst, «Marx and Engels on Law, Crime and Morality», en Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young (eds.), *Critical Criminology* (Londres: Routledge, 1975), pp. 203-4. Véase también Dario Melossi, «The Penal Question in *Capital*», *Crime and Social Justice*, vol. 5, 1976, pp. 26-33.

[policing] del Estado sobre la sociedad civil. Sin embargo, al utilizar el concepto de pasada, este no tuvo un desarrollo teórico. Y si bien no creo que la idea general del argumento en el libro se haya visto afectada por ello, la presente obra intenta desarrollar el argumento concentrándose en el papel que juega la policía en la creación del trabajo asalariado como componente central del orden burgués (capítulo 4), y argumentando que la institución de la policía debe tomarse como el ejercicio de la *administración* tanto como de la ley (capítulo 5).

En consecuencia, el argumento es en parte una crítica al liberalismo y a las presunciones liberales que impregnan gran parte de las ideas de la policía. El surgimiento y la consolidación del capitalismo industrial y la ideología liberal generaron también nuevas formas de pensamiento acerca de la política del orden, y de esta forma también una revisión radical en la forma de entender la policía. Esta revisión mistificó la naturaleza del poder de policía, principalmente porque la genialidad del liberalismo era hacer que la policía se viera como una entidad independiente y no partidaria que se limitaba a aplicar la ley y a proteger del delito a todos los ciudadanos por igual. Al mismo tiempo, el liberalismo quitó importancia al poder de la propiedad y de la subordinación del trabajo al capital a través del cual se sostiene el orden en la sociedad contemporánea. La mala interpretación liberal de la naturaleza del poder de la policía, estrechamente vinculada con la santificación liberal de la ley y la seguridad, forma parte de la reticencia del liberalismo a especificar la naturaleza precisa de la dinámica del poder del Estado. Estos temas se abordan en el capítulo 2, donde se trata la reformulación liberal de la política del orden, y se continúan elaborando en el capítulo 5 en el marco de los debates contemporáneos en torno a la policía. El objetivo no es recalcar los puntos débiles teóricos del liberalismo —muy fáciles de ver para cualquiera— sino utilizar esto como un disparador crítico que permita sustentar el argumento acerca del rol de la policía en la creación del orden social.

Aunque este libro se sitúa políticamente dentro de la teoría materialista —o precisamente, *porque* se ubica dentro de ella—, no está ubicado dentro de ninguna disciplina intelectual en particular. El libro busca evitar la «pobreza intelectual inducida por la especialización» (por usar una frase de Albert Hirschman en

Las pasiones y los intereses) ocasionada por el intento académico de mantenerse «disciplinados» (en los dos sentidos de la palabra). Ningún acto de escritura puede dar cuenta de su recepción, y por ello este texto no debe intentar garantizar su comprensibilidad a los lectores que cree conocer. La escritura que se basa demasiado en el sentido común de la propia audiencia tiende a reiterar los argumentos de textos que ya le resultan familiares a dicha audiencia. Del mismo modo, situarse con demasiada rigidez dentro de una disciplina en particular generalmente tiende a recargar tanto el argumento que, como dice Ben Agger, se termina argumentando sobre nada en particular, repitiendo las mismas verdades, reordenando las notas al pie y las referencias de otros (en un proceso que Ben Agger llama «el paso del relevo» dentro del equipo de académicos).⁶⁵ De hecho, puede llevarse el argumento más allá y sugerir que el impacto social de un texto no se mide por su popularidad ante una determinada audiencia, ni porque esté cómodamente situado con firmeza dentro de una disciplina en particular y sus explicaciones, ni por la fidelidad de las reflexiones socioeconómicas que contenga, sino por la violencia (Barthes) o la transgresión intelectual (Butler) que le permita, en palabras de Barthes, *exceder* las leyes que una sociedad, una ideología, una filosofía o una disciplina se da a sí misma para compartir una inteligibilidad histórica. Es a este exceso al que debería apuntar la escritura.⁶⁶

Este espíritu del exceso hace que el libro no contenga propuestas de cambio. A aquel lector o lectora que esté buscando cómo hacer que la policía y la política social sean más democráticas (más representativas, más responsables, menos racistas, menos opresivas, etcétera) le sugiero que se lea otro libro. Al igual que en *Administering Civil Society* y la teoría crítica en general, aquí he intentado escribir sobre la administración y en contra de

65 Ben Agger, *Fast Capitalism: A Critical Theory of Significance* (Urbana: University of Illinois Press, 1989), p. 95; Ben Agger, *The Decline of Discourse: Reading, Writing and Resistance in Postmodern Capitalism*, Nueva York, The Palmer Press, 1990, p. 2; Ben Watson, *Art, Class and Cleavage: Quantalunicunque Concerning Materialist Esthetix* (Londres: Quartet, 1998), p. 218; George Steiner, *Real Presences: Is There Anything In What We Say?* (Londres: Faber, 1989), p. 39 [ed. en cast.: *Presencias reales*, Madrid, Siruela, 2017].

66 Roland Barthes, *Sade/Fourier/Loyola*, trad. Richard Miller (Nueva York: Hill and Wang), p. 10; Judith Butler, «against Proper Objects», *Differences*, vol. 6, n.º 2 y 3, 1994, pp. 1-26, p. 22.

la administración, en un mundo sobreadministrado, y donde la administración tiene el poder de subsumir hasta los intentos de escribir en su contra. Dada la frecuencia con que los argumentos sobre la policía y la política comienzan perfilándose como una crítica y terminan siendo una disculpa (muestra de hasta qué punto la ley, la policía y el poder de Estado se presentan a ellos mismos como algo natural —«como son las cosas»— y, por ende, más allá de cualquier crítica), la única esperanza para un texto como este es que inspire a otros a continuar la crítica del poder y la administración a partir de la cual pueda darse algo que no sea una «reforma».

1

«LA POLICÍA GENERA EL BUEN ORDEN»

Gobernar lo ingobernable: imponer el orden

Desde finales del siglo XV, el discurso político en Europa se centró en gran medida en el concepto de la policía. Nacida de la *policie* franco-burgundia en el siglo XV, la palabra «policía» se difundió por toda Europa continental y generó una serie de vocablos tomados del franco-burgundio: *Policei*, *Pollicei*, *Police*, *Pollicey*, *Pollizey*, *Pollizei*, *Politzey*, *Pollucey* y *Pullucey*. Si bien la escritura del vocablo cambió, el significado siguió siendo el mismo, reflejando la regulación legislativa y administrativa de la vida interna de una comunidad con el fin de promover el bienestar general y el buen orden (tal como encierran frases tales como «policía y buen orden» o «buena policía y orden»), y la reglamentación de la vida social (como en la frase «regimiento y policía»). Las instrucciones y actividades que se consideraban necesarias para el mantenimiento del buen orden se conocían como *Policey Ordnung*, o *Polizeiordnungen* —ordenanzas policiales— y se referían a la gestión y la dirección de la población por el Estado. Al dar origen al *Polizeistaat* se refirieron, en efecto, al «Estado policial bien ordenado». ⁶⁷

67 Marc Raeff, *The Well-Ordered Police State: Social and Institutional Change Through Law in the Germanies and Russia, 1600-1800* (New Haven: Yale University Press, 1983), p. 5; Carl Friedrich, *Constitutional Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1982), p. 156; Arnold J. Heidenheimer, «Politics, Policy and Policey as Concepts in English and Continental Languages: An Attempt to Explain Divergences», *Review of Politics*, Vol. 48, n.º 1, 1986; Roland Axtmann, «"Police" and the Formation of the Modern State: Legal and Ideological Assumptions on State Capacity in the Austrian Lands of the Habsburg Empire, 1500-1800», *German History*, vol. 10, n.º 1, 1992, pp. 39-61.

Existen varios motivos por los que «policía» o «Polizei» nacieron en este momento, y todos se remontan a la caída del feudalismo. La característica determinante del feudalismo como modo de producción fue la unidad del dominio económico y político. La servidumbre como mecanismo de obtención de ganancia fue al mismo tiempo una forma de explotación económica y de coerción política y legal. Con el crecimiento del comercio y la industria, la división y la movilidad del trabajo, y la creciente importancia de una economía monetaria, el orden social basado en estratos sociales se fue debilitando poco a poco y con él, la unidad de la opresión política y económica que ejercía el señor sobre el siervo. El resultado fue el desplazamiento de la coerción política y legal hacia una cúspide centralizada (y militarizada). Diluido a nivel local, el poder político y legal se fue concentrando cada vez más en un nivel «nacional». La lenta emancipación de los siervos de su sistema tradicional de dominio dio lugar simultáneamente a su empobrecimiento y al comienzo de su proletarianización. Con la masiva despoblación que siguió a la Peste Negra de 1349, se duplicaron los salarios y aumentó la movilidad del trabajo, sumado a que una gran cantidad de servicios laborales se transformó en rentas de dinero en efectivo. Con la mayor movilidad del trabajo, los aldeanos podían escaparse de sus feudos y los trabajadores, exigir un mayor salario. Al mismo tiempo, estos individuos y los grupos de donde provenían se radicalizaban cada vez más. En la primera mitad del siglo XVI, por ejemplo, hubo rebeliones por toda Europa: las comuneras de España en 1520-21, seguidas de las guerras de los campesinos alemanes de 1524-25; las revueltas de los trabajadores textiles ingleses en 1525-28, seguidas de otras más generalizadas en 1536-37; la *Grande Rebeayne* de Lyon en 1529; la revuelta de los *Straccioni* en Lucca en 1531-32; además de numerosas revueltas urbanas en pueblos y ciudades de toda Europa.⁶⁸ La aristocracia también se encontró frente a una burguesía mercantil cada vez más poderosa (al menos en términos económicos), especialmente en las ciudades emergentes.

Al mismo tiempo, el crecimiento de los pueblos también contribuyó a socavar las formas tradicionales de autoridad y

68 Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State* (Londres: New Left Books, 1971) [ed. en cast.: *El Estado absolutista*, Madrid, Siglo XXI, 1975]; Catharina Lis y Hugo Soly, *Poverty and Capitalism in Pre-Industrial Europe* (Brighton: Harvester Press, 1979).

las distinciones sociales entre clases, lo que generó condiciones para nuevos «estilos de vida» que, combinados con el aumento de nuevas formas de actividad económica, llevaron a un crecimiento del consumo. Surgieron nuevas oportunidades para las apuestas, la bebida, el adulterio, la blasfemia y, más en general, surgió la oportunidad de «merodear» (aunque este término solía ser un eufemismo para referirse a mendigar y a vagabundear) mucho más allá de lo que había sido posible tradicionalmente. El aumento de la vida urbana también implicó una mayor preocupación por la higiene de las ciudades, que empezaron a tener una nueva serie de problemas de sanidad y salubridad. Así mismo, a medida que los pueblos crecían, muchas de las cuestiones que antes pertenecían a la jurisdicción de la Iglesia pasaban a la jurisdicción de las autoridades urbanas, y por ello eran necesarias nuevas formas de administración. Esto también contribuyó a socavar la autoridad de la Iglesia, que se vio sometida a una presión creciente a partir de la Reforma (no en vano, a pesar del origen franco-burgundio del vocablo, las regulaciones policiales se instauraron primero en los Estados protestantes de Alemania, y solo después en los Estados católicos, como Francia, España e Italia).

Así, la policía surgió a raíz de la preocupación general por los crecientes «disturbios sociales» que, según se decía, estaban invadiendo el Estado. A medida que las arraigadas relaciones tradicionales del mundo feudal comenzaban a desintegrarse, los antiguos sistemas de autoridad se debilitaban cada vez más. Era necesario contar con nuevos medios y prácticas para constituir el orden político y, por lo tanto, con nuevos conceptos que permitieran entenderlos. En sus comienzos, «policía» implicó una ruptura con el orden basado en las clases sociales que antes había dado forma al cuerpo social. Anteriormente, la propiedad había constituido la base del orden, por lo que, con este cambio, fue necesario disponer de nuevos medios para forjar nuevamente ese orden. El Estado absolutista intervino para imponer este orden en medio de una sociedad donde había cada vez más «individuos» independientes y libres (al menos relativamente) de su histórico sometimiento a la autoridad directa de un señor. En términos conceptuales, estos individuos independientes surgieron como una «condición disoluta de los hombres ingobernables,

sin sujeción a las leyes ni a un poder coercitivo que amarre sus manos». ⁶⁹ Como «hombres ingobernables», libres de las tradicionales autoridades que existían bajo el feudalismo, su condición social, económica y política parecía socavar el orden social: como hombres ingobernables, se consideraba que alteraban el orden público. Es aquí donde encuentra sus orígenes el proyecto de la policía.

En su preocupación por el buen orden en medio de la quiebra del antiguo sistema de autoridad, la policía tenía una circunscripción increíblemente amplia, ya que supervisaba y administraba una serie de asuntos necesariamente extensa y heterogénea. En cierta forma, la policía carecía de parámetros, ya que debía ocuparse de todo lo que pudiera ser necesario a fin de mantener el orden dentro de una comunidad. El mandato de la policía alcanzó cada aspecto de la vida social, incluidos los medios de bienestar, salud pública, adulteración de alimentos y vino, gastos de bautismos, bodas y funerales, uso de vestimenta extravagante, conducta de los ciudadanos en la iglesia durante las festividades, mantenimiento de caminos, puentes y edificaciones urbanas, seguridad pública, regulación del aprovisionamiento de productos y servicios, desarrollo del comercio y los oficios, religión, aspectos morales y modos, y conducta de criados respecto a sus patrones. El objetivo público de la ordenanza de la policía de Estrasburgo de 1628, por ejemplo, fue corregir el «desorden y el incumplimiento de las buenas leyes, [...] toda fechoría, pecado o vicio». Trataba sobre cuestiones morales, como la observancia del descanso dominical, la blasfemia, insultos y perjurios, proporcionaba reglas para la crianza de los hijos, mantenimiento de la servidumbre, gastos en bodas y bautismos, y asuntos entre propietarios de albergues y huéspedes. También contenía disposiciones sobre conducta personal, la situación de los judíos, normas sobre funerales, prevención de usura y monopolios, condiciones del buen comercio y normas sobre caza, y quebrantamientos de la paz. En otras áreas, las ordenanzas policiales también se ocupaban de pesos y medidas, preparación de bebidas y horneado, y venta de bebidas. ⁷⁰ Inclu-

69 Thomas Hobbes, *Leviathan* (1651), ed. Richard Tuck (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), p. 128.

70 Franz-Ludwig Knemeyer, «Polizei», *Economy and Society*, vol. 9, n.º 2, 1980, pp.

so «frivolidades» y «excesos», como la gula, estaban sujetos al poder policial, al igual que la venta y el consumo de alcohol, productos básicos escasos —como el café en Prusia— o productos que se consideraban demasiado importantes como para quedar «desregulados», como los cereales en Francia. Los carnavales y otras festividades se prohibían o restringían cada vez más, y la policía también censuraba y perseguía a quienes tenían opiniones religiosas, sociales o políticas inaceptables. La vigilancia fue también un aspecto importante del sistema policial. Un teniente de la policía francesa, Sartines, manifestó orgulloso a Luis XV que de cada trío de hombres que hablaban en la calle, al menos uno de ellos trabajaba para él, mientras que en la Rusia de finales del siglo XVIII se suponía que, en general, todas las palabras y acciones de todos eran observadas hasta el punto de que posiblemente no existiera un círculo social donde no hubiera un espía.⁷¹ Al teórico de la policía británica Patrick Colquhoun, cuya obra se analiza ampliamente en el capítulo 3, le gustaba informar de que Sartines había perfeccionado tanto la vigilancia de la población que podía informar a José II de dónde se había alojado un delincuente en París, la fecha en que se había marchado y la dirección en la que se le podía encontrar en Viena, precisamente el tipo de capacidad con la que sueña el poder policial moderno. La policía también incluyó la supervisión de las instituciones educativas en nombre de la Corona —con el fin de garantizar que la enseñanza promoviera la lealtad al rey, a la Iglesia, al orden y al trabajo— y prestaba atención a las familias y a sus problemas domésticos, desde la existencia de niños revoltosos hasta triángulos amorosos, lo que ejemplificaba el compromiso de la policía

173- 95; Gerhard Oestreich, *Neostoicism and the Early Modern State*, trad. David McIntock, (Cambridge: Cambridge University Press, 1982), p. 158; Axtmann, «“Police” and the Formation of the Modern State», p. 42; Michel Foucault, «Omnes et Singulatiim: Towards a Criticism of “Political Reason”», en S. McMurrin (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, vol. II (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), p. 249; R.W. Scribner, «Police and the Territorial State in Sixteenth-century Württemberg», en E.I. Kouri y Tom Scott (eds.), *Politics and Society in Reformation Europe: Essays for Sir Geoffrey Elton on his Sixty-Fifth Birthday* (Londres: Macmillan, 1987); Alan Williams, *The Police of Paris 1718-1789* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1979).

71 Philip John Stead, *The Police of France* (Londres: Macmillan, 1983), p. 28; John LeDonne, *Absolutism and Riding Class: The Formation of the Russian Political Order 1700-1825* (Oxford: Oxford University Press, 1991), p. 164; véase también Mack Walker, *German Home Towns: Community, State, and General Estate 1648-1871* (Ithaca: Cornell University Press, 1971), p. 165.

hacia la familia como parte de los cimientos del orden social. De esta manera, como Duschesne advirtió en su obra llamada *Code of Police* [Código de policía] de 1757, «los objetos que ésta [la policía] comprende son en cierto modo indefinidos».72 Foucault cita a Turquet para decir que la policía «se expande y abarca todas las condiciones de las personas, todo lo que hacen o llevan a cabo. El verdadero objeto de la policía es el hombre».73

Muchas de estas actividades han sido analizadas en profundidad por otros estudiosos, y no me atañe repetir sus hallazgos. En cambio, el objetivo aquí es delinear los puntos iniciales sobre la primera noción de policía, la cual se desarrollará en detalle en los capítulos siguientes. Se puede observar que, desde el comienzo, y en líneas generales, la policía no se ocupaba de la actividad delictiva, sino de las actividades que podían llegar a perjudicar el buen orden de la comunidad. En otras palabras, evitar la comisión de delitos no era una parte integral de la definición de la policía y aquí deberíamos tener clara una cuestión que se convertirá en central en este libro: la prevención del delito *nunca ha sido la razón de ser* de la policía. La policía hacía referencia a todo lo necesario para mantener la vida civil, y existía en todo lugar donde la vida humana se organizara en forma de comunidad, y donde los sujetos u hombres libres actuaran de modo ordenado, modesto, cortés y respetable. El comisario de policía y teórico policial Nicolas Delamare, consideraba en su obra *Traité de la Police* [Tratado de la policía] (iniciada en los años 1670 y publicada entre 1705 y 1738), el texto francés sobre la policía más influyente —al ser adquirido y leído por príncipes extranjeros, locales y juristas, así como por los funcionarios judiciales y administrativos más altos de Francia— que el objeto de la policía es «el bien común y general de la sociedad». Esto se debe a que la policía, desde sus comienzos, ha sido una forma de *gobernar* más que el ejercicio de la ley: «la ciencia de gobernar hombres», tal y como el comisario general de la policía parisina Jean-Charles Lemaire, instruido a partir de las obras de Delamare pero

72 Cita publicada en Pasquale Pasquino, «Theatrum Politicum: The Genealogy of Capital -Police and the State of Prosperity», en Graham Burchell, Colin Gordon y Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (Londres: Harvester Wheatsheaf, 1991), p. 109.

73 Foucault, «Omnes et Singulatim», p. 248.

haciéndose eco de una creencia común entre los teóricos policiales, manifestó en 1770; o la «ciencia de mantener el bienestar de un Estado, la ciencia de gobernar», según el teórico policial austríaco Sonnenfels.⁷⁴ Como tal, la policía se ocupaba tanto de la *regulación administrativa* como de la aplicación de la ley. «Eso que se llama Policía, cuyo único objeto es servir al Rey y al orden público, es incompatible con los obstáculos y las sutilezas de los asuntos controvertidos, y sus funciones provienen más del Gobierno que de las insignias de sus uniformes», observa Delamare.⁷⁵ Al dedicarle su obra *Traité de la Police* a Luis XIV, Delamare identificó la necesidad de policía en Francia como «el desorden casi universal», en contraste con «el atractivo orden del cual depende la felicidad de los Estados» que representaría la policía. El edicto real francés de diciembre de 1766, donde se establecía el cargo de *lieutenant de police* [teniente de policía] de París, se resumía de la siguiente manera: «La policía [...] consiste en garantizar la tranquilidad pública y de los individuos, retirando de la ciudad todo lo que pueda alterar el orden, generando abundancia y haciendo que todo el mundo viva de acuerdo con su condición y su deber». De este modo, quizás la mejor forma de comprender la policía sea como *actividad* más que como institución, como una *función* más que como una entidad. Dado que se consideraba que la clave de esta ciencia rectora del hombre era la institución y el mantenimiento del orden en la comunidad, podemos estar de acuerdo con Knemeyer en que el objetivo último de la policía era la abolición del desorden.⁷⁶ Tal como Pedro el Grande escribió en el capítulo sobre «cuestiones policiales» de su «Regulación de la Administración Municipal Principal» de San Petersburgo en 1724:

La policía tiene su propia posición especial, a saber: facilita el derecho y la justicia, genera el buen orden y la moralidad, da a todos seguridad contra los bandidos, ladrones, asaltantes, mentirosos y similares, expulsa los modos de vida desordenados e inútiles, obliga a cada uno al trabajo y a la industria honesta, hace al buen inspector, al servidor cuidadoso y amable, ordena las ciudades y sus calles, impide la inflación y proporciona

74 Cita de Lemaire en Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, p. 13; cita de Sonnenfels en Albion Small, *The Cameralists: The Pioneers of German Social Polity* (Chicago: University of Chicago Press, 1909), p. 494.

75 Nicolas Delamare, *Traité de la police* (1722), (2ª edición Amsterdam, 1729), p. 120. Véase Williams, *Police of Paris*, p. 37.

76 Knemeyer, «Polizei», p. 177.

lo suficiente en todo lo necesario para la vida humana, protege de todas las enfermedades que se producen, hace que haya limpieza en calles y casas, prohíbe los excesos en los gastos domésticos y en todos los vicios públicos, cuida de los mendigos, de los pobres, de los enfermos, de los lisiados y de otros necesitados, defiende a las viudas, a los huérfanos y a los forasteros según los mandatos de Dios, forma a los jóvenes en la limpieza sensata y en el conocimiento honesto; en resumen, por encima de todo esto, la policía es el alma de la ciudadanía en todo orden y el soporte fundamental de la seguridad y el confort humanos.⁷⁷

Fijémonos en lo más importante de la regulación: *la policía genera el buen orden.*

La actividad de abolición del desorden, sin embargo, cambió con el desarrollo del sistema policial sumado a los cambios en la naturaleza del poder del Estado y la transformación del feudalismo al capitalismo. La historia de la policía puede dividirse en tres etapas. Las dos primeras están delimitadas por la Guerra de los Treinta años (1618-48), mientras que la tercera etapa surge a finales del siglo XVIII y se consolida en el siglo XIX.⁷⁸ Parte del argumento general de este libro es que existe una coherencia en la función de la policía a lo largo de estas etapas, que radica en el rol central de la policía no solo en *mantener* o *reproducir* el orden, sino en *fabricarlo*, y que el núcleo de esta creación es el trabajo y la naturaleza de la pobreza. Se presenta a la policía como una fuerza mucho más productiva de lo que muchos creen, ya que el proyecto policial está íntimamente vinculado con la creación de un orden cada vez más *burgués*, logrado mediante el *ejercicio del poder del Estado*. Las «etapas», por lo tanto, se equiparan a las etapas de formación del Estado (moderno inicial, absolutista, representativo) y al surgimiento y consolidación de un régimen burgués (en general entendido como «modernidad»). Es durante la segunda y tercera etapa cuando las capacidades productivas de la policía empiezan a hacerse plenamente efectivas. El objetivo de este capítulo es analizar en profundidad la primera noción de policía y establecer algunas de sus características clave. Es por

77 «Regulation of the Main Municipal Administration», 1724, citado en Evgenii V. Anisimov, *The Reforms of Peter the Great: Progress Through Coercion in Russia* (1989), trad. John T. Alexander (New York: M. E. Sharpe, 1993), pp. 217–8.

78 Para las diferentes versiones de las etapas véanse Howard Caygill, *Art of judgement* (Oxford: Blackwell, 1989), p. 105; Raeff, *Well-Ordered Police State*, pp. 14, 167-71; Axtmann, «“Police” and the Formation of the Modern State», p. 44; Williams, *Police of Paris*.

ello que aquí nos ocuparemos de las primeras dos etapas; nos concentraremos en la tercera etapa en los siguientes capítulos.

En la primera etapa, el sistema policial se caracterizó por la aplicación de medidas reactivas *ad hoc*. El proyecto policial consistía en mantener la estructura de las costumbres amenazada por la decadencia de los estratos sociales y por la crisis provocada por la Reforma. Debido a que la principal actividad del sistema policial en esta fase se concibió como reacción al surgimiento de crisis y problemas sociales, se lo puede considerar una forma de «legislación de emergencia», aprobada sin romper con la tradición legal. Tampoco usurpó el poder de los estratos sociales; de hecho, a menudo cooperó con ellos, incluso en el siglo XVII. En esta segunda etapa, el sistema de policía pasó de ser una serie improvisada de respuestas de emergencia legislativa y administrativa a una forma intervencionista, más activa y consciente, de regulación social fundada en el principio del buen orden, y en busca de lo que en alemán se denominaba el *gemeine Nutz* [utilidad o bienestar general] o *gemeine Beste* [bien común] de la población. Como observa Marc Raeff, durante el siglo XVI y principios del XVII, la legislación policial era casi totalmente negativa. Se tomaba nota de las condiciones insatisfactorias y de las violaciones de las leyes existentes, y se emitían disposiciones a fin de subsanarlas y de detener su evolución —para traer de vuelta a la *gute Policey* [buena policía]— y así restaurar el orden normal y adecuado. En el transcurso del siglo XVII, en cambio, las ordenanzas y la legislación policiales tomaron un rumbo positivo: «sus objetivos ya no eran restaurar y subsanar abusos y defectos, sino crear nuevas condiciones, generar cambios e implementar innovaciones». La naturaleza dinámica y positiva de este proceso se encuentra plasmada en el concepto alemán de *Beste*, que presenta connotaciones de un Estado hipotético a lograr y de un objetivo a perseguir activamente.⁷⁹

Para lograr comprender algunos de estos cambios, debemos reconocer que detrás del primer concepto policial yace un proyecto policial esencialmente conservador. Jeffrey Minson y Mitchell Dean han sostenido que en sus orígenes la policía era conservadora en el sentido de que apuntaba a la reforma —en

79 Raeff, *Well-Ordered Police State*, pp. 50 y 149.

el sentido de volver a la forma original— de todo aquello que pareciera alterar el orden. Así es como la policía, en un principio, trató de reformar el cuerpo social mediante el intento de regular todo lo que no estaba regulado. «Si bien es verdad que las [primeras] medidas [policiales] estuvieron diseñadas para prevenir la alteración del orden, la violencia y el delito, su función principal parecería haber sido la re-forma [re-formation], por medios jurídicos, de las relaciones de autoridad y servicio que habían sido garantizadas anteriormente por los lazos tradicionales del siervo a su señor feudal y del criado a su patrón». Por ello, las medidas pueden verse como «instancias del aspecto conservador de la policía, en la medida en que se ocupan de la reforma de las relaciones sociales feudales y los códigos de obligación y servicio, mediante la regulación de las masas plebeyas».⁸⁰ Sin embargo, en esta segunda etapa, la policía se preocupaba menos por re-formar el cuerpo social de estratos cada vez más obsoletos, y más por forjar activamente el cuerpo social de acuerdo con ciertos fines: los fines del Estado y la producción de riqueza. De allí en adelante, las ordenanzas policiales crearon una nueva ley sancionada por un poder soberano como actos deliberados de voluntad y razón.

Este cambio está estrechamente vinculado a un importante cambio en el concepto de orden ocurrido en el mismo periodo. En el mundo feudal y en los albores de la era moderna, «orden» significaba rigidez, firmeza e inmutabilidad. El orden en cuestión era natural y divino y, en consecuencia, incluía los planetas y toda la naturaleza. «La providencia divina impone orden en todas las cosas», escribió Tomás de Aquino en su *Summa Contra Gentiles* en el siglo XIII, citando las palabras del Apóstol (en *Romanos* 13, 1) de que «no hay orden que no venga de Dios». La idea de «una gran cadena del ser» se incorporó a la idea de orden isabelina y de los Tudor. Los historiadores han utilizado a menudo el discurso con el que se «doctora» Ulises en *Troilo y Crésida* de Shakespeare (Acto I, Escena III) como ejemplo de ello:

80 Mitchell Dean, *The Constitution of Poverty: Toward a Genealogy of Liberal Governance* (Londres: Routledge, 1991), pp. 58-60; Jeffrey Minson, *Genealogies of Morals: Nietzsche, Foucault, Donzelot and the Eccentricity of Ethics*, (Londres: Macmillan, 1985), p. 103.

Los mismos cielos, los planetas, y este centro terrenal
Observan jerarquía, prioridad y lugar,
perseverancia, curso, proporción, sazón y forma,
deber y costumbre, en toda línea de orden.

El orden social, por lo tanto, simplemente parte de un orden universal más amplio, natural y regido por el poder divino; por ello, la alteración del orden social se veía como algo antinatural y contrario a la ley divina, que se evitaba gracias a la existencia de un orden unificador superior. Sin embargo, hacia finales de siglo XVI y ya entrado el siglo XVII la idea de orden fue transformándose paulatinamente y entendiéndose, cada vez en mayor medida, como algo humano en vez de divino. Al mismo tiempo, comenzó a verse cada vez más que la estructura del orden social era de carácter político.⁸¹ Varios escritores de ese periodo comienzan a señalar este cambio de perspectiva. Por ejemplo, si bien en *Laws of Ecclesiastical Polity* [Leyes de la política eclesiástica] Richard Hooker acepta que la soberanía es ratificada por el poder divino, también advierte que todas las leyes humanas se «crean para ordenar las sociedades políticas». Algunos hombres «dieron todo su consentimiento para ser ordenados por la persona acordada». Así, si bien Hooker mantiene algunos aspectos de la antigua concepción de orden como algo natural y divino, también cree que se trata de algo que se logra a través de la sociedad política: «este orden de cosas y personas en las sociedades públicas es obra de la organización política». Al igual que para Jacobo I, las leyes representan el ordenamiento definitivo de una sociedad por parte del rey. Si bien este poder recibe un barniz ideológico premoderno al quedar situado en el contexto de la ordenación divina, está claro que para Jacobo I se actualiza continuamente a través de las facultades creativas de la soberanía. Pueden encontrarse argumentos similares en otros lugares durante el mismo periodo: la época que enlaza con el nacimiento de lo que Foucault describe en *El orden de las cosas* como la «Época clásica», en la que la cuestión del orden se convirtió en esencial. Sir Walter Raleigh, por ejemplo, señala que el hecho de que las comunidades políticas hayan pasado del orden al desorden, para

81 Stephen L. Collins, *From Divine Cosmos to Sovereign State: An Intellectual History of Consciousness and the Idea of Order in Renaissance England* (Oxford: Oxford University Press, 1989), pp. 14-28.

luego regresar al orden nuevamente, significa que es el Estado el que debe imponer el orden. Y, en Francia, Loyseau comenta que su *Traité des ordres et simples dignités* [Tratado de órdenes y dignidades simples] trata de la cuestión de «poner un poco de orden y buena regulación a la confusión y el desorden que hoy pervierten la eutaxia y la buena disposición de este Estado». ⁸²

Para mediados del siglo XVII, la idea de orden social ya se había emancipado, en términos generales, de la cosmología y había sido reemplazada por la creencia esencialmente hobbesiana de que el orden lo instaura el soberano. Al mismo tiempo, a medida que el Estado comenzaba a adquirir la capacidad de crear el orden a partir de un mundo social cada vez más desordenado, el concepto de orden dejó de reflejar algo trascendental, natural y divino, para estructurarse discursivamente en torno al concepto de poder soberano —«el Dios mortal», tal como Hobbes bautizó al Leviatán—. De este modo, mientras que en su primera etapa la policía se legitimó al formar parte del sistema tradicional de ley y justicia, con estratos sociales ordenados teológicamente, en la segunda etapa, el desarrollo político del absolutismo, y el poder económico de relaciones socioeconómicas cada vez más capitalistas, socavaron la autoridad tradicional sobre dicho estratos sociales, con lo que la policía acabó representando el poder del cuerpo soberano y ya no simplemente las consecuencias políticas del cambio social. Habiendo adquirido protagonismo en la política internacional a través de la Paz de Westfalia (1648), el Estado tenía ahora un papel más activo en la política interna. Gobernantes, filósofos y teóricos del derecho natural consideraban que este iba más allá de la preservación del orden y la justicia ante las crisis que se percibían, y que era responsable de promover activamente el bienestar general y el bien común alentando sus fuerzas productivas, mediante las cuales se mejorarían el

82 Richard Hooker, *Of the Laws of Ecclesiastical Polity* (1593-97), Libro I, cap.x.4, cap.x.10, libro VIII, cap.ii.2; en *The Works*, Vol. I, quinta edición, ed. Rev. John Keble (Oxford: Clarendon Press, 1865), pp. 242, 248, 341-2, el énfasis no corresponde al original; James, «Speech to Parliament of 31 March 1607», en King James VI and I, *Political Writings*, ed. Johann Sommerville (Cambridge: Cambridge University Press, 1994); Sir Walter Raleigh, *Maxims of State*, y *The Cabinet Council: Containing the Chief Arts of Empire, and Mysteries of State*, ambos en *The Works of Sir Walter Raleigh* [sic] (Londres: R. Dodsley, 1751), pp. 1 y 138; Loyseau, *A Treatise of Orders and Plain Dignities* (1610), trad. Howell A. Lloyd (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), p. 3.

bienestar y la prosperidad del Estado mismo. La aceptación general de que el hombre tenía un deber creador del orden fue el marco más amplio para el reconocimiento de que el Estado podía —y de hecho, *debía*— crear el orden social. En consecuencia, un tema central de la teoría política en este periodo es que el hombre crea el orden (la sociedad civil y el Estado) y al mismo tiempo transfiere su poder creador a una parte de su creación (el Estado), el cual luego lo utiliza para instaurar el orden en la sociedad civil.⁸³ Y a medida que se consideraba que el Estado tenía el poder de crear el orden, se legitimaba el mecanismo institucional clave —policía, política— mediante el cual se lograba esta creación.

Dada la necesidad de fabricar orden re-formando activamente el cuerpo social, los Estados europeos instituyeron una policía cada vez más activa, intervencionista y de gran alcance a través de su segunda etapa: la instauración del *lieutenant de police* de París (posteriormente llamado *lieutenant-général de police*) fue imitada por el zar Pedro con su régimen de la policía imperial (*politsiia*) en San Petersburgo (1718) y en todo el país a partir de 1733, por el director de policía de Federico II de Prusia en 1742, y por el comisario general de policía de María Teresa I de Austria en 1751. En todos estos regímenes, los poderes e intereses casi universales de la policía en los siglos anteriores fueron la base para el papel activo y dinámico de la policía dentro de los sistemas del «absolutismo ilustrado». En el contexto más amplio tanto de la historia política como del desarrollo del pensamiento político en donde la idea de *raison d'état* había llegado a ocupar un lugar central, el problema de la policía se conceptualizaba como el problema del Estado: el Estado de orden que debía mantener la policía era el orden del Estado. Para algunos autores, «sistema de policía» [*policing*] se refiere, entonces, a todas a aquellas áreas en donde, por decirlo de alguna manera, el poder del Estado entra en la vida social. Por tal motivo, la policía fue fundamental para la *raison d'état*⁸⁴ y los escritos sobre ella fueron al mismo tiempo investigaciones de la naturaleza del poder del Estado —la primera exposición alemana sobre el concepto de «razón de Estado», por ejemplo, apareció en la traducción de la obra de Botero De-

83 Véase Collins, *From Divine Cosmos to Sovereign State*, pp. 165-68.

84 Razón de estado [N. de la T.].

lia *ration di stato* [De la razón de estado] (1589), que se tradujo como *Johannis Boteri Gründlicher Bericht Anordnung guter Polizeien und Regiments* [Informe completo de Johannis Boteri sobre la disposición de buenas fuerzas policiales y regimientos] (1596). Es debido a ello que Foucault se refiere acertadamente al estatismo implícito en el concepto de la policía.⁸⁵ En ese sentido, podemos afirmar que el primer discurso sobre el sistema policial fue al mismo tiempo un discurso sobre el *Polizeistaat* o «Estado policial», lo que implicaba un Estado que llevaba adelante una administración interna, una política de bienestar y un sistema de vigilancia de gran alcance. Dadas tanto las connotaciones negativas de la frase «Estado policial» en el siglo XX —el término comenzó a formar parte del uso inglés en la década de 1930 como una forma de conceptualizar los nuevos regímenes totalitarios— como las problemáticas presunciones liberales subyacentes —a las cuales me remito en el capítulo 5—, una forma mucho mejor de entender el *Polizeistaat* es como una de las primeras formas del Estado de bienestar. Por ejemplo, Brian Chapman ha sostenido que los primeros «Estados policiales» tenían tres objetivos: la protección de la población, el bienestar del Estado y de sus ciudadanos, y la mejora de la sociedad en todos sus aspectos. De modo similar, Reinhold August Dorwart, en su relato *The Prussian Welfare State before 1740* [El estado de bienestar prusiano antes de 1740], sugiere que el único motivo por el cual no igualamos el *Polizeistaat* [Estado de policía] con el *Wohlfahrtsstaat* [Estado de bienestar] es porque somos presas de las definiciones de Estado policial y de Estado de bienestar del siglo XX. Él advierte que la definición de los primeros Estados de bienestar como *Polizeistaat* se puede apreciar mejor en la identificación tomada del término francés con las frases alemanas: *gemeine Nutz* y *gemeine Beste*. «De la voz francesa *polir* [establecer el buen orden] la palabra *Polizei* se adoptó e incorporó al lenguaje legal alemán a principios del siglo XVI. Como no había equivalente en alemán, no se la podía traducir con precisión; éste implicaba orden, bienestar, seguridad». Ya en el siglo XVIII, *Polizei* se había convertido en sinónimo de *Wohlfahrt*

85 Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, trad. Alan Sheridan (Harmondsworth: Penguin, 1977), pp. 213-16 [ed. en cast.: *Vigilar y castigar*, Madrid, Siglo XXI, 2009].

o *gemeine Nutz*⁸⁶ (autores de orientaciones políticas muy diversas lo han utilizado para realizar observaciones sobre la naturaleza de los Estados de bienestar del siglo XX: por ejemplo, podemos comparar el comentario de E. P. Thompson de que «la línea divisoria entre el Estado de bienestar y el Estado policial se tornó poco clara», con la sugerencia de Michael Oakeshott de que «la conexión entre el fabianismo y el cameralismo⁸⁷ era inconfundible»⁸⁸). Dado que el «Estado de bienestar» del siglo XX también se caracteriza y entiende a partir de su política expansiva, tiene sentido tanto pensar en el sistema de policía del bien común o del bienestar general como una forma de política, como pensar en el *Polizeistaat* como un «Estado de política» [*policy state*].⁸⁹ Hacerlo nos permitiría, entonces, colocar las técnicas administrativas de la búsqueda policial del bien común en el contexto intelectual más amplio de la preocupación filosófica por el bienestar general y la felicidad. Leibniz, por ejemplo, asumió los temas centrales del Estado policial en su intento de desarrollar un sistema de jurisprudencia racional. Debido a que la sociedad es «una unión de hombres distintos con un fin común», la sociedad más perfecta es aquella en la cual el fin es lograr la «felicidad general y suprema». Así, Leibniz propone la preocupación del Estado por el bien común, expresado mediante el bienestar de sus sujetos como precio por su sometimiento. El modelo de derechos mutuos en tal intercambio —intercambio que se da a partir de que el derecho básico natural no es un derecho a la propiedad sino a la felicidad— es lo que él llama leyes «políticas», referencia a las leyes policiales que promueven el bien común. Leibniz utiliza

86 Brian Chapman, *Police State* (Londres: Macmillan, 1971), pp. 15-16; Rheinhold August Dorwart, *The Prussian Welfare State Before 1740* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971), pp. 4, 14 y 310-11. Para leer sobre temas similares, véase Raeff, *Well-Ordered Police State*, p. 254; Hsi-Huey Liang, *The Rise of Modern Police and the European State System from Mettemich to the Second World War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), p. 12; Kenneth Dyson, *The State Tradition in Western Europe: A Study of an Idea and Institution* (Oxford: Martin Robertson, 1980), p. 118.

87 El fabianismo fue el movimiento socialista británico partidario de las reformas graduales y predecesor del Partido Laborista, y el cameralismo fue un movimiento político alemán defensor del Estado absolutista [N. de la T.].

88 E. P. Thompson, *Writing By Candlelight* (Londres: Merlin, 1980), p. 165; ; Michael Oakeshott, *On Human Conduct* (Oxford: Oxford University Press, 1975), p. 311. Volveré sobre esto en el capítulo 5.

89 Dyson, *The State Tradition in Western Europe*, p. 118; Hubert Johnson, «The Concept of Bureaucracy in Cameralism», *Political Science Quarterly*, Vol. 79, 1964, pp. 378-402.

«*ordinationes politicae*» y «*Polizeisachen*» como sinónimos. Esta postura fue desarrollada por el cercano colega intelectual de Leibniz, Christian Wolff, en cuya obra la concepción metafísica del bien perfecto se encuentra asociada con «el bien común» de la policía, y la sociedad racional como la administración burocrática del bienestar por parte de la policía.⁹⁰ Esta es una dimensión importante a la que me remitiré a lo largo del libro, pero hay una cuestión general sobre la historia de las ideas y el contexto nacional que es pertinente mencionar en este momento.

Excurso sobre las «particularidades del inglés», o Aristóteles en el Reino Unido

Traducir *police state* [Estado policial] como *policy state* [Estado de política] es particularmente útil en el contexto del inglés, ya que a simple vista parecería que la tradición del discurso sobre la policía que se debate aquí se encuentra ausente en el pensamiento político británico. Si bien «agente», «guardia», «oficial de caballería» y otros cargos eran conocidos, el término «policía» se utilizó por primera vez en diciembre de 1714 en la designación de los Comisarios Generales de la Policía de Escocia, un cuerpo de hombres a cargo de la administración general del país, emitida por la reina Ana. De ahí en adelante, el vocablo fue incorporándose gradualmente al idioma inglés, aunque muy lentamente. En 1789 Bentham advirtió que, si bien el término había sido importado al Reino Unido, aún «conservaba su aspecto extranjero».⁹¹ A partir de entonces, podemos fácilmente llegar a la conclusión de que, en cuanto a su origen, *police* (policía) es un concepto esencialmente «continental». En el siglo XVIII, se había difundido el mito de que el sistema inglés, al haberse resistido al absolutismo en pos de la «libertad del individuo», no necesitaba de este concepto amplio de policía, y esta premisa pasó a formar parte de la retórica de una cierta tendencia *whig*⁹² y de la mitificación liberal en los estudios policiales británicos, tema que retomaré en varias ocasiones más adelante.

90 G.W. Leibniz, «On Natural Law», en *Political Writings*, trad. Patrick Riley (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), pp. 77-80.

91 Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), en *A Fragment on Government and An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (Oxford: Blackwell, 1960), p. 323.

92 Nombre antiguo del Partido Liberal británico [N. de la T.].

Aunque parezca que la idea de «policía» ha sido ajena al discurso político británico, el abanico de políticas, proyectos y prácticas en el Reino Unido era notablemente similar al del continente. Si bien muchas de estas prácticas pueden no haberse entendido como parte del concepto de «policía», el significado de este término sí quedó incorporado en un equivalente inglés, *policy* [política], que también deriva de la antigua voz francesa *policie*. Como hemos visto, «policía» y «política» se usaron de forma bastante indiscriminada, aunque ampliamente equiparable, en toda Europa a partir del siglo XVI y con posterioridad. En consecuencia, el significado dado a las primeras apariciones de «*policy*» en el *Diccionario de Inglés de Oxford* incluyen «Estado organizado» (1390) o «sistema o forma de gobierno o administración organizada y establecida» (1387), haciendo particular referencia a las decisiones de gobernantes, las condiciones urbanas y la buena conducta. Francis Bacon, por ejemplo, usa las palabras «política» y «gobierno» en forma indistinta en *The Advancement of Learning* (1605), y en una oportunidad se refiere al gobierno como «el sistema de policía de ciudades y pueblos». En las ediciones de 1605 y 1629, «*policing*» [sistema de policía] se escribía «*pollicing*»; en la edición de 1633 se había transformado en «*pollishing*» [pulido]. La noción de pulido es particularmente útil dada la relación entre la policía y la suciedad, analizada en el capítulo 4. Del mismo modo, Jacobo I comenta «lo rápido que los Reinos comenzaron a organizarse en la civilización y la política», mientras que Sir Walter Raleigh advierte de que «la política es un Arte del Gobierno».⁹³ Al igual que en el caso de la policía, la política se basa en la idea de qué es lo que debe someterse al sistema policial (en contraposición a la política). Es por ello que los historiadores de la policía suelen confundir «policía» y «política» —como hizo John LeDonne en su observación sobre el sistema policial en los pueblos y ciudades rusos al decir que «administrar la colectividad era someterla al sistema policial, formular una única política de partes independientes», o como lo hizo G. R. Elton al utilizar «policía» y «política» de forma prácticamente indistinta en su obra

93 Francis Bacon, *The Advancement of Learning* (1605), (Londres: Dent & Sons, 1915), L. I, Pt. II, sec. 3; L. I, Pt. VII, sec. 6; James I, «Speech to Parliament of 21 March 1610», en *Political Works*, p. 183; Raleigh, *Maxims of State*, p. 1.

Reformation—. ⁹⁴ También por esta razón, los historiadores de las ideas suelen traducir *Polizeistaat* como «Estado de política». En términos prácticos, lo que esto quiere decir es que la Inglaterra de los siglos XVII y XVIII no fue una «sociedad sin presencia policial», sino que se entendía que los agentes de la policía debían implementar políticas en vez de actuar como policía. ⁹⁵ Por eso, aunque la institución clave en Inglaterra era el «juez de paz» —e indudablemente dicha institución ejemplifica la peculiaridad de la formación del Estado en Inglaterra en comparación con la del continente— es completamente sensato sostener que, puesto que tenían la potestad de aplicar la ley de los pobres, regular las condiciones del trabajo y las relaciones entre amos y siervos, exigir garantías de buen comportamiento y arrestos, así como juzgar la mayoría de los delitos y enviar a prisión, dichos jueces llevaban a cabo una tarea tanto policial como judicial.

Los motivos por los cuales se adoptaron términos diferentes en los distintos países se deben en parte a la naturaleza de las traducciones de *Política* de Aristóteles a partir del siglo XIII. En Francia y Alemania, los términos clave del texto de Aristóteles —*polis* y *politeia*— se tradujeron como *police*, mientras que en Inglaterra se los tradujo como *Commonwealth* o *policy*. A pesar de haber sido traducido en formas diferentes, el significado del término *policy* se entendía más o menos de la misma forma que la voz *police* en Francia. En la primera traducción al inglés de *Política* de Aristóteles en 1598, *politeia* se tradujo como *policy* y se definió como «el orden y la descripción que, como respecto de otros cargos de una ciudad, se hace de la mayor y más soberana autoridad, que tendrá siempre asociados el poder y la autoridad para el gobierno y la administración de una comunidad política: dicha administración se llama *policie* en griego y *Commonweale* en inglés». ⁹⁶ Esto se debió a que las primeras traducciones al inglés del texto de Aristóteles provenían de una traducción anterior al

94 John LeDonne, *Ruling Russia: Politics and Administration in the Age of Absolutism 1762-1796* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984), p. 115; G. R. Elton, *Policy and Police: The Enforcement of the Reformation in the Age of Thomas Cromwell* (Cambridge: Cambridge University Press, 1972).

95 David Dixon, *Law in Policing: Legal Regulation and Police Practices* (Oxford: Clarendon Press, 1997), p. 50; compárese con Clive Emsley, *Policing and its Context 1750-1870* (Londres: Macmillan, 1983), p. 30.

96 El pasaje relevante es el párr. 1278b de *La política*.

francés de la versión en latín. No fue sino hasta tiempo después, con la primera traducción directa del griego al inglés en 1776, que *politeia* se definió independientemente de los conceptos de policía o política, como «forma de gobierno [...] que establece el orden y regula la ciudad».⁹⁷

Gobernar el mercado: imponer el trabajo

Una característica notable de la preocupación de la policía por el bienestar y el bien común de la sociedad fue que tomó los intereses del Estado como punto de partida. Esto toca dos aspectos clave de las dos primeras etapas de la policía. Primero, que el aporte de la policía al poder del Estado se dio, en parte, mediante la identificación de los intereses del Estado y del cuerpo social; y segundo, que el bienestar y el bien común se lograrían mediante la policía del Estado de prosperidad.

En el discurso de la policía, durante las dos primeras etapas, «Estado» y «sociedad civil» son términos intercambiables; Estado es sinónimo de cuerpo social.⁹⁸ Es por este motivo que los textos sobre el sistema policial se encuentran plagados de frases como «la gran sociedad es el Estado» y «el bienestar del gobernante y la felicidad de los individuos son indisociables».⁹⁹ Esta identificación es entendible, dada la serie de funciones que caen bajo la etiqueta de «policía». Considerando el mandato de orden general según el cual actuaba, parecía prevalecer el derecho de la policía a investigar los hogares y asuntos «privados». Pero el uso del término «privado» aquí, como en el relato de Gerhard Oestreich sobre la aplicación de la disciplina social, o el de Dorwart sobre el Estado de bienestar de Prusia, es un anacronismo que genera confusión.¹⁰⁰ No existen indicios de que se hubiera con-

97 Gerald Stourzh, «Constitution: Changing Meanings of the Term from the Early Seventeenth to the Late Eighteenth-century», en Terence Ball y J. G. A. Pocock (eds.), *Conceptual Change and the Constitution* (Lawrence, Kan.: University of Kansas Press, 1988), pp. 35-54, pp. 35-6.

98 Keith Tribe, «Camaralism and the Science of Government», *Journal of Modern History*, Vol. 56, 1984, pp. 263-84; Keith Tribe, *Governing Economy: The Reformation of German Economic Discourse 1750-1840* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), pp. 53, 63-4.

99 Joseph von Sonnenfels, *Grundsätze der Policey, Handlung und Finanz* (1765) y Johann Heinrich Gottlob von Justi, *Staatswirtschaft* (1755), en Small, *Camaralists*, pp. 327, 490.

100 Oestreich, *Neostoicism*, pp. 259, 270; Dorwart, *Prussian Welfare State*, p. 26.

cebido la existencia de una «vida privada» o «sociedad civil» independiente del Estado en el periodo en cuestión. Como señala Isabel Hull, incluso aquellos escritores que concibieron alguna suerte de ámbito privado, no lo hicieron en el sentido liberal moderno de la palabra. Justi, por ejemplo, parece tener una postura muy liberal al manifestar que «la policía decididamente debería, como mínimo, impedir la diversión en las casas privadas [*Privat-Häusern*]», pero agrega que «tan pronto como las cosas [en las casas privadas] lleguen al punto de generar disturbios públicos, seducir a los jóvenes y arruinar la moral, entonces será su deber intentar poner fin a tales excesos. Por lo tanto, deben prohibir las apuestas tanto en casas privadas como públicas; y si la música y el baile fueran utilizados para ofrecer los servicios de prostitutas, o si ocurrieran cosas de idéntico mal gusto, entonces la policía deberá destruir tales casas del vicio». Obsérvese cómo se pasa fácilmente de «casa privada» a «casa de vicios» y, luego, a cuestión «pública» (es decir, de la policía). Como advierte Hull, incluso actos tan «privados» como los sexuales piden a gritos la vigilancia de la policía.¹⁰¹ Solo con el desarrollo del liberalismo pudo la idea de un ámbito «privado» separarse de la del ámbito «público», o la de la «sociedad civil» separarse de la del «Estado», defendiéndose en ambos casos como espacios libres de la intervención del Estado. La misma observación puede hacerse con respecto a la relación entre «Estado» y «economía». No será hasta finales del siglo XVIII cuando la «*oekonomía*» se separará de su pertenencia anterior a las cuestiones del poder del Estado o de la soberanía y se aislará como un campo independiente llamado «economía». Desarrollaré estos puntos en el capítulo 2. Por ahora, nos centraremos en que, para el proyecto policial del periodo absolutista, «la economía» y «la sociedad civil» no se concebían como áreas autónomas y, por consiguiente, eran susceptibles de ser intervenidas por el Estado; en cambio, ya se las consideraba políticas.

Para comprender la importancia de este punto, debemos entender que el cambio de la primera a la segunda etapa de la policía se realizó junto con el desarrollo de lo que llegó a conocerse en las regiones de habla alemana como *cameralismo*

101 Isabel Hull, *Sexuality, State and Civil Society in Germany, 1700-1815* (Ithaca: Cornell University Press, 1997), p. 195.

(*Cameralwissenschaft*) y el auge de la ciencia de la policía (*Polizeiwissenschaft*). Aunque abundaban las publicaciones sobre la policía en los países de habla alemana —según una bibliografía de 1937, se publicaron más de 3215 títulos entre 1600 y 1800 bajo el enunciado «ciencia de la policía en sentido estricto», y más recientemente se ha dicho que existen unos 14 000 tratados breves sobre el cameralismo, Raeff sugiere que el cuerpo de ordenanzas policiales para las Alemanias y Rusia es tan amplio que es prácticamente imposible hallar todos los documentos—, estas tenían sus equivalentes también en las demás regiones.¹⁰² El término *Kammer* derivaba del latín y del griego y, en un principio, se refería a la sala donde se reunían aquellos involucrados en la administración de los ingresos de un principado, para luego pasar a describir el procedimiento gubernamental sistematizado. El cameralismo reunió toda una gama de prácticas, y de teorías relativas a esas prácticas que, por motivos políticos e intelectuales, el pensamiento liberal separaría más tarde. En *Einleitung in die Oeconomischen-, Policey- und Cameral- Wissenschaften* [Introducción a las Ciencias Económicas, Policiales y Camerales, 1727], por ejemplo, Justus Christoph Dithmar destaca cómo la «cameralia» enseña la administración del dominio personal del príncipe; «*oeconómica*», la administración general de la producción y «*Polizeisachen*», la preservación del Estado (que Dithmar analiza a partir de las ordenanzas policiales prusianas). Pero considera que los tres son subdivisiones de la *Polizei* general. De modo similar, Johann Heinrich Gottlob von Justi intenta distinguir entre ciencia cameral, *oeconomía* y policía, pero reconoce que el cameralismo y la policía son inseparables —«el policía especialista debe sembrar si el cameralista quiere cosechar»— e incluye bajo *Oekonomie* todas las reglas generales de administración, inclusive las que se aplican a los ámbitos municipal y agrícola. Esto se refiere también a las rutinas del Estado burocrático emergente. De este modo, si bien la ciencia de la policía [*Polizeiwissenschaft*] se concentraba principalmente en las rutinas que se debían seguir y en la naturaleza del orden que se debía instituir mediante las leyes —lo cual consistía en una serie de teorías que trataban sobre las condiciones detalladas de la institución y el mantenimiento del orden— ello

102 Pasquino, «Theatrum Politicum», p. 112; Hull, *Sexuality, State and Civil Society*, p. 155.

estaba íntimamente relacionado con la *oekonomía*. Para Justi, la ciencia de la policía es «la primera parte de la *Oekonomie* del Estado», y es deber del teórico de la policía especificar la naturaleza de la gestión política de la economía, desde las cuestiones tributarias hasta las actividades mineras. En cierta forma, esta idea de «*oekonomie*» no difiere de lo que luego sería la economía política burguesa: para von Justi, *oekonomie* es la ciencia «que se ocupa de los productos y de la ocupación provechosa de las personas privadas». Sin embargo, esto se entiende como «la gran gestión del Estado», un ejercicio para mantener y aumentar los recursos del Estado.¹⁰³ En otras palabras, «economía política» y «policía» no eran campos de investigación separados para el cameralismo. Una cátedra de *Oekonomie, Policey and Kammer-Sachen* y otra de *Kameral-Ökonomie and Polizeiwissenschaft* (fundadas por Federico Guillermo I de Prusia en 1727 en las Universidades de Halle y Frankfurt-an-der-Oder respectivamente), seguidas de las de Viena (1752), Leipzig (1763), Würzburg (1764), Freiburg, Klagenfürth e Innsbruck (1768), Göttingen (1765) e Ingolstadt (1780) nos indican lo cercanos que se consideraban estos campos de investigación, y nos informan además de la importancia de la enseñanza de la disciplina policial en las universidades. Muchas obras sobre la policía fueron «manuales de capacitación» que se utilizaron para formar a los futuros funcionarios del Estado. El mismo vínculo entre policía y economía política lo encontramos en los títulos de los textos cameralistas clave, como el mencionado por Dithmar, o el de Joseph von Sonnenfels, *Grundsätze der Policey, Handlung und Finanz* (1765). En efecto, aquello de lo que se ocupan el cameralismo [*Cameralwissenschaft*] y la ciencia policial [*Polizeiwissenschaft*] también se encuentra incluido bajo el concepto de *Oeconomy*.¹⁰⁴ Por lo tanto, los teóricos de la policía reconocieron la diversidad de la vida social, y la importancia del rendimiento económico productivo y activo, de forma que trataron de fundirlos en uno,

103 Justi, *Staatswirtschaft and Grundsätze der Policeywissenschaft*, ambas citas publicadas en Small, *Cameralists*, pp. 307, 366, 437.

104 Tribe, «Cameralism and the Science of Government», pp. 263-5, 267, 273. Véase también Rosen, «Cameralism and the Concept of Medical Police»; Small, *Cameralists*, pp. 19-20 y Mack Walker, «Rights and Functions: the Social [Categories of Eighteenth-Century German Jurists and Cameralists]», *Journal of Modern History*, Vol. 50, 1978, pp. 234-51.

abordándolos bajo las categorías de «cameralismo», «*Oeconomie*» y «policía».

La identificación del Estado con la sociedad civil, por un lado, y de los intereses de la policía con los de la *oeconomía* política, por otro, implicaron que así como el cameralismo y la ciencia policial eran esencialmente discursos sobre el poder del Estado y el orden de la soberanía; el poder del Estado y el estado general de prosperidad eran términos intercambiables. Dado el compromiso con la felicidad y la percepción de que la prosperidad era necesaria para lograr la felicidad, el principal interés de la policía fue desarrollar el comercio y la producción de riqueza. Esto fue especialmente cierto en la segunda etapa de la policía, cuando la actividad del Estado, concebida en forma positiva y ejecutada dinámicamente, comenzó a tratar la riqueza y su producción como algo fundamental para el bien común y el bienestar general. En las postrimerías de la Guerra de los Treinta Años y con la formación de ejércitos permanentes tras la Paz de Westfalia, el Estado no tuvo más alternativa que administrar la sociedad en dirección a una mayor prosperidad, con el fin de proporcionar cimientos fiscales sólidos para la financiación de las guerras modernas y las relaciones internacionales. Para poder sostener su situación en el ámbito internacional, el Estado debía mantener su condición de prosperidad a través de la manipulación administrativa y legislativa de la población. Esto se logró con el uso de una serie de doctrinas y políticas que luego se llamaron, aunque no sin inconvenientes, mercantilismo.

El mercantilismo se ha definido de distintas maneras —se ha dicho que «lleva la perspectiva de la industria capitalista a la política» con el fin de alentar «el desarrollo del Estado como un poder político» (Weber), o que es un «sistema de explotación regulado por el Estado [...] la política económica de una era de acumulación primitiva» (Dobb)—, pero todas sus definiciones reconocen al Estado como el corazón de la doctrina mercantilista. Al ser una política económica dirigida por el Estado que se ocupa de la riqueza de las naciones, el mercantilismo identifica el estado de prosperidad con la prosperidad del Estado: para el mercantilismo, el Estado es tanto el sujeto como el objeto de la

política, según expresa Eli Hecksher.¹⁰⁵ De esta forma, las creaciones características de las políticas mercantiles fueron las fábricas reales y los gremios regulados por el Estado en Francia, y por las compañías autorizadas en Inglaterra. No es sorprendente que muchos hayan tratado el mercantilismo y el cameralismo casi como conceptos intercambiables. La entrada correspondiente a cameralismo en el vol. II de *El moderno sistema-mundo* de Immanuel Wallerstein lo resume perfectamente. Dice: «Cameralismo, véase Mercantilismo». Ambos presuponen la identificación de los intereses del Estado con los de la sociedad y, por ello, actúan a partir del supuesto de la «intervención» del Estado (así se la llamaría luego) en la economía. Los instrumentos tradicionales de ambos —las leyes, los decretos y las disposiciones emitidos por el poder soberano— son los mismos, al igual que lo son sus objetivos finales: el fortalecimiento del poder del Estado mediante el aumento del poder del soberano y la prosperidad del Estado, lo cual se lograría a través del fomento de un estado general de prosperidad.

Cualquiera que sea la naturaleza exacta de la relación existente entre el mercantilismo y el cameralismo, el idioma de ambos es en gran medida el mismo, con la particularidad de que ambos identifican el estado de prosperidad con la prosperidad del Estado. Asimismo, para lograr el estado de prosperidad buscado, y para que el Estado fuera un Estado, era necesario someter a la población al sistema de policía. Así, los mecanismos de control diseñados para facilitar el crecimiento de la oferta monetaria, la población, el comercio exterior y la minería se volvieron una parte fundamental, tanto para el desarrollo del Estado mismo como para la condición de prosperidad. En este sentido, podemos decir que una de las preocupaciones fundamentales del sistema policial consiste en el estado de prosperidad: la riqueza de las naciones. Para tal fin, los teóricos de la policía sostuvieron que el Estado debía garantizar un comercio próspero y destinar su poder a la preservación y aumento de los recursos de los particulares en

105 Max Weber, *General Economic History*, trad. Frank Knig (Londres: George Alien and Unwin, 1927), p. 347 [ed. en cast.: *Historia económica general*, México, FCE, 2012]; Maurice Dobb, *Studies in the Development of Capitalism* (Londres: Routledge, 1946), p. 209; Anderson, *Lineages of the Absolutist State*, p. 36; Eli Heckscher, *Mercantilism* (1931), trad. Mendel Shapiro (Londres: Routledge 1994), p. 21.

especial y del estado de prosperidad en general, supervisando los cimientos del comercio. Para Justi, «Todos los métodos mediante los cuales pueda aumentarse la riqueza del Estado, en la medida que ello incumba a la autoridad del gobierno, son responsabilidad de la policía».¹⁰⁶ Al decir esto, con el debido respeto a Hull, no intento *reducir* la perspectiva cameralista y policial de la sociedad civil a la actividad económica, sino esbozar y especificar los fundamentos de la perspectiva policial del orden. Incluso aunque consideremos la preocupación de la policía por la sexualidad, por ejemplo, como hace Hull, no tiene sentido describirla como parte de la búsqueda del «orden por el orden». Hull agrega que «a menudo, la obsesión de los cameralistas por el *Kammer* (tesoro) les hizo poner el énfasis en los aspectos económicos de la sociedad, excluyendo aparentemente todos los demás».¹⁰⁷

El compromiso para lograr el estado de prosperidad no se pensaba, sin embargo, como un compromiso con un sistema de *laissez faire*. Tampoco era una demanda de «propiedad estatal». Por el contrario, era un argumento para controlar y apoyar el comercio simultáneamente de cara a que fuera posible aumentar la riqueza del Estado. En función de esto, prosperidad implicaba dominar el mercado. En Francia, por ejemplo, Delamare había defendido una comprensión politizada de la economía como parte de la teoría y práctica policiales. Esto era particularmente cierto en relación con el comercio de productos básicos fundamentales, como los cereales, lo que dio lugar a lo que Charles Tilly describió como la «concepción centrada en los alimentos» del poder policial. Según Steven Kaplan, «el comercio de cereales era demasiado importante como para que quedara en manos de los comerciantes», hasta el extremo de que la característica distintiva del ordenado Estado policial fue el elevado nivel de su «policía cerealera». Las autoridades «realizaban un seguimiento de los cereales desde el momento de su plantación hasta que los panaderos los convertían en pan, observando su traspaso de mano en mano, e intentando mantenerse en un plano de óptima visibilidad y de una reconfortante omnipresencia al ejercer ciertas normas de conducta e intercambio. Esta vigilancia se llamaba

106 Justi, *Staatswirthschaft y Grundsätze der Policeywissenschaft*, ambas citas publicadas en Small, *Cameralists*, pp. 307, 459.

107 Hull, *Sexuality, State and Civil Society*, pp. 103-4, 161 y 164.

policía del aprovisionamiento». Aquel comerciante que deseara intercambiar cereales, por ejemplo, debía primero inscribirse ante la policía e informar de su nombre, domicilio, detalles acerca de dónde había realizado sus compras, nombres de sus socios, ubicación de sus depósitos, alcance esperado de su actividad, y lugar habitual de destino. A ciertos grupos de personas, como los *laboureurs* y *fermiers*, les estaba prohibido trabajar con grano, mientras que a otros, como los panaderos, se les permitía comprar grano para el ejercicio de su profesión pero no revenderlo. Los mismos cereales debían inscribirse y tener un certificado de compra a modo de «pasaporte», y el comerciante que los compraba debía informar a la policía de la cantidad, el precio y la calidad de la mercadería adquirida. Además, la policía registraba las panaderías, abría costales y barriles en busca de insumos y empleados ilegales y, no menos importante, fijaba el precio del pan, y lo modificaba cada vez que el precio del cereal subía o bajaba. Además de que el comerciante no podía esconder nada acerca de su actividad, se lo debía poder rastrear en cualquier momento y debía estar dispuesto a modificar su actividad de la manera que, según lo determinara la policía, fuera de utilidad pública.¹⁰⁸ En toda Europa existían mecanismos de control similares, desde los «graneros policía» de Rusia hasta la «policía del mercado» de Austria.¹⁰⁹ El objetivo de esta policía del comercio de cereales, junto con la policía de toda una serie de otros sectores, era claro: la policía creía que podía evitar la escasez y las oscilaciones bruscas de precio que no fueran naturales y, de esta manera, satisfacer una de las necesidades de subsistencia básicas de la población de un modo regular y predecible. Esto promovería la tranquilidad pública; en otras palabras, garantizar el suministro de alimentos era crucial para garantizar el orden. Productos básicos como los cereales eran demasiado importan-

108 Véase Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, pp. 11, 14, 35, 66-70 y 86; Kaplan, *Provisioning Paris*, pp. 23-40; Judith Miller, *Mastering the Market: The State and the Grain Trade in Northern France, 1700-1860* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 25-113; Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990* (Oxford: Blackwell, 1990), p. 119.

109 Véase Jonathan Knudsen, *Justus Moser and the German Enlightenment* (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), pp. 114-19; Raeff, *Well-Ordered Police State*, pp. 95-8, 231-4; LeDonne, *Absolutism and Ruling Class*, pp. 148-51; LeDonne, *Ruling Russia*, pp. I, 19-22; Axtmann, «"Police" and the Formation of the Modern State», pp. 39-61.

tes como para dejarlos a merced de los caprichos del mercado, y como para permitir que fueran corrompidos por el afán de lucro; debían estar sujetos a la autoridad de la policía.

La prosperidad, sin embargo, no se puede separar de la preocupación paralela por la subsistencia en general, el estado del trabajo y, lo más importante, la condición de la pobreza. Detrás de la policía del estado de prosperidad, como base del orden, había una preocupación más específica por el lugar de los pobres, y por la amenaza que la nueva «clase» de pobreza representaba para las estructuras de propiedad privada que estaban surgiendo. El «orden» casi nunca se ve amenazado, a menos que exista una fuerza que parezca tener el potencial de socavarlo, así que a medida que las relaciones sociales burguesas comenzaron a expandirse por toda la sociedad, la principal amenaza parecía ser la de los «trabajadores pobres». Por ello, la necesidad de dar forma a la fuerza de trabajo jugó un rol cada vez más importante en la aplicación del control. Desde una primera etapa, así, se encuentran panfletos que versaban específicamente sobre la policía de la limosna o la policía de los pobres —*La Police de l'almôse de Lyon* [la policía de la almendra de Lyon] (1530) y *La Police des pauvres de Paris* [la policía de los pobres de París] (1544)—, por ejemplo. En términos más generales, se puede observar que los pobres estaban presentes en los textos sobre la policía, bien como mendigos o vagabundos (o al menos como potenciales mendigos o vagabundos), bien como una categoría general sujeta a la policía, como queda claro con la descripción de Pasquale Pasquino acerca de la relación entre la policía y el estado de prosperidad.¹¹⁰ Esto se debe a que la administración de la pobreza ocupaba y ocupa un lugar central en el proyecto policial. En virtud de su preocupación por la producción de riqueza, la aplicación de la vigilancia implicaba (y, como explicaré, *aún implica*) la vigilancia de la clase pobre.

En cierto sentido, esto implica un conjunto de prácticas *inmovilizantes*. Parte de la intención de garantizar la existencia de las provisiones necesarias consistía en impedir el desorden que surge en tiempos de necesidad general. Según el comisario general de policía Lemaire, un buen suministro de alimentos «permite

110 Pasquino, «Theatrum Politicum», p. 110; Dean, *Constitution of Poverty*, pp. 58-9.

subsistir a los pobres, los alienta; quita y hace desaparecer de su mente los temores y las incertidumbres más capaces de hacerlos contemplar la ruina y la miseria que los acosa y que, cuando son excesivas, los llevan a la desesperación». O, tal como Leray de Chaumont, un empresario francés profundamente involucrado en la financiación y la organización de la reserva real de grano de París, manifestó en términos políticos más explícitos en 1766: «si a 800 000 personas [en París] les faltara pan durante seis horas, estallaría todo».¹¹¹ En otras palabras, el origen de la ciencia de la policía se puede remontar al temor de que los precursores del proletariado invadieran la propiedad.¹¹²

Pero también es cierto que su origen se puede remontar a la idea de que el proletariado era esencial para la propiedad. Acerca del «proletariado libre y sin derechos» creado a partir de la separación del feudalismo y la expropiación forzada del pueblo respecto de la tierra, Marx comenta:

Por otra parte, estos hombres, súbitamente arrastrados fuera de su modo de vida habitual, no podían adaptarse de manera inmediata a la disciplina de su nueva condición. Se convirtieron masivamente en mendigos, ladrones, vagabundos [...] De ahí que a finales del siglo XV y durante todo el siglo XVI proliferara por toda Europa Occidental una legislación sanguinaria contra la vagancia. A los padres de la actual clase obrera se los castigó, en un principio, por su transformación forzada en vagabundos e indigentes.

El argumento de este libro intenta, en parte, desarrollar el comentario de Marx de que «las repudiables leyes» y la «disciplina sanguinaria» que crearon una clase de trabajadores asalariados fueron producto de los «métodos policiales para acelerar la acumulación de capital aumentando el grado de explotación del trabajo».¹¹³ El aspecto más interesante de la policía en este periodo es, por lo tanto, su trabajo de *movilización*. Si bien con sus actividades inmovilizantes la policía buscaba volver inofensivos los elementos de alteración del orden, con sus actividades movilizantes buscaba hacer de estos elementos una fuerza de trabajo

111 Williams, *Police of Paris*, p. 206; Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, p. 245.

112 Geoffrey Kay y James Mott, *Political Order and the Law of Labour* (Londres: Macmillan, 1982), p. 126.

113 Karl Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, Vol. 1, trad. Ben Fowkes (Harmorsworth: Penguin, en asociación con New Left Review, 1976), pp. 896, 905 [ed. en cast.: *El capital*, cap. XXIV, apart. 3, p. 828].

activa. Este proyecto culminaría en la creación de mano de obra asalariada, en la tercera etapa de la policía, como veremos en los capítulos 3 y 4.

El control de la pobreza era considerado una necesidad debido a la vinculación que se percibía entre todas las formas de conducta «desordenada», como la mendicidad, los delitos, las apuestas y la bebida. En vez de trabajar, según una declaración real francesa de 1686, los pobres «se dejan caer en la mendicidad, y al volverse adictos al ocio, cometen robos y, desgraciadamente, terminan perpetrando otros muchos delitos», observación que se reiteró unos ochenta años después en el comité creado para elaborar medidas de supresión de la mendicidad y el vagabundeo.¹¹⁴ Se las consideraba una amenaza para el orden público y el bien común. La policía distinguía los distintos grupos según el grado de peligro que parecían representar para el bien común —trabajadores domésticos, prostitutas, jóvenes, grupos religiosos y políticos—, pero la parte más significativa de este enemigo era la creciente clase de los pobres (y su primo social, la «clase» de los vagabundos), a los cuales se debía preparar para que trabajasen. La idea expresada en la declaración real mencionada se repite en la obra de los teóricos de la policía. Sonnenfels, por ejemplo, sostenía que «existen solo dos caminos posibles para ganarse la vida si no se cuenta con una fortuna heredada: el trabajo o la delincuencia».¹¹⁵ Evidentemente la preocupación por el vagabundeo y la mendicidad radicaba en la mayor probabilidad de que las personas que realizaran tales actividades llevasen a cabo actos delictivos, aunque en cierto modo se consideraba que el peor «delito» era la ociosidad en sí, dado que privaba al Estado del aporte del vagabundo a la prosperidad y constituía el núcleo de la alteración del orden. Era casi como si todas las actividades de alteración del orden se resumieran bajo la categoría de «ociosidad».¹¹⁶ El meollo de este enfoque de la pobreza consistía en una combinación de la idea de que la prosperidad y la fuerza

114 Robert M. Schwartz, *Policing the Poor in Eighteenth-century France* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1988), pp. 1 y 19.

115 Sonnenfels, *Der Mann ohne Vorurteil* (1765-7), cita publicada en Robert Kann, *A Study in Austrian Intellectual History: From Late Baroque to Romanticism* (Londres: Thames and Hudson, 1960), p. 179.

116 Alan Hunt, *Governance of the Consuming Passions: A History of Sumptuary Law* (Nueva York: St. Martin Press, 1996), p. 275.

del Estado dependían del poder productivo de la fuerza de trabajo, más el temor de que los productores de riqueza fueran el mismo grupo que podría llegar a convertirse en una carga para el sistema benefactor. En Francia, Colbert intentó promover la riqueza imponible de la nación alentando el crecimiento de la *manufacture* [la manufactura], centralizando la producción en una fábrica. Esto fortalecería al Estado empleando a los pobres en las operaciones, ya fuera con la financiación de una patente real o, al menos, sujetos a un control suficiente de modo que la industria no sufriera crisis periódicas. Cuanto mayor fuera la cantidad de pobres obligados a ingresar en las fábricas, mayor sería la cantidad de personas que pagaría impuestos, con la ventaja adicional de que la fábrica propiciaba un disciplinamiento más firme de la mano de obra: los trabajadores eran objeto de un control detallado de su horario laboral, las condiciones en que lo hacían, la duración de las vacaciones que les correspondían, el tipo de conducta permitida en el trabajo, etcétera. Esto se basaba en la doctrina mercantilista central, expresada por Colbert en los consejos brindados a los concejales de Auxerre en 1667, de que «dado que la abundancia siempre es resultado del trabajo, y la pobreza de la ociosidad, [la] tarea más importante es hallar los medios para reprimir a los pobres y ponerlos a trabajar».¹¹⁷ Un siglo después en Austria, Sonnenfels manifestó que el gobierno debía evitar la ociosidad, y presentó formas de hacerlo: evitar la mendicidad, realizar inspecciones minuciosas para garantizar que todas las personas del Estado se estén ganando la vida, verificar las ocupaciones inútiles vinculadas al vagabundeo, reducir la cantidad de estudiantes, disciplinar la clase de los siervos y, finalmente, utilizar hospicios e instituciones penales como medio de garantizar que estos métodos funcionasen.

Si bien los teóricos de la policía carecían de una economía política lo suficientemente precisa como para identificar la naturaleza exacta de la relación existente entre la pobreza y la riqueza, estos no obstante sabían cuál era la conexión en términos generales: cuando miraban a mendigos y vagabundos, veían trabajadores físicamente aptos (pero holgazanes, ignorantes y potencialmente rebeldes) que retenían su trabajo y por lo tanto

117 Cita publicada en Lis y Soly, *Poverty and Capitalism*, p. 124.

no producían riqueza. La solución era clara según la frase advertida por el abad Malvaux en uno de los ensayos presentados a un premio en 1777: «la piedra filosofal, buscada por tanto tiempo, finalmente ha sido descubierta: es el trabajo».¹¹⁸ El comentario de Sonnenfels de que «la sociedad debe exigir que cada uno de los ciudadanos trabaje» expresó el principio básico del poder policial.¹¹⁹ Como observa Foucault,

La Policía es la totalidad de las medidas que hacen que el trabajo sea posible y necesario para todos los que no pueden vivir sin él; la cuestión que Voltaire planteó pronto, ya había sido respondida por los contemporáneos de Colbert: «Ya que ustedes mismos se han establecido como pueblo, ¿aún no han descubierto el secreto de hacer que todos los ricos hagan trabajar a todos los pobres? ¿Todavía no conocen los primeros principios de la policía?».¹²⁰

El resultado fue una serie de medidas para imponer el trabajo. Si bien las medidas contra el vagabundeo y la mendicidad en la primera etapa de la policía fueron, en gran medida, meramente punitivas —las primeras ordenanzas policiales establecían, por ejemplo, que todas las personas desempleadas debían ser expulsadas de la ciudad so pena de ser azotadas o llevadas a las galeras—, en la segunda etapa se volvieron más activamente intervencionistas y «positivas», ya que buscaban movilizar los recursos que poseían los vagabundos. Aunque aún existían la expulsión y otras medidas, el control de los pobres se inclinó cada vez más hacia las instituciones de confinamiento en toda Europa —hospicios, *hopitaux generaux*, *Zuchthäusern*, *Tuchthuizen*, *Armen- und Wohlfahrtsanstalten*— en donde se los podía poner a trabajar. En Francia, esto tomó la forma de *enfermement des pauvres* [encierro de los pobres] en «hospitales» bajo la autoridad general de la policía. Bajo el reinado de Luis XIV, se diseñaron instituciones como el Hospital General de París para que sirvieran de refugio a los pobres «verdaderos» o «dignos», y como hospicio a vagabundos y mendigos. Este proceso de *enfermement* se aceleró

118 Thomas McStay Adams, *Bureaucrats and Beggars: French Social Policy in the Age of Enlighten merit* (Oxford: Oxford University Press, 1990), p. 240.

119 Sonnenfels, *Der Mann ohne Vorurteil*, cita publicada en Kann, *Study in Austrian Intellectual History*, p. 179.

120 Michel Foucault, *History of Madness* (1961), trad. Jonathan Murphy y Jean Khalfa (Londres: Routledge, 2006), p. 62 [ed. en cast.: *Historia de la locura en la época clásica*, 2 vols., México, FCE, 2016].

enormemente con el edicto real de 1724 y, ante la ineficiencia de este edicto para erradicar totalmente el vagabundeo, con la creación en 1768 de nuevos hospicios (los *dépôts de mendicité*), bajo la autoridad directa del Estado central, para garantizar que mendigos y vagabundos fueran eliminados de la sociedad. El edicto de 1724 determinó que a los pobres dignos se les brindaría asilo, alimento y asistencia en el hospital más cercano, mientras que los «indignos» tendrían dos semanas para hallar un trabajo. Los que no consiguieran trabajo por cuenta propia serían albergados en el hospital y se los pondría a trabajar en proyectos públicos o en el hospicio. Un esquema similar se utilizó con los *dépôts* instituidos a partir de 1768, en los cuales, se estimaba, que estuvieron detenidas 230 000 personas entre 1768 y 1790.¹²¹

Actualmente, está aceptado que el absolutismo reveló una concepción nueva y moderna del Estado, a partir de la cual el verdadero Estado burgués se desarrollaría lentamente. Gerhard Oestreich también ha sostenido que «el establecimiento de la disciplina social fue el logro efectivo del absolutismo» y Perry Anderson ha demostrado que el capitalismo se alimentó del Estado absolutista, a pesar de la tendencia absolutista a defender el predominio de la aristocracia terrateniente.¹²² A estos puntos podemos agregar que este crecimiento del capitalismo se dio mediante la *intensificación del control de los pobres* en la segunda etapa de la policía. El objetivo primario de este control no fue encerrar a las personas bajo algún gran esquema de encarcelamiento o «gran confinamiento», como lo llama Foucault, por más productivo que ello pudiera ser, sino ayudar a formar una *fuerza de trabajo fuera de la institución*, haciendo que mendigos y vagabundos pusieran su fuerza de trabajo a la venta en el mercado. Este fue el proceso mediante el cual la mano de obra feudal fue «expulsada de sus tierras y reducida al vagabundaje, fue obligada a someterse, mediante una *legislación terrorista y grotesca*, y a fuerza de latigazos, hierros candentes y tormentos, a la disciplina que requería el sistema de trabajo asalariado».¹²³ En caso contrario, se los debería hacer trabajar en hospitales o en proyectos de trabajo público. El hospicio del siglo XVIII, al igual que

121 Schwartz, *Policing the Poor*, pp. 1-2, 14-21 y 241; Williams, *Police of Paris*, pp. 190-1.

122 Oestreich, *Neostoicism*, pp. 265; Anderson, *Lineages*, pp. 15-42; 402-4.

123 *C1*, p. 899 [ed. en cast., pp. 830-31].

su sucesor del siglo XIX, realizó una tarea conjunta: inculcó la disciplina del trabajo en el grupo de los pobres —aunque fueran ociosos o desempleados—, y fomentó entre los trabajadores laboriosos la idea de que la única opción a la disciplina del trabajo «libre» era la disciplina del hospicio. Los hospitales, los hospicios y otros lugares de encierro no se debían considerar un proyecto de encierro de los marginados y los leprosos de la sociedad moderna —los ancianos, discapacitados mentales, minusválidos o niños huérfanos— a gran escala, sino como parte del proyecto de construcción de una fuerza de trabajo moderna intercambiando su capacidad de trabajo por un salario. Como tal, el control debía pensarse como el centro de la construcción de una nueva forma de orden. En el siglo XVIII, esto fue, cada vez en mayor medida, un orden burgués, aunque no completamente. La característica clave del vagabundo fue ser un símbolo del desorden, un acto de desafío al orden en todos los sentidos de la palabra (sin trabajo, sin lugar, sin familia).¹²⁴ Esto explica el interés por la educación en los escritos de los teóricos de la policía («se puede observar», escribía Justi, «cómo en los países donde el comercio y la manufactura son prósperos, se inculca a los niños, desde muy pequeños, el trabajo y la diligencia»), y también su deseo de prohibir los festivales, porque interrumpían el proceso productivo socavando los ritmos temporales del nuevo orden social emergente, derrochaban energía que podía aprovecharse mejor trabajando, y alentaban la conducta desordenada. Sonnenfels, por ejemplo, calculaba con precisión cuántas horas de trabajo se perdían en las vacaciones y festivales, y sus argumentos fueron tomados en cuenta por María Teresa I de Austria.¹²⁵

Habiendo surgido en respuesta al temor a los «hombres ingobernables», la policía ayudó a transformar a estos hombres ingobernables en individuos calculadores racionales que

124 Kristin Ross, *The Emergence of Social Space: Rimbaud and the Paris Commune* (Londres: Macmillan, 1988), p. 57 [ed. en cast.: *El surgimiento del espacio social: Rimbaud y la Comuna de París*, Madrid, Akal, 2018]; A. L. Beier, *Masterless Men: The Vagrancy Problem in England 1560-1640* (Londres: Methuen, 1985), pp. 4, 10 y 146; Foucault, *Discipline and Punish*, p. 291.

125 James Van Horn Melton, *Absolutism and the Eighteenth-Century Origins of Compulsory Schooling in Prussia and Austria* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), pp. 114-5, 131-2 y 144-65; Kann, *Study in Austrian Intellectual History*, pp. 190-2; Williams, *Police of Paris*, pp. 218-20.

buscaban objetivos económicos claramente definidos. Su preocupación por la prosperidad del Estado implicó que debía alentar la producción de la riqueza y, por lo tanto, la productividad de la mano de obra, como la actividad fundacional de la sociedad moderna. Por ello, priorizó la actividad productiva en el ámbito material y económico. Es decir, su *trabajo de movilización* fue la *movilización del trabajo*. En otras palabras, el control de la prosperidad dio inicio al proceso de creación de la clase trabajadora, un proceso que solo se completaría cuando surgiera debidamente una nueva forma de dominio en el plano histórico.

En su obra sobre el Estado policial debidamente ordenado, Marc Raeff sostiene que al lograr crear condiciones y actitudes mentales favorables para el emprendimiento productivo, la legislación policial abolió su propia *raison d'être*.¹²⁶ La creación de individuos racionales sacó a flote una gran tensión subyacente en la idea de la policía. Esta tensión se ve plasmada acertadamente en la frase en latín utilizada por Foucault al tomar la idea de la policía: *omnes et singulatim* —todos y cada uno—. El proyecto de imponer el trabajo implicó racionalizar la actividad material individual, pero esto socavó la exigencia de que todos trabajaran juntos bajo el lema del bien común. Esta tensión subyacente se complementó con la creación de una doctrina alternativa en el siglo XVIII que se concentró en el mismo agente económico egoísta, racional e individual. Esta nueva doctrina representaría el mayor desafío para la teoría policial, ya que debilitaría sus principales argumentos y presentaría la defensa ideológica de otro tipo de orden. Esa doctrina fue el liberalismo, y la nueva forma de orden sería el régimen del capital.

126 Raeff, *Well-Ordered Police State*, pp. 173-8, 253; véase también Hull, *Sexuality*, p. 171

2

EL LIBERALISMO Y LA POLICÍA DE LA PROPIEDAD

1776 fue un buen año para el liberalismo. Como mencionamos en el capítulo anterior en el marco de las traducciones de *La Política* de Aristóteles, 1776 fue importante para los liberales por ser el año de *La riqueza de las naciones* de Adam Smith, de la revolución estadounidense, y de diversos textos en defensa de la revolución, como *El sentido común* de Thomas Paine. En cierto sentido, este capítulo trata sobre 1776, ya que en él se analizarán los efectos del surgimiento del liberalismo sobre el concepto policial. Si bien las consecuencias plenas se verán claramente a partir de los capítulos siguientes, vale la pena dedicarnos a debatir los temas que surgen en torno del auge del liberalismo a finales del siglo XVIII, ya que, como se podrá recordar, sugerí que el comienzo de la tercera etapa de la policía podría ubicarse en este periodo.

Existen dos amplios temas a analizar. Primero, que el desafío que el liberalismo representó para la ciencia de la policía fue una parte fundamental del dinámico enfrentamiento que tuvo lugar a finales del siglo XVIII entre versiones opuestas del estado de prosperidad. Segundo, que el liberalismo también favoreció el régimen de la ley por encima del régimen de la policía. Las primeras dos secciones de este capítulo se concentran en estos dos temas, respectivamente. El debate une luego estos dos puntos y desvela algunos de los principales contornos teóricos de una ideología liberal cada vez más hegemónica, al vincularlos con el surgimiento de una sociedad crecientemente dominada por el poder del capital, y al señalar sus implicaciones en el concepto de la policía y en la idea del orden social.

¿De la policía a la economía política?

Investigación de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones, de Adam Smith, es conocido, desde ya hace mucho tiempo, como un texto contrario tanto a la presunción mercantilista de que la ganancia obtenida del equilibrio del intercambio es la principal fuente de riqueza como de la creencia agrícola de que la agricultura es el único sector productivo. Vivienne Brown ha advertido que, en su ataque a estas dos versiones de la economía política, *La riqueza de las naciones* las reformula de forma tal que ambas pasan a ocupar el mismo espacio teórico, espacio del cual *La riqueza de las naciones* puede entonces separarse. Un concepto crucial para efectuar esta transformación es el de «policía».¹²⁷ En este sentido, el concepto de la policía es de una importancia crucial en la obra de Smith. Sin embargo, entre *Lectures on Jurisprudence* (1762-64) y *La riqueza de las naciones* (1776), el concepto sufre un cambio drástico.

En *Lectures on Jurisprudence*, Smith utiliza el concepto de policía de una forma que nos resulta familiar desde el capítulo 1. Teniendo en cuenta el origen histórico del término —aunque es un préstamo del francés, de hecho se puede remontar a la idea griega de *política* o *politicks*, ambas referidas a la «regulación de un gobierno en general»—, Smith considera que la tarea principal del gobierno es «promover la opulencia del Estado». Esta tarea se define como «policía», una denominación amplia que comprende el análisis de una gran variedad de aspectos, incluida la tendencia a la negociación, el trueque y el intercambio, y la división del trabajo—. «Cualesquiera sean las disposiciones dictadas con respecto al intercambio, el comercio, la agricultura, se considera que las producciones del país pertenecen a la policía». Para Smith, la policía asume tres ámbitos: (1) higiene, (2a) seguridad ante accidentes como, por ejemplo, los incendios, (2b) seguridad lograda mediante patrullas y guardias, y (3) costo de provisiones y mantenimiento del mercado. Mientras que (1) y (2a) son «demasiado insignificantes» para ser considerados una rama de la jurisprudencia, (2b) y (3) se consideran parte de la policía. No obstante, queda claro inmediatamente que el suministro de

127 Vivienne Brown, *Adam Smith's Discourse: Canonicity, Commerce and Conscience* (Londres: Routledge, 1994), p. 154.

productos básicos directamente disponibles prevalece sobre las patrullas y los guardias necesarios para mantener la seguridad. Por consiguiente, es el funcionamiento armonioso del mercado —el bajo precio y el suministro de productos básicos— la rama más importante de la policía.¹²⁸

Smith cree que el delito es producto de las condiciones socioeconómicas que prevalecen en la sociedad, y de la condición de los pobres en particular. Para Smith, la situación de dependencia que experimentan muchos de los siervos tiene un efecto perjudicial: si una familia emplea a demasiados siervos y, por cuestiones económicas, se ve obligada a prescindir de algunos de ellos, estos quedan en una situación en la que es probable que delincan. Smith advierte que, si bien París cuenta con muchas más disposiciones y leyes de policía que Londres, tiene sin embargo índices delictivos más elevados, hecho que atribuye a la naturaleza del desarrollo del comercio en ambas naciones: en París, «el espíritu del gobierno feudal no se ha abolido tan plenamente como aquí». El mayor índice delictivo en París se debe a la cantidad mucho más elevada de siervos que existe en Francia. La vida «de ociosidad y lujo» que llevan los vuelve «incapaces de cuerpo y mente» de modo que, cuando sus patrones los despiden, no pueden mantenerse con su trabajo; el resultado de ello es que recurren a la delincuencia. En Inglaterra, en cambio, en donde lo habitual es tener no más de un siervo por casa, es menos probable que se prescinda de los servicios del siervo y, por ello, hay menos personas que puedan descarriarse. «Vemos también que en este pueblo [Glasgow], donde rara vez se tiene más de un siervo por persona, se cometen pocos o ningún delito capital y, de haberlos, generalmente los cometen extranjeros; mientras que en Edimburgo, donde la residencia de la nobleza y la pequeña burguesía reúne a grandes cantidades de siervos que suelen quedar a la deriva por decisión de sus patrones, se cometen varios por año. La postura específica de Smith —de que es «la costumbre de tener muchos criados y empleados la gran fuente de la alteración del orden»— se basa de hecho en un aspecto histórico mucho más general: que el alcance del delito está

128 Adam Smith, *Lectures on Jurisprudence*, ed. R. L. Meek, D. D. Raphael y P. G. Stein (Indianapolis: Liberty Fund, 1982), pp. 5-6, 331, 333, 398, 486.

vinculado con el grado en que un país o una ciudad conservan vestigios feudales. Los que no lo hacen, es decir, aquellos para quienes el comercio y la fabricación son los medios predominantes del estado de prosperidad, tienen menos delitos. En otras palabras, «la creación del comercio y las fábricas» da independencia a los trabajadores y es, por lo tanto, «la mejor policía para prevenir delitos».¹²⁹

Dado que Smith considera que *Lectures on Jurisprudence* contribuye al debate sobre la promoción de la opulencia y el estado de prosperidad, el rol central de estas condiciones significa que *Lectures* es, en cierto modo, un aporte positivo al discurso del siglo XVIII sobre la policía, ya que se corresponde con los temas que se hallan en la ciencia de la policía. Como ha observado Howard Caygill, tanto Smith como Federico el Grande han identificado las mismas cuatro funciones principales del gobierno: justicia, ingresos, armas y policía (política). En su *Testamento político* (1752), Federico el Grande advierte que «el gobierno se apoya en cuatro grandes pilares: la administración de la justicia, una fiscalidad prudente, el mantenimiento de la disciplina en el ejército y, por último, el arte de coordinar las medidas tendentes a preservar los intereses del Estado, lo que se conoce como política». En la presentación de *Lectures*, Smith declara que «existen cuatro cosas que constituirán el diseño de cada gobierno: la justicia o paz interna, la opulencia del Estado (policía), los impuestos como forma de ingreso, y la protección de ataques exteriores».¹³⁰ La mención de Smith a los orígenes del término en griego antiguo y no solo en francés posiblemente habría tenido como objeto evitar las connotaciones negativas del espionaje y el despotismo asociadas a la policía del continente por aquel entonces.

Con *La riqueza de las naciones*, sin embargo, Smith cambia drásticamente el uso del concepto de policía. Esto se ve reflejado en el ya célebre ejemplo de la fábrica de alfileres, que comúnmente se entiende mediante el análisis que hace Smith en *La riqueza de las naciones*. En este último texto, el ejemplo aparece en el capítulo 1 del Libro 1, y se utiliza para explicar el principio de la división del trabajo. Pero en *Lectures*, la fábrica de alfileres apare-

129 Smith, *Lectures*, pp. 332-3, 487.

130 Howard Caygill, *Art of Judgement* (Oxford: Blackwell, 1989), pp. 103 y 400.

ce bajo el título «policía», y se destaca su rol en la disminución de delitos al ayudar a sustentar el estado de prosperidad. Asimismo, en *La riqueza de las naciones*, se hacen muy pocas referencias a la policía, y prácticamente todas tienen connotaciones negativas, lo que denota sistemas económicos en los que el Estado favorece la industria ya sea del pueblo o del país. En este contexto, «policía» es parte del tipo equivocado de gobierno. Así, la policía puede mantener el precio de mercado de un producto básico por encima del precio natural y se la asocia con reglas «sin sentido». En el contexto del gobierno europeo, la policía se considera un obstáculo para la libre circulación del trabajo y, en el contexto del gobierno de China, Egipto, Indostán, la Grecia Antigua y la Antigua Roma, la policía se describe como la política severa y a veces violenta que favorece la agricultura o limita la movilidad del trabajo.¹³¹ De este modo, podemos coincidir con Brown en que la palabra «policía» en *La riqueza de las naciones* no se utiliza como un vocablo autodescriptivo como ocurrió en *Lectures on Jurisprudence*. Como advierte Brown, mientras que en *Lectures* «policía» denota el título general bajo el cual se podía organizar su propio debate de temas económicos, en *La riqueza de las naciones* esto deja de ser así. En este último texto, la palabra «policía» se usa negativamente para denotar sistemas de regulación del Estado a los cuales se opone *La riqueza de las naciones*.¹³²

Si bien en *Lectures* Smith relaciona el índice delictivo de una sociedad con el grado en el que se ha vuelto verdaderamente comercial habiendo abandonado las prácticas feudales, carece de los medios para conceptualizar el estado de prosperidad fuera del concepto de policía y, por ello, al menos de forma implícita, la prosperidad del Estado. Al igual que en la ciencia policial, Smith identifica la abundancia y el estado de prosperidad como el elemento clave, trata las cuestiones de lo que luego se convertiría en la disciplina independiente de «economía política» como una rama de la jurisprudencia y reúne sus principales inquietudes bajo la categoría de policía. Si bien acota inmediatamente el

131 Adam Smith, *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, ed. R. H. Campbell, A. S. Skinner y W.B. Todd (Indianapolis: Liberty Fund, 1979), pp. 77, 79, 80, 137, 151, 265, 541, 679, 681, 729 y 730 [ed. en cast.: *La riqueza de las naciones*, Madrid, Alianza, 2011].

132 Brown, *Adam Smith's Discourse*, p. 155.

enfoque al dejar de lado las cuestiones extraeconómicas de la policía por ser «un tema demasiado mezquino e insignificante para ser abordado en un sistema de jurisprudencia», la economía política queda, no obstante, como la rama principal de la policía. Por ello, *Lectures* se considera un aporte a nuestra idea de «la opulencia del Estado». ¹³³ En *La riqueza de las naciones*, sin embargo, la pobreza y el trabajo se abordan a través de una nueva herramienta conceptual: la sociedad comercial autosuficiente y autorregulada. El estado de prosperidad, por lo tanto, se repiensa como una condición de lo social más que del Estado en sí. Como tal, se exige a la entidad soberana del «deber de supervisar la industria de los particulares y de orientarla hacia empleos más acordes a los intereses de la sociedad». El funcionario del Estado que busque dirigir el afán de lucro particular hacia fines útiles para la sociedad «no solo se impondría una carga totalmente innecesaria, sino que asumiría una autoridad imposible de confiar con seguridad, no solo a ningún individuo, sino a absolutamente ningún concejo o senado». Dado que cada persona «se vuelve en cierta medida un comerciante», el «esfuerzo natural de cada individuo por mejorar su propia condición» es suficiente «para llevar adelante la sociedad de riqueza y prosperidad». El bien social proviene de la consecución de los intereses personales, guiados como lo están por la «mano oculta». ¹³⁴ Duncan Forbes ha sugerido que el aporte más original realizado por el ilustrado escocés fue destruir el «mito del legislador». ¹³⁵ Parte de la contribución de Smith fue liberar al pensamiento político de la percepción de la policía como el principal mecanismo del poder del «legislador». Las tareas de la entidad soberana se reducen a la seguridad interna y externa y a proporcionar obras e instituciones públicas que a ningún individuo le interese brindar.

El motivo preciso por el cual se da esta transformación en la obra de Smith es motivo de especulación, pero podemos realizar algunas afirmaciones con bastante certeza. La distancia que tomó Smith del concepto de policía en la época de *La riqueza de las naciones* bien podría haber sido producto del mayor cono-

133 Smith, *Lectures*, pp. 5 y 398.

134 Smith, *Wealth of Nations*, pp. 37, 456, 540, 687-8.

135 Duncan Forbes, «Introduction», de Adam Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society* (1767) (Edimburgo: Edinburgh University Press, 1966), p. xxiv.

cimiento de estas doctrinas que adquirió cuando estuvo en el continente disertando sobre jurisprudencia y escribiendo *La riqueza de las naciones*. Smith partió de Glasgow en enero de 1764, pasó en torno a dieciocho meses en Toulouse, unos meses en Ginebra, y luego en París, antes de regresar a Escocia pasando por Londres.¹³⁶ En este periodo, en Francia se estaba debatiendo acerca de la liberalización del comercio del grano, donde algunos apoyaban un «sistema de libertad natural» y otros un «sistema policial». En una declaración de mayo de 1763 y en otro edicto de julio de 1764, el gobierno de Luis XV rompió con la tradición del aprovisionamiento en Francia. El rey renunció a la antigua Policía y así, a las premisas mismas sobre las que se había fundado el aprovisionamiento de grano, y proclamó en cambio una era de libertad en la que se levantarían los mecanismos de control a los que estaba sujeto el grano. Con esto, el comercio se abrió a todos los que quisieran participar, se abolieron las leyes que exigían a los comerciantes que registraran sus transacciones, se permitieron las transacciones ajenas al mercado, y se dejaron sin efecto los aranceles impuestos a los granos en tránsito. Con sus declaraciones, el rey realizó una importante contribución al proceso de liberalización —«el absolutismo al servicio del liberalismo», como lo describe Kaplan— que influyentes escritores habían exigido. En *Essai sur la police générale des grains* [Ensayo sobre la política general del grano] (1753), por ejemplo, Claude-Jacques Herbert asestó un golpe al corazón de la policía manifestando que al intervenir en el suministro de grano, la policía solo había logrado aumentar los precios o ayudado a agotar las fuentes de suministro. Por ello, no lograba garantizar la felicidad del pueblo: «Cuanto más quisimos implementar esta Policía [de grano], más nos alejamos del camino correcto».¹³⁷ A lo largo de los años cincuenta del siglo XVIII, otros escritores ayudaron a forjar ideas más liberales sobre la policía al intentar repensar las condicio-

136 Ian Simpson Ross, *The Life of Adam Smith* (Oxford: Clarendon Press, 1995), pp. 195-220. Que el título de una de las *Lectures* sea «Report of 1766» (Informe de 1766) es producto de una decisión editorial anterior. Para leer acerca de los antecedentes y la explicación véase la sección «Editors Introduction» a Smith, *Lectures*, pp. 5-13.

137 Steven Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy in the Reign of Louis XV* (La Haya: Martinus Nijhoff, 1976), pp. 90-163; Judith Miller, *Mastering the Market: The State and the Grain Trade in Northern France, 1700-1860* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 43-4 y 60.

nes de la prosperidad. Los más prominentes fueron Quesnay y Turgot. Aunque los fisiócratas¹³⁸ luego se convertirían en uno de los principales blancos de Smith, estos ayudaron a desarrollar la crítica liberal a la policía identificando el derecho a la propiedad con la libertad total —este fue el periodo en que el término *laissez faire* se volvió cada vez más común—. Aunque el término había sido utilizando antes, por ejemplo cuando Colbert, al preguntar a los mercaderes de Lyon qué podía hacer por ellos, recibió la célebre respuesta: *laissez-nous faire* [déjanos hacer], o cuando Petty se había referido a la doctrina de *vadere sicut vult* [que las cosas sigan su curso], solo en la década de 1750 se volvió un término corriente en el discurso económico en Francia, seguida después por Inglaterra en el siglo XIX.¹³⁹ El grano era un producto básico como cualquier otro, según se argumentaba, y como tal debía estar sujeto al libre comercio como parte del sistema más amplio de libertad.

De modo que, cuando Smith viajó por Francia, se habría encontrado con un debate abierto que, para simplificarlo de algún modo, se reducía a una batalla entre la «policía» o la «libertad» del comercio de grano. La justificación subyacente en ambas posturas era la presunción de que cada una contribuiría mejor al orden; Turgot, por ejemplo, buscaba traer tanto la *liberté* como el orden a los mercados franceses. Smith era, sin duda, consciente de estos debates. La descripción del terreno de la jurisprudencia al comienzo de *Lectures* parecería haber sido tomada de las secciones sobre policía de *Institutions politiques* (1760) de Bielefeld y, en más de una ocasión, se hace referencia a *Essai* de Herbert.¹⁴⁰ También se ha dicho que el contacto personal de Smith con Turgot y Quesnay fue «el pasaje más apasionante en el desarrollo intelectual de Smith, superado en importancia solo

138 Escuela que defiende que la economía se rige por leyes naturales y que la intervención pública es innecesaria y contraproducente [N. de la T.].

139 Guy Routh, *The Origin of Economic Ideas* (Londres: Macmillan, 1975), p. 45; Edward Kittrell: «"Laissez Faire" in English Classical Economies», *Journal of the History of Ideas*, vol. 27, n.º 4, 1966; Jacob Viner, *Essays on the Intellectual History of Ideas* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1991), pp. 200-25; Thomas McStay Adams, *Bureaucrats and Beggars: French Social Policy in the Age of Enlightenment* (Oxford: Oxford University Press, 1990), p. 34.

140 Smith, *Wealth of Nations*, pp. 199, 216; Carta a Lord Hades, enero de 1769, en *The Correspondence of Adam Smith*, ed. E. Campbell Mossner e I. Simpson Ross (Indianapolis Liberty Press, 1987), p. 139.

por su anterior contacto con Hume». ¹⁴¹ Así mismo, a pesar de los edictos reales que alentaban el debate sobre la liberalización del comercio de grano, y de la «policía temporalmente permisiva» de Francia, el hecho es que cuando Smith estaba viajando por allí el comercio de grano comenzaba una de sus crisis periódicas que duró casi una década (desde 1765 hasta 1775), lo que implicó la intensificación de los mecanismos de control en ese momento. ¹⁴² De este modo, en el contexto del debate acerca de la naturaleza de la libertad y la policía, Smith también se enfrentó a una intervención policial muy fuerte. No es demasiado exagerado sugerir que con esto Smith se dio cuenta de los peligros de controlar la prosperidad más allá de la simple protección de la seguridad interna y de la prevención del delito. Quizá también sería pertinente señalar que durante esos años otros escritores ilustrados escoceses habían desviado su atención de la policía de un modo que había afectado a Smith. Adam Ferguson, por ejemplo, sostenía que «el gran objetivo [...] es garantizar a la familia sus medios de subsistencia y habitacionales; proteger a los trabajadores aplicados en el desarrollo de su ocupación; conciliar las restricciones policiales, y los sentimientos sociales de la humanidad, más allá de los objetivos buscados por separado». ¹⁴³

Los efectos del cambio de orientación de Smith con respecto a la policía tuvieron un gran alcance, y aún nos queda analizar todas sus consecuencias. Primero, sin embargo, debemos detallar el trasfondo político e intelectual de todo ello. Dada la reputación de Smith como economista político, bien podría parecer que la economía política desplazó a la ciencia policial: su obra es parte de un cambio general «de policía o economía política», tal y como Steven Kaplan describe el periodo. ¹⁴⁴ Pero como ha señalado Donald Winch, Smith estaba evitando utilizar el término «economía política», en parte porque había sido utilizado por escritores opuestos a él, como Sir James Steuart en *Inquiry into the Principles Political Economy*, pero también porque Smith veía la economía política tan solo como una parte de las investigaciones mucho más amplias que estaba realizando.

141 Ross, *Life*, p. 210-17.

142 Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, pp. 74, 86.

143 Ferguson, *Essay on the History of Civil Society*, p. 144.

144 Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, p. xxvi.

Smith define la economía política en la introducción al Libro 4 de *La riqueza de las naciones*:

La economía política, considerada como una rama de la ciencia del hombre de Estado o legislador, se plantea dos objetivos distintos: en primer lugar, conseguir un ingreso o una subsistencia abundantes para el pueblo o, más precisamente, que el pueblo pueda conseguir ese ingreso o esa subsistencia por sí mismo; y, en segundo lugar, proporcionar al Estado o comunidad un ingreso suficiente para pagar los servicios públicos.¹⁴⁵

Como señala Winch, el hecho de que Smith defina la economía política como una rama de la ciencia del político o del legislador nos recuerda que *La riqueza de las naciones* nació como aquellas partes de *Lectures* que versaban sobre los temas menores de «policía, ingresos y armas»; Peter Miller también ha apuntado acertadamente a los orígenes de la economía política en la iniciativa de promover el poder y la riqueza del Estado.¹⁴⁶ En este sentido, más que destruir completamente el concepto de policía o ser «fundamentalmente [...] hostil a la institución de la policía»,¹⁴⁷ según sugieren frases como «de la policía a la economía política», la obra de Smith puede en cierta forma verse como su propia versión del «gran sistema de policía pública», su aporte al «perfeccionamiento de la policía».¹⁴⁸ Si bien Smith puede haberse enfrentado a las tendencias absolutistas de la ciencia policial, no se opuso a una nueva concepción de la policía. Y la base de esta nueva concepción es más una nueva serie de ideales liberales que una economía política. Aunque las críticas de J. G. A. Pocock contra el uso laxo del término «liberalismo» al justificar los cambios intelectuales de finales del siglo XVIII son entendibles,¹⁴⁹ es evi-

145 Smith, *Wealth of Nations*, p. 428 [ed. en cast., p. 539].

146 Donald Winch, *Riches and Poverty: An Intellectual History of Political Economy in Britain 1750-1834* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 21, 96; Peter N. Miller, *Defining the Common Good: Empire, Religion and Philosophy in Eighteenth-century Britain* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), p. 403.

147 Leon Radzinowicz, *A History of English Criminal Law and its Administration from 1750, Volume 2: The Clash between Private Initiative and Public Interest in the Enforcement of the Law* (Londres: Stevens and Sons, 1956), p. 425).

148 Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, ed. D. D. Raphael y A. L. Macfie (Indianapolis: Liberty Fund, 1982), pp. 185-6 [ed. en cast.: *La teoría de los sentimientos morales*, Madrid, Alianza, 2013].

149 J. G. A. Pocock, «The Mobility of Property and the Rise of Eighteenth-century Sociology», en *Virtue, Commerce and History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), p. 111.

dente que para Smith su proyecto fue un argumento en defensa del *gobierno liberal* más que una «economía política». Él distingue el sistema de libertad natural del mercantilismo de Colbert, por ejemplo, argumentando que «en vez de permitir que cada hombre busque satisfacer sus propios intereses a su manera, con el plan liberal de equidad, libertad y justicia, concedió privilegios extraordinarios a ciertos sectores de la industria, mientras que impuso restricciones extraordinarias a otros».¹⁵⁰ Y con respecto a temas tan diversos como colonias, cuestiones bancarias, comercio de maíz, profesiones, exportaciones, remuneraciones del trabajo y vicios sociales individuales, Smith deja muy en claro que debe favorecerse la aplicación de convenciones *liberales*.

Son estos argumentos liberales los que posteriormente dan lugar a una nueva visión del perfeccionamiento de la policía. Pero para comprender plenamente la importancia del aporte de Smith aquí, debemos identificar el contexto ideológico más amplio en el que otros autores ayudaron a desarrollar la visión liberal del orden y la policía, principalmente a través de la idea del Estado de derecho.

¿De Estado policial a Estado de derecho?

Al analizar la política de la década de 1860, el liberal alemán Eduard Lasker realizó la siguiente observación:

Estado de derecho y Estado policial son dos formas diferentes a las que apunta la historia, dos métodos de desarrollo entre los cuales los pueblos ricos deben elegir y han elegido [...]. El verdadero hombre es el ciudadano independiente. Cada ciudadano debe ser independiente, ya que cada uno debe velar por su propio bienestar. No le corresponde exigir al Estado más que protección frente a las fuerzas que puedan perjudicarlo.¹⁵¹

Lasker analizaba la transformación de la sociedad prusiana y defendía el Estado de derecho [*rule of law*] frente al Estado de policía [*rule of police*]. Esta defensa se remonta al desarrollo del pensamiento liberal a finales del siglo XVIII, y tuvo cierta influencia sobre la idea de policía cuyos orígenes estamos analizando, ya que en un principio los autores liberales *opusieron* el Estado de

150 Smith, *Wealth of Nations*, p. 664.

151 Cita de Lasker publicada en Leonard Krieger, *The German Idea of Freedom: History of a Political Tradition* (Boston: Beacon Press, 1957), p. 353.

derecho al Estado de policía, separando los actos legislativos y judiciales de la función mucho más restrictiva de prevención de los delitos y protección de la seguridad interna (orden).

En Alemania, los pensadores más importantes desafiaron los principios policiales y *Polizeistaat* en nombre de una sociedad civil independiente con derechos específicos para sus miembros. En la clásica defensa de Kant de la Ilustración como la liberación del hombre de su propia inmadurez y la valentía de la sabiduría, por ejemplo, el énfasis en la aplicación del propio entendimiento, y la capacidad de lograr salir uno mismo de la inmadurez requiere no solo dejar al público en un estado de libertad individual, sino además defender por medio de un sistema de leyes la valentía de aplicar el propio entendimiento. Esto sería un «estado civil» bajo el Estado de derecho, en el cual las personas viven como sujetos en pie de igualdad ante la ley, y son libres de buscar su libertad como la base del desarrollo autónomo. Kant esboza esta defensa, en parte, en función de la cuestión de la felicidad, la obsesión universal del siglo XVIII. Mientras cameralistas y filósofos como Leibniz entendieron el proyecto político como la felicidad de la comunidad —para Justi, por ejemplo, «el fin último de todas y cada una de las repúblicas es indudablemente la felicidad común», o «la felicidad y la dicha común [*gemeinschaftliche Glückseligkeit*] del gobernante y sus gobernados», mientras que para Leibniz la sociedad más perfecta busca «la felicidad general y suprema»—, Kant propuso un eudemonismo¹⁵² alternativo más congruente con el Estado de derecho que con un sistema de policía. «Los hombres tienen distintas opiniones acerca de cuál es el fin empírico de la felicidad y en qué consiste, por lo que, en lo que atañe a la felicidad, su voluntad no puede someterse a ningún principio común». «El soberano [que] desea hacer feliz al pueblo de la manera que él considera mejor [...] se convierte en un déspota». El poder soberano debe contentarse simplemente con garantizar la libertad equitativa de todas las personas ante la ley y protegiendo su seguridad, de modo que «cada uno sea libre de buscar su felicidad en la forma que considere mejor». Esto limita necesariamente el rol de la policía. No se trata de que «la policía no genere beneficios positivos», sino de que «su principal

152 Concepto filosófico que define a aquello que sirve para alcanzar la felicidad [N. de la T].

objetivo es simplemente impedir la violencia entre ciudadanos que se atemorizan mutuamente, a fin de que cada uno pueda seguir su vocación en un entorno de paz y seguridad». ¹⁵³

En este punto, son varios los autores que apoyan a Kant. Wilhelm von Humboldt, por ejemplo, distingue entre la policía como el Estado que brinda seguridad y la policía como el Estado que ofrece un «bienestar positivo». «Un Estado, entonces, tiene a la vista uno de estos dos fines: o bien busca promover la felicidad, o bien, simplemente, evitar el mal [...]. Si se limita al segundo de estos objetos, apunta solamente a la seguridad; y yo confrontaría este término de “seguridad” con todos los demás fines posibles de la entidad del Estado, e incluiría a estos últimos bajo el título general de Bienestar Positivo». Por «bienestar positivo» Humboldt entiende el *Polizeistaat*, ya que éste supervisa la subsistencia (administrando las leyes de pobres y promoviendo la cultura, la industria y el comercio), regula los mercados financieros y controla las importaciones y las exportaciones, e intenta subsanar o impedir desastres naturales. «Todas estas instituciones», para Humboldt, «tienen consecuencias perjudiciales y son irreconciliables con un verdadero sistema de gobierno». Al analizar la policía, entonces, «debemos pasar por alto el hecho de que las disposiciones que no se relacionan con la seguridad, pero están dirigidas al bienestar positivo del ciudadano, se suelen clasificar como tal cosa [leyes de policía], ya que ello no coincide con el sistema de clasificación que he adoptado». Según esta postura, las leyes de policía se deben concebir en la acepción más restringida: «o restringen las acciones cuyas consecuencias inmediatas probablemente pongan en peligro los derechos de los demás; o imponen limitaciones a las acciones que suelen dar lugar, en última instancia, a transgresiones de la ley; o, por último, pueden

153 Immanuel Kant, *Critique of Pure Reason* (1781), trad. Norman Kemp Smith (Londres: Macmillan, 1933), Prólogo a la segunda edición, p. 27; «An Answer to the Question: “What is Enlightenment?”» (1784), «On the Common Saying: This May be True in Theory, It does not Apply in Practice» (1793), y «The Metaphysics of Morals» (1797), todos ellos en *Political Writings*, trad. H. B. Nisbet (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 54-5, 73-5, 80-3. Justi, *Staatswirthschaft*, en Albion Small, *The Cameralists: The Pioneers of German Social Polity* (Chicago: University of Chicago Press, 1909), pp. 310, 319, 364, 372, 441; G. W. Leibniz, «On Natural Law», en *Political Writings*, trad. Patrick Riley (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), pp. 77-80.

especificar qué se requiere para la preservación o el ejercicio del poder del Estado en sí». ¹⁵⁴

El predominio del Estado de derecho por encima del Estado policial fue también un tema común en EE. UU. donde se adoptaron ciertas ideas de Europa y se reformularon como los principios de un buen sistema de gobierno. Algunos de los padres fundadores contemplaron la posibilidad de utilizar el concepto de «policía» como parte del arsenal teórico de la visión estadounidense de una buena sociedad. Poco después de ser designado gobernador de Virginia en 1779, por ejemplo, Jefferson propuso a la universidad College of William & Mary la creación de una cátedra de derecho y policía como una forma de alcanzar su idea de una buena formación de los ciudadanos republicanos (como señala Christopher Tomlins, la cátedra representa la relación entre la ley y la policía según el pensamiento de Jefferson, lo que implica la creación de un Estado no simplemente para concretar una sociedad capitalista liberal, sino también por el bienestar general y la felicidad de la población). También indica que aproximadamente desde la época de la revolución los estadounidenses tuvieron un abanico de alternativas acerca del mejor sistema de gobierno disponible; es en este momento cuando la semántica de la policía ingresó al discurso político estadounidense. ¹⁵⁵ Como era de esperar, lo hizo sin alterar sus nociones europeas: «policía» se refería a disposiciones generales, igual que «gobierno», y a la administración del buen orden de la comunidad y la felicidad colectiva. Pero, en cambio, otra concepción prevaleció: la de Madison y Hamilton, que se concentraban principalmente en una visión más limitada de la seguridad; así, propusieron una concepción del Estado que privilegiaba la ley frente a la política y, en consecuencia, limitaba estrictamente el rol de la policía en el marco del Estado de derecho. A partir de la insistente veneración de la ley plasmada en *El federalista*, la ley pareció convertirse en el poder soberano. «En América la ley es la reina», fue la célebre frase de Thomas Paine. ¹⁵⁶ Esta idea del derecho se convirtió en un

154 Wilhelm von Humboldt, *The Limits of State Action* (1792), ed. J. W. Burrow (Indianapolis: Liberty Fund, 1993), pp. 16-17, 86 [ed. en cast.: *Los límites de la acción del Estado*, Madrid, Tecnos, 2009].

155 Christopher Tomlins, *Law, Labor and Ideology in the Early American Republic* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), pp. 36, 56, 88.

156 Thomas Paine, *Common Sense* (1776), en *Rights of Man, Common Sense and Other*

componente central de la autocomprensión de la constitución estadounidense: que el gobierno debe ser «un gobierno de leyes, y no de hombres». Como observa Tomlins:

Entre la Revolución y comienzos del siglo XIX, el derecho se transformó en el discurso paradigmático que explicaba la vida en Estados Unidos [...]. [El] derecho pasó de una posición esencialmente periférica como poco más que uno de los tantos discursos de autoridad mediante los cuales se reproducían las relaciones sociales de un lugar [...] a una posición de autoridad imaginativa suprema, cuya esfera de influencia institucional y normativa parecía ilimitada hacia finales del siglo.

Esto tuvo un importante efecto sobre el concepto de la policía:

En la nueva república, por lo tanto, cuando surgió el discurso de policía [...] este se encontró con su rival, el discurso del derecho, que proclamaba el idioma del régimen en el nuevo sistema de gobierno y también invocaba, aunque se transformó rápidamente en un idioma de consentimiento, su propia herencia independiente como fuente superordenada o modo de régimen en sí. La suerte que la policía corrió posteriormente en el siglo XIX es sin duda una acertada ilustración del poder de esta ideología.¹⁵⁷

Esto no quiere decir que el constitucionalismo liberal que rodeaba al Estado de derecho prevaleciera inmediatamente. Tanto Tomlins como William Novak¹⁵⁸ dejan claro en qué medida la teoría y la práctica de los poderes de la policía en el anterior sentido de la palabra continuaron existiendo bien entrado el siglo XIX, actuando junto a las nuevas presunciones y prácticas liberales. Los capítulos 4 y 5 analizan los motivos de ello. La clave aquí es que, sin lugar a dudas, se impuso el mito del constitucionalismo liberal.

Este mito implicó enfrentar el *Rechtstaat* al *Polizeistaat*, el Estado de derecho al Estado de policía. Parte de la solución del liberalismo al problema del orden social fue dejar que la ley se hiciera cargo de él: el orden se convirtió en el Estado de derecho.

Political Writings, ed. Mark Philp (Oxford: Oxford University Press, 1995), p. 34 [ed. en cast.: *Sentido común*, Madrid, Alianza, 2020]; James Madison, Alexander Hamilton y John Jay, *The Federalist Papers* (1787-8), n.º 49 (Harmondsworth: Penguin, 1987), p. 314. Es por esta razón que Alexis de Tocqueville describió el poder judicial como la aristocracia estadounidense. Véase *Democracy in America*, Vol. 1 (1835), ed. J. P. Mayer y Max Lerner (Londres: Fontana, 1968), p. 329.

157 Tomlins, *Law, Labor and Ideology*, pp. 21, 94.

158 William Novak, *The People's Welfare: Law and Regulation in Nineteenth-Century America* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996).

En este nuevo constitucionalismo liberal, el bien ordenado Estado policial sería reemplazado por un Estado seguro basado en un sistema de derechos, donde el Estado de derecho defendería a los ciudadanos de la excesiva interferencia y poder policial del Estado. Puesto que el liberalismo comenzó a mirar el orden a través del prisma de la ley, también debía mirar con él a la policía. La policía, que ya no era una fuerza casi universal con poderes ilimitados para buscar la felicidad común, se había redefinido como una fuerza más limitada con poderes claramente delimitados que se concentraba en la prevención del delito y la seguridad interna. Al mismo tiempo, la actividad económica comenzó a verse como un asunto esencialmente «privado» e independiente de la gestión pública. En otras palabras, la visión liberal buscó separar las funciones más amplias de bienestar y administración de la «policía», limitándola así a la función más acotada de proteger la ley y el orden mediante la prevención y detección de los delitos. A finales del siglo XVIII, esto había transformado el cameralismo y la ciencia policial, la cual, a pesar de que continuó siendo una doctrina intelectual en el siglo XIX, gradualmente se fue viendo sobrepasada por la economía y la jurisprudencia liberales.¹⁵⁹ Las cátedras cameralistas fueron progresivamente copadas por autores de tendencia más «liberal», como en el caso del nombramiento de Beccaria, «el Adam Smith italiano» para la Cátedra de Ciencia Cameral en Milán ¹⁶⁰ en 1768—, y los autores que aún se sentían identificados con la antigua ciencia de la policía se vieron obligados a repensarla de acuerdo con la doctrina liberal relativa al derecho. Así, Robert von Mohl, según Mack Walker el último cameralista en muchos sentidos, se vio obligado a realizar una publicación sobre *Police Science According to the Principles of the Legal State [Rechtstaat]* [La ciencia policial según los principios del Estado de derecho] (en 1837).¹⁶¹ Esta doctrina liberal ascendente también tuvo consecuencias sobre las convenciones policiales. En Francia, por ejemplo, la paulatina liberalización se intensificó tras la revolución, la cual, habiendo declarado que no

159 Véase David Lindenfeld, *The Practical Imagination: The German Sciences of State in the Nineteenth Century* (Chicago: University of Chicago Press, 1997).

160 La descripción pertenece a Joseph Schumpeter, *History of Economic Analysis* (Londres: George Allen and Unwin, 1954), p. 179.

161 Mack Walker, *German Home Towns: Community, State, and General Estate 1648-1871* (Ithaca: Cornell University Press, 1971), p. 330.

existía autoridad superior a la ley, asoció la «policía» con el régimen anterior, mientras que en la Prusia de 1795 el código legal produciría un *Rechtsstaat* en vez de un *Polizeistaat*. En Austria, las principales reformas de la policía en 1782 distinguían entre las funciones de «bienestar» y de «seguridad» de la policía. El conde Johann Anton Pergen, jefe de gobierno de Baja Austria y posterior jefe del ministerio imperial de la policía, sostuvo que, para poder lograr algún tipo de mejora en la policía, los aspectos más acotados de ley y orden de la policía debían separarse del concepto más amplio de *Polizeiwissenschaft* —el trabajo de la policía debía «especializarse» y desprenderse de su histórica relación con el bien general—.¹⁶²

Tenemos, en consecuencia, lo que parece ser una transición conceptual conjunta —de policía a economía política, de Estado policial a Estado de derecho— que, según se ha sugerido, desplazó el paradigma de la policía. Por un lado, la economía política y el Estado de derecho, que hallan sus orígenes en el lenguaje de los derechos y el gobierno limitado, centrados en una sociedad civil independiente entendida según las leyes naturales de la economía política. Por otro, el paradigma de la policía, centrado en el dominio político de la sociedad civil mediante el manejo de la población a través de mecanismos policiales y la identificación ideológica de la sociedad civil con el Estado. Explicaré que, más que desplazado (por la economía política, el Estado de derecho o algún otro factor), el concepto de policía fue en realidad transformado. Como ya hemos empezado a ver, el corazón de la transformación fue un intento de *repensar el proyecto de policía en términos liberales*, pero para desarrollar el argumento debemos reconocer el contexto más amplio de la nueva interpretación liberal de la naturaleza del orden y, al mismo tiempo, el poder del Estado.

Mientras que para los teóricos de la policía la base de la soberanía era la relación «vertical» entre gobernante y gobernado, soberano y sujetos, ricos y pobres, y estaba atravesada por la política implícita en la identificación del Estado con la sociedad

162 Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, pp. 14, 223; Paul Bernard, *From the Enlightenment to the Police State: The Public Life of Johann Anton Pergen* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1991), p. 128; Axtmann, «“Police” and the Formation of the Modern State», p. 58.

civil, para el liberalismo la base de la soberanía es más «horizontal» que vertical, ya que se apoya en una sociedad civil en la que cada individuo expresa su tendencia natural a las negociaciones, el trueque y el intercambio. Aquí la relación política se orienta hacia lo que Michael Shapiro llamó «una versión sólida de lo social».¹⁶³ El liberalismo de finales del siglo XVIII, que ya no se ocupaba de la creación del orden social desde arriba por parte del Estado, repudió la *raison d'état* y se concentró, en cambio, en cultivar una sociedad civil autónoma. Esto generó una miopía teórica respecto del Estado de la cual el liberalismo nunca se recuperó realmente, una miopía que se ve plasmada claramente cuando Smith recurre a «la mano oculta», indicio no solo de un «fallo de la razón», como lo describe Wendy Mootoka, sino también de una falsa ilusión de que la sociedad civil y el orden comercial pueden existir sin ser creados por el Estado.¹⁶⁴ El hecho de que Smith utilice la metáfora de la mano oculta solo una vez en *La riqueza de las naciones*, una sola vez en *Teoría de los sentimientos morales*, y otra sola vez en su «Historia de la Astronomía» es irrelevante, ya que la imagen impregna toda su obra y, del mismo modo, impregna todo un liberalismo ascendente a finales del siglo XVIII; al mismo tiempo, evade la cuestión más apremiante de cómo precisamente el orden se genera y se regula a sí mismo (el hecho de que, doscientos años después, los liberales siguieran celebrando el relato de Smith sobre la mano oculta, no solo como la primera descripción de un proceso de autoordenación, sino también como la primera descripción científica, como en la obra de neoliberales como F. A. Hayek, nos dice mucho sobre lo poco que ha avanzado el liberalismo en dos siglos). Este *cierre de la cuestión del Estado* y su poder constitutivo sobre la sociedad civil impuso un *cierre teórico liberal* a la idea de la policía. Al ayudar a cambiar el análisis político de una racionalidad política «intervencionista» a una «no intervencionista», la cuestión del orden pasó del ámbito de la policía al ámbito del comercio. Lejos de ser la *antítesis* de la

163 Michael Shapiro, *Reading «Adam Smith»: Desire, History and Value* (Londres: Sage, 1993); pp. 9-12, 53.

164 Wendy Mootoka, *The Age of Reasons: Quixotism, Sentimentalism and Political Economy in Eighteenth-Century Britain* (Londres: Routledge, 1998), p. 203; Christopher Berry, *Social Theory of the Scottish Enlightenment* (Edimburgo: Edinburgh University Press, 1997), p. 44.

policía, el liberalismo del siglo XVIII implicó *repensar* el concepto de policía en otros términos, liberales.

Al hacerlo, el liberalismo se enfrentó a un gran obstáculo, en virtud de la existencia de connotaciones tanto positivas como negativas asociadas a la idea de policía. «Positivas» en el sentido de que se la relacionaba con el bienestar general, la salud y, en consecuencia, la *presencia del orden*; negativas en el sentido de que el término connotaba espionaje, censura, una excesiva administración del comercio y, por consiguiente, la *ausencia de la libertad*. Lo positivo y lo negativo parecían ir de la mano. Es decir, el orden implicaba la falta de libertad. Para transformar la idea de policía, el liberalismo debió hallar una idea alternativa de orden social. Perry Anderson ha comentado que el sistema de propiedad predominante es la intersección nodal entre el derecho y la economía, y es en torno y a través de los puntos de esta intersección que el liberalismo inició lo que Cohn Gordon describió como una reformulación radical de la política del orden.¹⁶⁵ Para analizar esta reformulación, debemos introducirnos aún más en el campo de la ideología liberal. Al hacerlo, debemos considerar cuatro conceptos clave de la «casa de las ideas burguesas» (por usar una frase de Siegfried Kracauer en *Los empleados*): interés, independencia, propiedad y seguridad.

El Estado del orden liberal: interés, independencia, propiedad

Al principio, la idea del interés tuvo un rol fundamental en el pensamiento político del siglo XVII en relación con el Príncipe y el Estado. Pero a finales del siglo XVII y principios del XVIII, el significado de interés fue pasando gradualmente del plano político (razón de Estado, voluntad del príncipe) al económico. Como J. A. W. Gunn señala, el «interés» viajó desde la cámara de concejales al mercado muy rápidamente. A medida que el interés se pensaba, cada vez más, en términos económicos, se consideraba que el interés del Estado era la «abundancia», lo que propiciaba las doctrinas mercantilista y cameralista que identificaban la prosperidad y el Estado. Esto también implicó que los asun-

165 Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State* (Londres: New Left Books, 1974), p. 404; Cohn Gordon, «Governmental Rationality: An Introduction», en Graham Burchell, Colin Gordon y Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991), p. 26.

tos de los «particulares» y los del «público» o la «comunidad» se podrían describir en los mismos términos, facilitando así el proceso de confluencia de ambos.¹⁶⁶ Sin embargo, cuando el interés se convirtió en uno de los principios operativos clave del pensamiento del siglo XVIII, y se le fue dando un sentido económico, se determinó que podía aplicarse a las actividades de estos actores económicos individuales. Así fue que se dio lo que Albert Hirschman describe como un «giro semántico» al término «interés» hacia la ventaja económica y la ganancia de los individuos.¹⁶⁷ En ningún lado queda esto tan claro como en la obra de Smith, donde el interés se presenta como la dinámica central motivadora de la acción social:

No es la benevolencia del carnicero, el cervecero, o el panadero lo que nos procura nuestra cena, sino el cuidado que ponen ellos en su propio beneficio. No nos dirigimos a su humanidad, sino a su propio interés, y jamás les hablamos de nuestras necesidades sino de sus ventajas. Solo un mendigo escoge depender básicamente de la benevolencia de sus conciudadanos.¹⁶⁸

La reformulación que hace Smith de la «pasión» y el «vicio» como «ventaja» e «interés» ha sido objeto de profundas investigaciones, en especial por parte de Hirschman. Lo que me ocupa aquí es cuál fue el rol de esta reformulación en la transformación de la idea de policía. Smith estaba repitiendo los argumentos contra la policía centrados en el interés, propios del continente. En su ensayo sobre el control del grano, por ejemplo, Herbert identificó el interés propio como la base de toda actividad humana. «El destino de la humanidad», escribió, «es sentir una gran motivación únicamente a partir del interés personal».¹⁶⁹ Por lo tanto, el bienestar material de toda la sociedad aumenta cuando todos persiguen su propio interés en vez de seguir un plan común impuesto desde arriba. En vez de «controlar» el interés como una forma de integrarlo en el bien común, se le puede dar

166 J. A. W. Gunn, *Politics and the Public Interest in the Seventeenth Century* (Londres: Routledge, 1969), pp. 42-3.

167 Albert Hirschman, *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism before Its Triumph* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1977), pp. 40-1 [ed. en cast.: *Las pasiones y los intereses*, Madrid, Capitán Swing, 2014].

168 Smith, *Wealth of Nations*, p. 27 [ed. en cast., p. 46]; también *Lectures*, p. 493.

169 Herbert, *Essai*, cita publicada en Kaplan, *Bread, Politics and Political Economy*, pp. 102-3.

rienda suelta como la característica central del orden social y de un buen sistema de gobierno.

Para Smith y otros autores liberales de finales del siglo XVIII, esta idea de «interés» estaba íntimamente vinculada a la noción de independencia. Como hemos visto, Smith advierte que es la condición de *dependencia* dentro de estructuras sociales obsoletas —«la costumbre de tener muchos criados y empleados»— lo que da lugar a los delitos y a la alteración del orden: «la independencia es el mejor control de prevención de delitos». En una sociedad comercial, los individuos tienen libertad para negociar, el trueque y el intercambio —mudar de oficio cuando lo deseen— porque no están atados a relaciones de dependencia. La clave de la sociedad comercial es, por lo tanto, la independencia asociada al actor económico individual. Solo a partir de la creación del comercio y la industria puede lograrse la independencia, en contraposición a la «violenta» práctica de control utilizada en Indostán y en el antiguo Egipto, según la cual se obliga a los hijos a que sigan con la ocupación de los padres.¹⁷⁰ Al igual que para Kant, la defensa de la libertad equitativa bajo un Estado de derecho se basa en la premisa de que cada ciudadano es su propio patrón. El estado civil y legal requiere no solo la libertad de cada uno como ser humano y la igualdad de cada uno como sujeto, sino también «la independencia de cada miembro de la comunidad como ciudadano». Si bien esta definición es bastante circular, como la de «todas las personas libres e iguales en virtud de las leyes públicas actuales», y aunque está claro que Kant no está seguro acerca de quién puede ser su propio patrón, ciudadano y, así, persona independiente, sí que queda claro que para Kant la «independencia» es una categoría fundamental para lograr entender la situación de los miembros de la sociedad civil, y que esta independencia encuentra su origen en la actividad económica (un hombre debe «ser su propio patrón y contar con bienes que le permitan mantenerse»¹⁷¹).

El uso de la independencia sirvió aquí para transformar el lenguaje del discurso político en una forma propicia para el proyecto de la clase dirigente y que tendría además un efecto

170 Smith, *Wealth of Nations*, p. 80.

171 Kant, «On the Common Saying», pp. 74-8; «Metaphysics of Morals», pp. 139-40.

importante sobre la idea de la policía. En la sociedad feudal y preindustrial, «dependencia» significaba subordinación. Al igual que «interés», el término «independencia» se aplicaba inicialmente a entidades como las Iglesias, y solo después se aplicó a los individuos. La primera definición de *dependence* publicada en el *Diccionario de Inglés de Oxford* es «estar vinculado mediante una relación de subordinación; pertenecer a algo en calidad de subordinado». Una persona dependiente era aquella que se servía de otra para su «mantenimiento, sostén, abastecimiento o satisfacción de las necesidades». El contexto era un orden social en donde la subordinación era la norma: casi todos estaban subordinados a otro. Por ello, ser dependiente no implicaba ningún tipo de estigmatización. Sin embargo, con el creciente predominio de la forma social burguesa y la simultánea monetización y modificación de las relaciones humanas, el término «dependencia» quedó cubierto por un manto de estigmatización, y comenzó a ser utilizado para referirse a un estado negativo y anormal. El ciudadano era una persona independiente que sabía cuáles eran sus propios intereses; la dependencia, ese negativo estado de subordinación, se consideraba opuesta a la ciudadanía. Así, los iconos de la dependencia eran el esclavo, el ama de casa y el pobre.¹⁷²

En efecto, como parte de su proyecto ideológico más amplio, el liberalismo originó la idea de que *cualquier* sistema policial se debía fundar en la libertad de un individuo independiente y económicamente activo que busca proteger sus propios intereses. Esto socavó la perspectiva policial de que se debía proteger a la población de los abusos de la actividad comercial y que para que hubiera «orden» era necesario controlar exhaustivamente los medios de subsistencia. Como manifesté en la última parte del capítulo anterior, si bien los teóricos cameralistas y de la policía buscaban promover la actividad independiente como la base del trabajo, nunca pudieron renunciar del todo a la idea de que esa independencia egoísta sería perjudicial para la estructura social y socavaría el bien común. Consideraban que lo contrario a la policía no era la libertad, sino el caos. De esta forma, la idea de la

172 Nancy Fraser, *Justice Interruptus: Critical Reflections on the «Postsocialist» Condition* (Londres: Routledge, 1997), pp. 121-49.

policía comenzó a rodearse de tensiones. Por un lado, y de acuerdo con la intención del sistema de mercado que contribuyó a crear, implicaba la búsqueda de la independencia individualista. Por el otro, y más cerca de su búsqueda del orden, no podía dejar de ver que la persecución del interés individual era antisocial y, por lo tanto, debía controlarse. Los teóricos de la policía nunca pudieron abandonar del todo la idea de que debía controlarse a los individuos independientes que perseguían su propio interés de modo tal que se lograra que sus intereses coincidieran con el bien general.

El motivo es que, para los teóricos de la policía del siglo XVIII, el orden continuaba siendo un concepto unificado que comprendía la organización del trabajo tanto dentro como fuera de la producción. Desde que la economía política se estableciera como una ciencia independiente, las cuestiones más amplias del orden político y legal se separaron y abordaron en forma independiente bajo el título de jurisprudencia, mientras que la producción de riqueza y, en consecuencia, del orden en la fábrica, podían abordarse bajo el título «economías». Es una ilusión, que surge en parte del desarrollo artificial de la economía política como disciplina, que la ciencia de la policía haya nacido solo para abordar problemas de orden fuera de la producción, y más allá de los límites de la disciplina de la fábrica, cuando en realidad la ciencia policial comprendió la centralidad del trabajo tanto dentro como fuera de la fábrica, y lo hizo porque trabajó con un concepto de orden unificado.¹⁷³ Es esta interpretación la que analizaré a continuación, en el contexto de la creación de un orden burgués mediante el poder policial, en los capítulos 3 y 4.

Uno de los cada vez más hegemónicos ideales liberales fue la distinción teórica entre Estado y sociedad civil, que identificaba la actividad individualista basada en el mercado como el principio fundamental que se encontraba tras la sociedad civil. Esto básicamente *despolitizaba* el estado de prosperidad. El liberalismo dejó de considerar a la policía como una condición positiva del sistema de gobierno a medida que los autores liberales comenzaron a considerar, cada vez en mayor medida, que

173 Geoffrey Kay y James Mon, *Political Order and the Law of Labour* (Londres: Macmillan, 1982), pp. 125-8.

la característica constitutiva de la vida social era la acción de individuos egoístas que operarían a través de una sociedad civil guiada únicamente por la mano oculta. En este modelo, el mecanismo fundamental de la sociedad —el mercado— no solo genera riqueza, sino que además es el principal motor del desarrollo de la sociedad y tiene importantes consecuencias en términos de libertad personal: solo con la libertad de negociar, el trueque y el intercambio obtiene el ciudadano libertad política. Una verdadera sociedad comercial requiere un Estado de derecho (liberal/burgués); una sociedad en la cual las funciones de la ley (liberal/burguesa) dependan de la libertad comercial y la independencia de sus ciudadanos. El comercio hace posible la libertad; la libertad hace posible el comercio. De esta forma, una sociedad comercial crea, tras su imagen, un nuevo orden mundial. Tomemos, por ejemplo, el comentario de Montesquieu, un autor que reconocía el alcance del poder policial («los asuntos de la policía son cosas de cada instante»); como tal, la policía «está perpetuamente ocupada con los detalles»), pero que también sugería que «el espíritu del comercio trae consigo el espíritu del [...] orden».¹⁷⁴ La acción policial, como expresión arquetípica del poder del Estado, sale así del escenario central del desarrollo histórico. De allí el cambio en el debate de la fábrica de alfileres de Smith, que pasó de ser un momento en la articulación del poder policial que contribuía a las capacidades de producción de riqueza de un orden social *políticamente constituido*, a ser un centro de relaciones sociales autónomas y, en consecuencia, la base de la riqueza de las naciones.

No obstante, es fundamental advertir que al desarrollar este nuevo concepto de orden, el liberalismo se sumergió en un replanteamiento masivo de los conceptos de orden y propiedad, lo que implicaba abolir todas las connotaciones de poder y jerarquía de estos términos. En un principio, la propiedad eran aquellos recursos que le permitían a uno hacer su aporte para mantener el buen orden; y la idea normal del orden era la jerarquía. Esto era totalmente congruente con el significado de orden. Ordenar significa no solo poner las cosas en su lugar, sino también clasificarlas, calificarlas o categorizarlas según corres-

174 Montesquieu, *Spirit*, pt. 1, libro 5, capítulo 6, pp. 49 y 517.

ponda. Por definición, entonces, orden tiene una connotación de jerarquía disciplinada, como lo muestran los términos derivados «subordinado» e «insubordinado». En la época feudal y en los albores de la era moderna, la idea de orden como parte de la gran cadena del ser aceptó el sentido inherentemente jerárquico del orden, incluso cuando se comenzó a considerar que el orden social se constituía a partir de la política. Richard Hooker, por ejemplo, comenta que «si se deben ordenar las personas o las cosas, esto implica que se las puede distinguir por grados».¹⁷⁵ La familia, la comunidad inmediata, la sociedad, la comunidad política, las entidades políticas y el mundo natural; todos eran ejemplos de la naturaleza jerárquica del orden. Entonces, decir que «la policía genera el buen orden», o que la policía crea el orden, era lo mismo que decir que la policía garantizaba que las cosas se acomodaran según una jerarquía. Las normas de la policía a menudo se basaban en la idea de que el orden que se debía generar y mantener era de naturaleza jerárquica, incluso hasta en las disposiciones suntuarias relativas a la vestimenta. En cambio, al presentar el orden como un sistema de individuos independientes propietarios de bienes que perseguían igualmente sus intereses personales, el liberalismo quitó importancia a la jerarquía implícita en uno de sus conceptos centrales.

Al reconstituir el orden social en torno de una estrategia diferente de coordinación centrada en la propiedad, el liberalismo debió perpetuar el mito propuesto por Locke de que «cada hombre es propietario de su propio cuerpo». «El bien que todo hombre posee es su propio trabajo, ya que es la base original de toda propiedad, por lo que es el factor más sagrado e inviolable», sostiene Smith.¹⁷⁶ Habiendo identificado la abolición de la dependencia como la clave del orden social, la nueva semántica liberal debía tratar el *trabajo asalariado* como la forma de independencia del grueso de la población (los últimos intentos de erradicar la «cultura de la dependencia» en los Estados democráticos liberales no hacen más que repetir este presupuesto ideológico burgués). La verdadera dependencia de los pobres parecía consistir en la *ausencia* del trabajo asalariado; de allí la condición de

175 Richard Hooker, *Of the Laws of Ecclesiastical Polity*, libro 1, cap. x.4, cap x.10, en *The Works*, Vol. I, quinta edición, ed. Rev. John Keble (Oxford: Clarendon Press, 1865), p. 341.

176 Smith, *Wealth of Nations*, p. 138.

los pobres o los vagabundos. Pero como señala Marx, «los individuos parecen ser independientes [...] pero sólo se lo parecen a quien se abstrae de estas condiciones, las condiciones de existencia dentro de las cuales estos individuos firman un contrato». «En el curso normal de las cosas, el trabajador puede dejarse llevar por las «leyes naturales de la producción», es decir, es posible basarse en su dependencia del capital, que surge de las propias condiciones de producción, y está garantizada a perpetuidad por estas». Como «Edén mismo de los derechos innatos del hombre», las relaciones capital-trabajo se presentaban (y aún se presentan) por el liberalismo como vínculos libres de toda forma de dependencia (a pesar de los cálculos de Smith de que «en cada rincón de Europa veinte trabajadores sirven a un patrón por cada hombre independiente»). El presupuesto de que cada hombre se convierte, en cierta medida, en un comerciante independiente indica el tinte ideológico que el liberalismo asignaba a las relaciones de subordinación y dominio social, la subordinación del trabajo a la «silenciosa coacción de las relaciones económicas».¹⁷⁷

Cuando el liberalismo del siglo XVIII comenzó a destacar e idolatrar al actor individual, el cordón umbilical que unía la propiedad y la soberanía pareció romperse. En el siglo XVII y ya entrado el siglo XVIII, la vinculación entre las voces inglesas *property* [propiedad] y *propriety* [apropiado] aún era clara. Si bien actualmente los términos se utilizan de forma separada (dejando a un lado vestigios como «propietario» [*proprietor*] para describir al dueño de una empresa), en el siglo XVIII se partía del supuesto de «propiedad como lo apropiado»: obsérvese la forma en que entre la primera (1690) y la tercera edición (1698) de sus *Dos tratados* Locke reemplazó, en varias ocasiones, «*propriety*» por «*property*». El comentario de Locke de que cada hombre es propietario por el simple hecho de ser persona debe interpretarse teniendo en cuenta su sugerencia de que el hombre es «propietario de su propia persona».¹⁷⁸ Cuando William Blackstone escribió sus *Commentaries on the Laws of England* [Comentarios sobre las leyes de Inglaterra], en la década de 1760, todavía definía a la «policía

177 Karl Marx, *Capital*, Vol. 1, trad. Ben Fowkes (Harmondsworth: Penguin Books, 1976), pp. 280, 723, 899-901.

178 Locke, *Two Treatises*, p. 289. Según William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, Vol. 4 (1769) (Londres: Dawsons; Blackstone, 1966), p. 162.

pública» como aquello que hace que los ciudadanos se ajusten a «las reglas del decoro, la buena vecindad y los buenos modales» y sean «decentes, laboriosos e inofensivos en sus respectivos puestos». El motivo por el cual la propiedad y lo apropiado estaban tan íntimamente vinculados era que ser propietario de algo implicaba tener poder soberano sobre ello. Pero el liberalismo promovía la idea de que la propiedad y la soberanía son de naturaleza esencialmente diferente. Mientras la primera se trataba, simplemente, como un régimen de cosas, la segunda se consideraba un régimen de personas. Aquí, el liberalismo aprovechó la distinción latina entre *dominium*, el régimen de las cosas por parte del individuo, e *imperium*, una relación vertical de dominio entre una autoridad política (normalmente, aunque no necesariamente, el príncipe) y sus subordinados.¹⁷⁹ Esto minimizó el hecho de que el *dominium* sobre las cosas es también una forma diferente de *imperium*: el régimen de las personas mediante la propiedad de bienes.¹⁸⁰ Para reformular esta idea en términos más claros: minimizó el hecho de que *la propiedad es una forma de poder*. *Dominium* sigue siendo una forma de subyugación: no solo permite el gobierno de las personas mediante el poder de la propiedad, sino que facilita que se trate a los seres humanos como si fueran bienes.

Así mismo, es pertinente señalar que aunque, como lema, «Estado de derecho» se convirtió en un grito desesperado a favor de la burguesía liberal y contra el poder arbitrario del *Ancien Régime*, la otra cara de la moneda fue que no solo se utilizó para contrarrestar el poder arbitrario de los de arriba, sino también el régimen popular [*mob rule*], de los de abajo. «*Mob*» era la abreviatura del latín *mobile vulgiis*, término desarrollado por la clase dirigente en el siglo XVIII para referirse a los pobres y, en consecuencia, a la clase trabajadora que surgía como el *orden inferior*.¹⁸¹ De este modo, el ascenso de un supuesto sistema formalmente igualitario, fundado sobre la base de la propiedad privada, generó

179 Smith, *Lectures*, pp. 10, 21, 26.

180 Frederick Pollock y Frederic William Maitland, *The History of English Law Before the Time of Edward I*, Volumen 1 (1895) (Cambridge: Cambridge University Press, 1968), p. 230.

181 Peter Linebaugh, *The London Hanged: Crime and Civil Society in the Eighteenth Century* (Harmondsworth: Penguin, 1981), p. 38; Bob Fine y Robert Millar, «Introduction: The Law of the Market and the Rule of Law», en Bob Fine y Robert Millar (eds.), *Policing the Miners' Strike* (Londres: Lawrence and Wishart, 1985), p. 11.

nuevos conceptos a partir de las relaciones jerárquicas de poder subyacentes dentro del sistema.

Uno de los principales logros ideológicos del ascenso del liberalismo fue, por lo tanto, su capacidad para ocultar el hecho de que la propiedad era en realidad —en el contexto de una sociedad cada vez más concentrada en el capital— el ejercicio del poder y una forma de jerarquía. En referencia al siglo XVIII, E. P. Thompson escribió que «año tras año, la propiedad y el estatus privilegiado de los propietarios iban adquiriendo un mayor peso en la balanza de la justicia, hasta que la propia justicia no se vio más que como las fortificaciones y defensas de la propiedad y de ese estatus privilegiado».¹⁸² Es decir, hasta que fue totalmente claro que los hombres sin amo que surgieron a partir de la desintegración del feudalismo se enfrentaban ahora a un nuevo amo: el capital. A estas alturas, el capital había sido entronizado y consagrado; el Divino Derecho de los Reyes se había convertido en el Divino Derecho de la Propiedad. El capital era el Rey.¹⁸³ No por nada la categoría central de la propiedad moderna es una de las categorías centrales de la ley y del poder del Estado. Como ha apuntado Peter Linebaugh, tanto en criminología como en economía, no existe una palabra más poderosa que «capital», lo que denota, por un lado, el poder del Estado respecto de la muerte intencionada, y por el otro, el poder de la propiedad privada como la condición (el «origen») de la vida.¹⁸⁴ Mientras que, históricamente, las leyes sobre el vagabundeo preveían que el Estado podía condenar a muerte a los miembros *refusenik* [desafectos, rebeldes]¹⁸⁵ de los precursores del proletariado, un número creciente de delitos contra la propiedad recibía el mismo tratamiento: resistirse al capital implicaba la pena de muerte.

Al margen de los delitos contra la propiedad que acarrearban la pena de muerte, la infinidad de leyes laborales dejaban muy en claro la subordinación del trabajo a los fines de la propiedad.

182 E. P. Thompson, *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act* (Harmondsworth: Penguin, 1977), p. 197 [ed. en cast.: *Los orígenes de la ley negra*, Madrid, Siglo XXI, 2010].

183 He tomado esto, con modificaciones menores, de Juliet Mitchell, «Introduction», a Daniel Defoe, *Moll Flanders* (1722) (Harmondsworth: Penguin, 1978), p. 10.

184 Linebaugh, *London Hanged*, p. xv.

185 Originariamente referido a los judíos de la Unión Soviética cuyas solicitudes de emigración eran rechazadas [N. de la T.].

Leyes tales como la Ley de los Trabajadores (*Statute of Labourers*) de 1349, la Ley de los Constructores (*Statute of Artificers*) de 1563 y las posteriores leyes acertadamente llamadas Leyes Reguladoras de la Relaciones entre Patronos y Siervos dejaron claro que la relación entre capital y trabajo era esencialmente desigual: a pesar de ser «contractual» y de que, en consecuencia, las referencias al patrón y al siervo eran formalmente igualitarias, para la ley, el siervo era de un «estatus» inferior. Como Holdsworth advierte en *History of English Law*, «aunque su origen y ciertas características son contractuales, la relación entre patrón y siervo según estas leyes dio lugar, al igual que con el contrato marital, a un estatus peculiar».¹⁸⁶ Estas leyes obligaban al trabajador a aceptar las órdenes de su empleador independientemente de la sensatez de la orden en cuestión, y rechazarlas implicaba generalmente el arresto y el encarcelamiento. En otras palabras, no someterse a la disciplina impuesta por el poder del capital, negándose a obedecer las órdenes del amo, constituía un *delito*. Por contra, la idea de Smith de que cada hombre es un comerciante se presenta como el mito liberal arquetípico.

De hecho, el liberalismo ignoró que el dominio y la disciplina que antes ejercía la policía estaban comenzando a ser ejercidos por el capital. A su vez, ignoró que el Estado de derecho sigue siendo un régimen del dominio de los hombres. En vez de enfrentarse a regímenes opresivos, el liberalismo en realidad fue una forma de reconsiderar, e incluso de intensificar, el poder sobre los individuos introducido por primera vez con los programas absolutistas policiales propios del cameralismo y de la ciencia policial.¹⁸⁷ En otras palabras, el liberalismo pudo transformar el concepto de la policía a finales del siglo XVIII porque el ejercicio del poder y el dominio pasaron lentamente de la policía al capital; la lógica disciplinaria de la policía estaba siendo desplazada por la lógica disciplinaria del mercado. Por supuesto que el capital carecía formalmente de un «poder policial» como tal (aunque en algunos países los empleadores llamaban sus normas «disposiciones policiales»). Sin embargo, la capacidad de contra-

186 Sir William Holdsworth, *A History of English Law*, Vol. 11 (1903), tercera edición (Londres: Methuen/Sweet and Maxwell, 1923), p. 462.

187 Jeffrey Minson, *Questions of Conduct: Sexual Harassment, Citizenship, Government* (Londres: Macmillan, 1993), p. 61.

tar y despedir, fijar salarios, establecer normas de trabajo, multar, suspender los sueldos y muchas otras formas de poder eran totalmente ilimitadas, siempre y cuando el trabajo fuera incapaz de mantenerse unido. Es por ello que en ocasiones se describe el poder del capital como una «disciplina de estilo policial».¹⁸⁸ Después de haber repudiado tanto la tiranía de la policía, el liberalismo de finales del siglo XVIII asumió con alegría la tiranía del capital.

Hacia la seguridad

El replanteamiento del concepto de la policía debe situarse dentro de la reformulación ideológica liberal de la política del orden, la naturaleza de la propiedad, y la cuestión del Estado. Históricamente, el secreto era hacer coincidir la aplicación del control con el Estado de derecho y un sistema de gobierno liberal. Habiendo aplicado un tinte ideológico a la tiranía del capital e ignorando la gradual adquisición de poder de dominio del capital sobre el trabajo, el liberalismo transformó la idea de la policía restringiéndola a «la ley y el orden» en su sentido más estricto: la prevención de los delitos y de la alteración del orden a partir del cumplimiento de la ley, lograda mediante una entidad profesional de funcionarios públicos que forman una única institución, con un rol definido y delimitado, y sujeta al Estado de derecho. Esta idea de la policía se convirtió en hegemónica, tanto en el discurso político como en la percepción individual de la misma, y proporcionó los cimientos teóricos de la tercera etapa de la policía, ya que fue en este periodo cuando la primera noción de instauración del buen orden en la sociedad por parte del Estado, comenzó a ser remplazada por una nueva concepción de la policía como el cuerpo de funcionarios a cargo de prevenir y detectar los delitos: una entidad responsable de *hacer cumplir* la ley, estando al mismo tiempo *limitada* por ella.

Un comentario del economista Paul Samuelson acerca del «libertariano»¹⁸⁹ del siglo XX sugiere el motivo por el cual el liberalismo no abandonó inmediatamente el concepto de policía:

188 William M. Reddy, *Money and Liberty in Modern Europe: A Critique of Historical Undersleatanding* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), pp. 161, 181 y 184.

189 Vinculado al Libertarianismo, filosofía política liberal en la que la libertad se basa en los derechos individuales [N. de la T.].

Les contaré un secreto. Se supone que los economistas son sumamente aburridos; sujetos taciturnos. Esta concepción es bastante desacertada; es todo lo contrario a la realidad. Detrás de la coraza de un economista endurecido de postura libertariana yace un Don Quijote. Ninguna doncella perdidamente enamorada ha suspirado por los días de la caballería medieval con un sentimentalismo tan impracticable como el de ciertos economistas que anhelan el regreso a un mercado victoriano totalmente libre. ¿Totalmente libre? Bueno, casi. Debe haber, por supuesto, un agente que garantice el cumplimiento de los contratos voluntarios y proteja los derechos de propiedad de cada individuo que constituya una isla en sí mismo.¹⁹⁰

Debido a que las leyes y el gobierno se instituyen con el fin último de «defender a los ricos de los pobres, o a los que tienen bienes de los que no»,¹⁹¹ como nos recuerda Smith, debe haber alguna fuerza que tenga como objetivo implementar tales leyes. En otras palabras, debe haber una fuerza que proporcione seguridad a la propiedad.

La palabra «seguridad» proviene del latín *securitas/securus*, que a su vez deriva de *sine cura*. *Sine* —que significa sin— y *cura* —que significa atención; preocupación; cuidado o estar preocupado o angustiado por algo; atención; malestar; preocupación; pena; diligente; custodia; cuidado de personas y cosas— juntas forman *sine cura*: no tener cuidado, libre de preocupaciones, sin problemas. Por lo tanto, *securitas* es la ausencia de preocupaciones o peligros o, mirado desde un punto de vista ligeramente distinto, seguridad e inocuidad.¹⁹² Incluso las primeras nociones de seguridad también hacían referencia a un concepto bastante diferente, incluso contradictorio. El *Diccionario de Inglés de Oxford* contiene varios ejemplos de la forma en que la palabra seguridad implicaba un estado negativo: «nuestra vanagloria, nuestra brutalidad, avaricia, ocio, seguridad» (1564); «estaban [...] inmersos en una pecaminosa seguridad» (1575). Shakespeare declaró a través de Hécate en *Macbeth* que «la seguridad es el principal enemigo de los mortales». Aquí la seguridad implica una confianza despreocupada, peligrosa y, a veces pecaminosa. Este sentido se

190 Paul A. Samuelson, «Modern Economic Realities and Individualism», en *The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson*, Volume 2 (Massachusetts: MIT Press, 1966), p. 1408.

191 Smith, *Wealth of Nations*, p. 715.

192 Michael Dillon, *Politics of Security: Towards a Political Philosophy of Continental Thought* (Londres: Routledge, 1996) pp. 16 y 125.

ha perdido actualmente y, lejos de implicar un estado de despreocupación, peligro o pecado, la seguridad ahora representa el concepto supremo en el debate sobre el orden. Por lo tanto, es un concepto importante para el argumento de este libro.

Como concepto político, *securitas* adquirió notoriedad en el campo político con el lema *Securitas Publica* —la seguridad o la defensa del imperio— y posteriormente se transformó en la idea de seguridad del Estado. De allí la Ley de Seguridad (*Act of Security*) de 1704 sancionada por el Parlamento escocés que excluía al sucesor al trono de la reina Ana a menos que se establecieran condiciones de gobierno que garantizaran la independencia del reino. Y en el momento en que la idea de interés pasó de la política al mercado en el siglo XVIII, lo mismo ocurrió con la idea de seguridad. Al hacerlo, la seguridad se convirtió en la piedra angular del pensamiento burgués, el cual comenzó a identificar la seguridad con la libertad de perseguir el interés personal de cada individuo. En *El utilitarismo* (1861), por ejemplo, John Stuart Mill describe la seguridad como «el más fundamental de todos los intereses», y en *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, publicado ese mismo año, sostiene que «la seguridad de las personas y la propiedad [...] son las primeras necesidades de la sociedad». En contraposición a la postura hobbesiana de que la seguridad constituía la base de los poderes absolutos del soberano, el liberalismo comenzó a tratar la seguridad y la libertad prácticamente como sinónimos. Esto puede verse en las referencias simultáneas de Smith a la libertad y la seguridad de los individuos; en la declaración de Montesquieu de que «la libertad política consiste en la seguridad»; y en la obra de Bentham, como mínimo desde finales de la década de 1780, cuando sugiere que «tener una idea clara de la libertad nos llevará a considerarla una rama de la seguridad».¹⁹³ Muchos otros autores de orientación liberal sostuvieron casi lo mismo; entre ellos David Hume, Adam Ferguson («si la población estuviera vinculada con la riqueza nacional, la libertad y la seguridad personal cons-

193 Smith, *Lectures*, pp. 405, 412, 540, 722-3, 944; Montesquieu, *Spirit*, pt. 2, Libro 12, cap. 2. Hace la misma observación en el pt. 2, libro 11, cap. 6. Jeremy Bentham, *Principles of the Civil Code*, en *The Works of Jeremy Bentham*, Volume 1, ed. John Bowring (Edimburgo: William Tait, 1843), pp. 302, 307; véase también *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), en *A Fragment on Government and An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (Oxford: Blackwell, 1960), p. 147.

tituirían la gran base de ambas»), Thomas Paine («el diseño y el fin del gobierno, es decir, la libertad y la seguridad»), e incluso se consideró que formaba parte del derecho constitucional inglés durante este periodo, en *Entick v. Carrington* (1765), una decisión histórica en la que el Tribunal consideró que «toda invasión de la propiedad privada [...] es una violación de la propiedad privada» y que la constitución existía para proteger la libertad y la seguridad.¹⁹⁴

Esta identificación de la libertad con la seguridad debe entenderse como parte de la articulación de una cierta perspectiva de la seguridad; la palabra «libertad» designaba un abanico de actividades que se daban fuera del ámbito político. Como señala Arendt, a medida que la seguridad se convirtió en el criterio decisivo de la libertad, comenzó a implicar la seguridad del desarrollo natural del proceso vital de la sociedad en su conjunto. En otras palabras, para el liberalismo, la «seguridad» adquirió el sentido de «la libertad de la posesión segura»; es decir, la libertad de la propiedad privada.¹⁹⁵ El gobierno existe por la «seguridad de la propiedad», como nos dice Smith, lo que nos presenta una tríada de conceptos tan cercanos que casi se confunden: «libertad, seguridad y propiedad», precisamente como Blackstone en sus *Commentaries* define los derechos del pueblo de Inglaterra como la seguridad personal, la libertad y la propiedad privada y la Declaración de los Derechos del Hombre francesa llegó a declarar que los derechos naturales del hombre son «la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión».¹⁹⁶ De este modo, el concepto de seguridad se convirtió en la garantía ideológica del egoísmo de la «búsqueda independiente e individualista de la propiedad» dentro de la sociedad burguesa. Al hacerlo, la seguri-

194 David Hume, «Of the Rise and Progress of the Arts and Sciences», en *Essays: Moral, Political, and Literary* (1742), (Indianapolis: Liberty Fund, 1985), p. 124, y *A Treatise of Human Nature* (1739), (Oxford: Oxford University Press, 1978), pp. 485 y 550; Ferguson, *Essay on the History of Civil Society*, pp. 143 y 221; Paine, *Common Sense*, p. 7; Joseph Priestly, «An Essay on the First Principles of Government» (1771), en *Political Writings*, ed. Peter Miller (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), p. 32; William Paley, *The Principles of Moral and Political Philosophy* (Londres: R. Faulder, 1785), pp. 444-5; y Wilhelm von Humboldt, *The Limits of State Action* (1792), ed. J.W. Burrow (Indianapolis: Liberty Fund, 1993), p. 84.

195 Hannah Arendt, «What is Freedom?», en *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought* (Londres: Faber and Faber, 1961).

196 Smith, *Wealth of Nations*, pp. 710, 944.

dad se transformó en el concepto supremo de la sociedad burguesa, como afirma Marx.¹⁹⁷

La radical reformulación liberal de la política del orden convirtió a la policía en una serie de «medidas de seguridad» acorde con los principios liberales; es decir, en una *técnica de seguridad liberal*.¹⁹⁸ Parte del argumento esbozado en los capítulos siguientes consistirá en elaborar nuevamente la conexión entre la policía y la seguridad como una forma de llevar la teoría policial más allá de los parámetros definidos por el liberalismo. Lo haré explicando que la identificación liberal de la seguridad con la libertad y la propiedad en realidad disfraza una *inseguridad* que subyace en el corazón del orden burgués —la inseguridad de la propiedad— que está profundamente vinculada con la cuestión de clase. Como observa Gordon, «la cuestión de clase, como el problema de hacer que un mercado industrial sea *socialmente* posible, se vuelve, desde el punto de vista burgués, una parte fundamental de la política de seguridad».¹⁹⁹ A medida que la clase trabajadora se fue incorporando paulatinamente al cuerpo político, el tema de la seguridad se fue convirtiendo en una cuestión de clase. Desarrollaré este argumento llevando al límite la sugerencia de Marx de que la seguridad es el concepto supremo de la sociedad de clases. El reconocimiento de la inseguridad del sistema de clases de la propiedad privada significaba que la seguridad comenzaba a verse como algo que se podía *lograr*, más que simplemente confundirse con la libertad y la propiedad y nada más. Los autores que reconocieron esto, como G. W. F. Hegel y Patrick Colquhoun, lo hicieron porque comprendieron que el Estado impone la seguridad en la sociedad civil mediante el ejercicio del poder policial. En cierto aspecto fundamental, entonces, la seguridad es el concepto policial, como afirma Marx, en el sentido de que la seguridad se convierte en la justificación de la fabricación liberal del orden. En cuanto a la exigencia de que haya un orden en la sociedad civil, la policía generalmente avanza bajo el estandarte de la «seguridad».

197 Karl Marx, «On the Jewish Question» (1844), en Karl Marx y Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 3 (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), pp. 162–4.

198 Véase Mitchell Dean, *The Constitution of Poverty: Toward a Genealogy of Liberal Governance* (Londres: Routledge, 1991), p. 196.

199 Gordon, «Governmental Rationality», p. 31.

3

ORDENANDO LA INSEGURIDAD I: LA POLICÍA SOCIAL Y LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN

Se ha dicho que la teoría hegeliana de la propiedad constituye una superación [*Aufhebung*] del liberalismo.²⁰⁰ «*Aufheben*» tiene dos sentidos, según Hegel. «Por un lado, significa preservar, mantener y, al mismo tiempo, significa también detener, poner fin». Por lo tanto, «cuando se produce una superación, al mismo tiempo se preserva; solamente se ha perdido su inmediatez pero no por ello ha sido eliminado».²⁰¹ La superación es un proceso mediante el cual se resuelven las contradicciones internas de los conceptos. Uno de los temas de este capítulo será la forma en que tanto la obra de Hegel como la de Colquhoun pueden constituir una superación de algunos de los conceptos clave del liberalismo de finales del siglo XVIII. El análisis que realizó Hegel, pero que desarrolló de forma más acabada Colquhoun, es que la «policía» debe entenderse en el contexto de cuestiones más amplias relativas a la propiedad y al comercio por un lado, y a la pobreza y a la indigencia por el otro. Dicho más sencillo: la aplicación de medidas de control masivas e intensivas por parte del Estado es una característica necesaria de la sociedad civil (es decir, la sociedad *de clases*) por el simple hecho de que la clase de los pobres y la masa indigente generada por la sociedad civil representa al mismo tiempo una amenaza para la propiedad privada y el comercio, lo que hace que la sociedad civil se torne insegura. El Estado, por lo tanto, debe controlar —*volver segura*— la sociedad civil. Tanto

200 Jeanne L. Schroeder, *The Vestal and the Fasces: Hegel, Lacan, Property, and the Feminine* (Berkeley: University of California Press, 1998), pp. 27-9 y 145.

201 G. W. F. Hegel, *Science of Logic*, trad. AN Miller (Londres: George Allen and Unwin, 1969), p. 107.

Hegel como Colquhoun intentan desarrollar una teoría general del control como parte de su análisis del orden de la modernidad capitalista, para así ayudar a desarrollar un concepto más amplio del control que exceda los parámetros del liberalismo.

Dado que la teoría que desarrollaré aquí irá tomando forma a partir de una interpretación de Hegel y Colquhoun, cabe señalar desde un principio ciertas peculiaridades de su obra. Con respecto a Hegel, lo primero que debe tenerse en cuenta es que, si bien el concepto de policía es central en su filosofía política, casi no ha sido analizado en los textos secundarios sobre Hegel. Los comentarios sobre el pensamiento político de Hegel tienden a apuntar a la naturaleza general del significado que éste adjudica al término (lo utiliza para referirse a algo más que a una institución predominantemente uniformada para la prevención y la detección de delitos, y luego la desarrolla simplemente como «autoridad pública»). Este es un enfoque facilitado por la naturaleza de ciertas traducciones de la obra de Hegel. Knox, por ejemplo, en la primera traducción al inglés de *Filosofía del derecho*, nos dice que «Polizei [...] tiene un sentido más amplio que el que transmite la palabra “policía” en inglés» y, por lo tanto, «en consecuencia, generalmente se traduce como “autoridad pública”». ²⁰² De modo similar, los traductores de las obras de Hegel de 1817-18 sostienen que «utiliza la palabra *Polizei* para designar lo que nosotros llamaríamos “autoridad pública” o regulación gubernamental de la industria y del comercio». Por consiguiente, agregan: «así es como lo hemos traducido, salvo cuando hace referencia claramente a la policía como entidad de aplicación de la ley». ²⁰³ Este tipo de traducción ha alentado la tendencia general a dejar de intentar hacer un análisis más acabado del concepto. A diferencia de la cantidad de textos sobre el concepto hegeliano de corporación, hay una marcada ausencia de debate sobre este concepto de policía, ausencia que es particularmen-

202 Nota de los traductores a G. W. F. Hegel, *Philosophy of Right*, trad. T. M. Knox (Oxford: Clarendon Press, 1942), p. 360. La traducción más reciente, *Elements of the Philosophy of Right*, ed. Allen Wood, traducida por H.B. Nisbet (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), es más fiel al original en este aspecto [ed. en cast.: *Fundamentos de la Filosofía del Derecho*, Madrid, Tecnos, 2017].

203 Nota de los traductores a G. W. F. Hegel, *Lectures on Natural Right and Political Science: The First Philosophy of Right: Heidelberg, 1817-1818*, trad. J. Michael Stewart y Peter C. Hodgson (Berkeley: University of California Press, 1995), p. 207.

te sorprendente si consideramos que Hegel trata a la policía y a las corporaciones a la par en *Filosofía del derecho*. Por mencionar solo un ejemplo, la obra *A Hegel Dictionary* de Michael Inwood no contiene una entrada aparte para esta, la más importante de las instituciones de la filosofía política de Hegel, y hace solo una breve mención en la entrada correspondiente a «sociedad civil». La segunda peculiaridad es que, a pesar de la importancia de la policía en su obra, Hegel no desarrolla el concepto en ningún momento, sino que da por sentado su significado y sus connotaciones. La tercera peculiaridad es que prácticamente no se menciona a Hegel en las obras generales dentro de los «estudios policiales». Esto quizá sea extraño, dada la evidente importancia del concepto para Hegel, y la importancia de Hegel para el pensamiento político de los últimos dos siglos.

En varios aspectos, Colquhoun sufre el problema contrario. Ignorado en gran medida por los teóricos políticos fue, por mucho tiempo, la figura clave en los estudios policiales británicos. Radzinowicz, por ejemplo, le otorga un papel central en el tomo sobre la policía de su obra *History of English Criminal Law: [Historia del derecho penal inglés]* «entre los más relevantes estudiosos del orden público y la maquinaria de la justicia, Colquhoun fue el primero en utilizar “policía” en un sentido estricto cercano a su uso moderno». Para T. A. Critchley, sus ideas «representan un nexo importante entre lo antiguo y lo nuevo», y para Charles Reith, Colquhoun es el segundo de los tres «grandiosos creadores de la policía británica».²⁰⁴ Incluso lo han bautizado como «el santo patrono de la institución de policía».²⁰⁵ Pero he aquí el problema. Al hacer referencia a lo «moderno» y a lo «nuevo», Radzinowicz y Critchley intentan, en cierta forma, destacar la idea de prevención en la obra de Colquhoun. Si bien en los últimos tiempos las obras que han generado interés fueron las que desarrollaban nuevas formas de entender el poder y la pobreza,²⁰⁶ o las

204 Leon Radzinowicz, *A History of English Criminal Law and its Administration from 1750, Volume 3: Cross-currents in the Movement for the Reform of the Police* (Londres: Stevens and Sons, 1956), p. 247; T. A. Critchley, *A History of Police in England and Wales 900-1966* (Londres: Constable, 1967), pp. 40, 50; Charles Reith, *The Blind Eye of History* (Londres: Faber and Faber, 1952), p. 136.

205 Michael Brogden, *The Police: Autonomy and Consent* (Londres: Academic Press, 1982), p. 137.

206 Mitchell Dean, *The Constitution of Poverty: Toward a Genealogy of Liberal Governance*

que investigaban la naturaleza del control «privado»,²⁰⁷ el motivo principal por el que los autores de los principales estudios de la policía británica se fijan en Colquhoun ha sido, desde hace mucho, la idea de prevención.²⁰⁸ El problema es que, debido a que suele decirse que la nueva policía ha implicado la creación del control preventivo, los cronistas que buscan el origen de la nueva policía se han concentrado en el principio preventivo de la obra de Colquhoun. En general, han tendido a asumir que, puesto que la nueva policía surgió como una agencia para la prevención del delito, quienes trabajaban en el control preventivo antes de 1829 debieron tener en mente el tipo de fuerza que surgió ese año. Pero al leerlo con la lente de 1829, han distorsionado su significado, imponiéndole una lectura de la policía que depende demasiado de las presunciones criminológicas del siglo XX. Como producto de ello, no se reconoce la importancia de la obra de Colquhoun como *teoría de la policía*, su idea de la *inseguridad de la propiedad* y su reconocimiento de la *necesidad de crear una sociedad de clases*. Son estos aspectos de la obra de Colquhoun los que tomaré y replantearé en este capítulo y el siguiente.

«El buen orden y el bienestar de la sociedad civil»

El punto de partida tanto para Hegel como para Colquhoun es la inseguridad de la propiedad privada dentro de la sociedad civil. Para Hegel, la policía es parte de la vida ética. De los tres momentos de la vida ética —la familia, la sociedad civil y el Estado—, Hegel introduce la policía como uno de los mecanismos integrantes de la sociedad civil. En cierto sentido,

(Londres: Routledge, 1991), pp. 194-9.

207 Les Johnston, *The Rebirth of Private Policing* (Londres: Routledge, 1992), pp. 5-6; Trevor Jones y Tim Newburn, *Private Security and Public Policing* (Oxford: Clarendon Press, 1998), p. 3.

208 Por ejemplo, Reith, *Blind Eye*, p. 155; Charles Reith, *A New Study of Police History* (Londres: Oliver and Boyd, 1956), pp. 24-7; Philip John Stead, «Patrick Colquhoun: Preventive Police», en Philip John Stead (ed.), *Pioneers in Policing* (Montclair, Nueva Jersey: Patterson Smith, 1977), p. 48; Clive Emsley, *The English Police: A Political and Social History*, segunda edición (Londres: Longman, 1996), pp. 21-2; Ben Whitaker, *The Police in Society* (Londres: Eyre Methuen, 1979), p. 40; Glyn Hardwicke, *Keepers of the Door: The History of the Port of London Authority Police* (Londres: Peel Press, n.d.), pp. 30-1; David Ascoli, *The Queen's Peace: The Origins and Development of the Metropolitan Police 1829-1979* (Londres: Hamish Hamilton, 1979), p. 7. Incluso aquellas obras que no forman parte de los «estudios de la policía», pero que no obstante analizan a Colquhoun, tienden a acercarse al principio preventivo —por ejemplo, Dean, *Constitution of Poverty*, p. 66—.

el objetivo de la policía es simple: «la policía debe prevenir los delitos». Pero el alcance mucho más amplio de la policía indica que para Hegel la prevención de los delitos se obtiene de forma indirecta. El objetivo más amplio de la policía es «servir de intermediario entre lo individual y lo universal», «cuidar el interés particular como un interés común». Como tal, la policía no solo debe brindar seguridad a los individuos y a la propiedad, sino que también debe ocuparse de su bienestar, de la iluminación de calles, la construcción de puentes, la fijación de precios de los productos básicos cotidianos, la salud pública y la fundación de colonias.²⁰⁹

Hay motivos importantes para que Hegel incorpore la policía a la sociedad civil, y para que lo piense de esta manera. El subtítulo de *Filosofía del derecho —Reseña de derecho natural y ciencia política—* revela que los orígenes del libro se encuentran en las disertaciones de Hegel sobre el derecho natural y la política. La forma aceptada de abordar estos temas era comenzar por la familia o los individuos (normativos o no), para luego pasar al Estado, en el proceso de justificación de la existencia de la propiedad privada. En lo que se ha llamado la «transformación hegeliana de la filosofía política»,²¹⁰ Hegel rompe con esto colocando a la sociedad civil entre las esferas de la familia y del Estado; una sociedad civil que cuenta con el mercado como una de sus fuerzas más activas. Esto es importante desde tres perspectivas. Primero, si bien Hegel analiza la policía en la sección de la sociedad civil, en realidad, se refiere a las actividades mediante las cuales el Estado organiza y administra la sociedad civil: «el poder ejecutivo [...] también incluye las facultades del poder judicial y la policía»; en otro lugar describe la institución que conecta la sociedad civil con la universalidad como la «policía» del Estado.²¹¹ Segundo, esto nos lleva a prestar atención al hecho de

209 Hegel, *Elements of the Philosophy of Right*, párr. 188, 232, 233, 236, 248, 249; *Lectures on Natural Right*, párr. 119.

210 Manfred Riedel, *Between Tradition and Revolution: The Hegelian Transformation of Political Philosophy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984).

211 Hegel, *Elements of the Philosophy of Right*, párr. 287. En la Tercera Parte de la *Encyclopedia of the Philosophical Sciences* (1830), publicada como *The Philosophy of Mind*, trad. William Wallace (Oxford: Clarendon Press, 1971), Hegel describe la institución vinculando la sociedad civil con la universalidad como «Estado-policía» (párr. 534).

que, si bien Hegel adopta un concepto liberal clave —la sociedad civil—, y frente a la mayoría de los liberales, trata a la sociedad civil como si dependiera mucho más de un amplio poder del Estado. Y tercero, la cuestión central en esta administración de la sociedad civil por parte del Estado es la naturaleza del mercado y el problema de la pobreza.

A pesar de haber estado sujeto a la fuerte influencia de la economía política de Smith —desde el periodo de Jena en adelante, utiliza el ejemplo de la fábrica de alfileres y repite las cifras de Smith al analizar la división del trabajo—,²¹² Hegel no estaba nada convencido de que el mercado fuera un mecanismo espontáneo y autorregulado que sugería Smith. La influencia de Smith sobre Hegel consiste más en la explicación de Smith sobre cómo se produce la riqueza. Más allá de esto, la idea de Hegel de los mercados es más afín a la de Sir James Steuart, un autor que podría definirse como un cameralista británico. Al igual que Steuart, Hegel entiende que el mercado es un sistema que está siempre a punto de tomar el rumbo equivocado y, por lo tanto, debe ser controlado. «Los intereses divergentes de productores y consumidores pueden colisionar e, incluso si *en general* la relación correcta se restableciera por sí sola de forma automática, igualmente sería necesario que un organismo en posición de superioridad respecto de ambas partes regulase deliberadamente esos ajustes».²¹³ El trasfondo de esto es la conclusión de Hegel de que la inseguridad es provocada por la existencia de una clase de pobres, que es una condición necesaria de la sociedad civil. «La creación de la pobreza suele ser consecuencia de la sociedad civil y, en general, nace necesariamente de ella».²¹⁴ Por ello, no tiene solución: «El gran interrogante de cómo puede subsanarse la pobreza inquieta y atormenta a las sociedades modernas particularmente».²¹⁵

El problema, sin embargo, no es la pobreza *en sí*, sino el hecho de que de la clase de los pobres puede surgir otra «clase», más peligrosa.

212 Hegel, *Lectures on Natural Right and Political Science*, párr. 101.

213 Hegel, *Elements of the Philosophy of Right*, párr. 236.

214 Hegel, *Lectures of 1819-1820*, cita publicada en Allen Wood, «Editorial Notes», en *Elements of the Philosophy of Right*, p. 453.

215 Hegel, *Elements of the Philosophy of Right*, párr. 244.

Cuando una gran masa de personas se hunde por debajo de un cierto nivel de vida [...] se pierde esa sensación de derecho, integridad y honor que genera el sustentarse uno mismo con la actividad y el trabajo propios. Esto lleva al surgimiento de una plebe [...]. La pobreza en sí no transforma al pueblo en plebe; este se origina solo a partir de la disposición asociada con la pobreza, mediante una rebelión interna contra los ricos, la sociedad, el gobierno, etcétera.²¹⁶

Si bien la caridad puede ayudar en cierta forma, ella no representa una solución. El poder policial del Estado es el principal mecanismo para supervisar la pobreza. Pero el punto crucial aquí es el siguiente: la policía tampoco es la solución. Dado que no puede abolir la pobreza, porque al hacerlo se aboliría la sociedad civil, lo único que puede hacer la policía es impedir que la clase afectada por la pobreza se transforme en una plebe empobrecida y delictiva. Es en este punto donde la obra de Patrick Colquhoun cobra relevancia.

Colquhoun es quizás el principal teórico de la policía de finales del siglo XVIII y principios del XIX. Su obra sobre la policía de Londres, el *Treatise on the Police of the Metropolis* [Tratado sobre la política de la metrópoli], tuvo cinco ediciones, se imprimió en EE. UU. y se tradujo al francés. Al igual que Hegel, el punto de partida de Colquhoun es la inseguridad de la propiedad, que considera resultado de las imperfecciones del derecho penal y de la falta de un «principio activo» en la policía de la metrópoli.²¹⁷ Calculando que en 1795 los códigos de leyes preveían unos ciento cincuenta delitos cuya pena era la ejecución, Colquhoun advierte que la fundamentación de ello era la prevención, aunque eso es precisamente lo que *no se logra* con la aplicación de penas rigurosas. A pesar de contar con un «código sangriento» que daba lugar a la ejecución de una gran cantidad de personas por delitos cada vez menores, el índice delictivo de Londres continuaba siendo elevado; según Colquhoun había unas 115 000 personas en Londres que se sustentaban por medios delictivos o inmorales, lo que ocasionaba una pérdida neta a la ciudad de más de dos millones de libras por año. El derecho penal no hacía más que aplicar una pena severa a los delincuentes novatos,

216 *Ibid.*

217 Patrick Colquhoun, *A Treatise on the Police of the Metropolis, etc.*, segunda edición (Londres: H. Fry, 1796), pp. 28, 33.

permitiendo que los experimentados quedaran libres para seguir delinquiendo.²¹⁸

Colquhoun sugiere varias soluciones. Una es el argumento de Beccaria de que el derecho penal debería basarse en la certeza en vez de en la severidad. Otra es cambiar el tipo de pena, basada en el uso de la prisión.²¹⁹ Pero la principal forma de reducir los delitos, según él, es basarse menos en el tipo de pena y más en priorizar la prevención de los delitos. Mientras que en Inglaterra la propiedad es objeto de saqueos y amenazas, Colquhoun sostiene que en muchos países europeos esto no es así, y que en muchas ciudades de Europa las personas no acostumbran a atrancar puertas y ventanas por la noche. En otras palabras:

La seguridad [de la propiedad] no se logra con castigos severos, ya que en muy pocos países son más sanguinarios que en Inglaterra. Debe atribuirse a un sistema policial más correcto y activo, sumado a la atención temprana y general de la formación educativa y moral de las clases bajas; con la ayuda de un sistema laborioso y sobrio.

El núcleo lo constituye la creencia de que la sociedad necesita no solo leyes sensatas sino también una «policía vigilante, asistida por un correcto sistema de restricciones» para impedir que se cometan delitos y así evitar la necesidad de sancionar. Los legisladores sabios saben que es mejor prevenir que castigar la comisión de delitos: «la prevención de delitos e infracciones es la verdadera esencia de la Policía».²²⁰

Difícilmente la idea de la prevención es original de Colquhoun. El libro de Cesare Beccaria *De los delitos y de las penas*, un influyente texto publicado en 1764, traducido al inglés tres años después, y que tuvo siete ediciones hasta 1809, había argumentado que «es mejor prevenir los delitos que castigarlos», y los hermanos Fielding también habían expresado en Gran Bretaña la necesidad de algún tipo de «Plan General de Prevención» o «maquinaria preventiva».²²¹ Lo novedoso fue el intento de Colqu-

218 Colquhoun, *Treatise on the Police*, pp. Vi, 3-6, 45-7 y 188.

219 Colquhoun, *Treatise on the Police*, pp. 7, 282, 299 y 334-52.

220 Colquhoun, *Treatise on the Police*, pp. 14, 18, 94-5 y 259.

221 Cesare Beccaria, *On Crime and Punishments* (1764), trad. David Young (Indianapolis: Hackett, 1986), p. 74 [ed. en cast.: *De los delitos y de las penas*, Madrid, Alianza, 2014]. El texto se tradujo al inglés en 1767 y ya en 1809 existía su séptima edición. John Fielding, *A Plan for Preventing Robberies within Twenty Miles of London, etc.*

houn de hacer lo que ni Beccaria ni los Fielding lograron, es decir, integrar la idea general de prevención en la teoría policial. Cabe destacar que, a pesar de su importancia al establecer una fuerza permanente y remunerada de oficiales que se ocupe de recabar, analizar y distribuir información relativa a delitos (los *Bow Street Runners*), y a pesar del consenso respecto de su gran importancia para la historia de la policía británica, Henry Fielding nunca utilizó la palabra «policía» en su *Inquiry into the late Increase of Robbers, &c.* [Investigación sobre el último aumento de ladrones] (1751) ni en su *Proposal For making an effectual Provision for the Poor, &c.* [Propuesta para hacer una provisión efectiva para los pobres] (1753), y John Fielding, aunque sí la utilizó, tuvo como principal preocupación defender el término de sus siniestras connotaciones extranjeras. En contraste, el plan preventivo de Colquhoun implicaría romper con las cinco jurisdicciones separadas de Londres en las cuales unos pocos guardias y agentes debían prevenir el delito y mantener la paz, y establecer un sistema uniforme y centralizado. Esta «Policía Criminal» —interesante apelativo que retomaremos más adelante— llevaría a cabo muchas de las funciones de los magistrados. Autorizaría y regularía las actividades que alentaran el fraude, como la de vendedores ambulantes, prestamistas, coches de alquiler, adivinos y tabernas, y regularía aquellas áreas cuya correcta supervisión podría prevenir los delitos, como las del servicio de aduana, sellos, leyes de caza, fraternidades, rutas y vagabundeo. Aparte de esto, la policía elaboraría «un registro general y acabado de cada delincuente identificado» y llevaría listas de bienes sustraídos, lo que permitiría conocer plenamente el estado de la población criminal y sus actividades. Al respecto, menciona satisfecho que «al comienzo de los conflictos en Francia» el Teniente General de la Policial Nacional tenía no menos de veinte mil sospechosos o depravados de tipo criminal en su registro.²²² El tipo de listas o registros que Colquhoun tenía en mente puede apreciarse en las que él mismo hace para sí. Por ejemplo, en una parte del capítulo VII no solo enumera a los defraudadores, sino las clases de defraudadores: los que simulan ser siervos, los que se asocian entre sí, los que

(Londres: A. Millar, 1755); John Fielding, «To the Acting Magistrates», 19 de octubre de 1772, Anexo a Radzinowicz, *History of English Criminal Law*, Vol. 3, pp. 482-3.

222 Colquhoun, *A Treatise on the Police*, pp. 28, 381, 394.

simulan recaudar para colectas, etc. Su obra sobre la indigencia también se caracteriza por sus enumeraciones de distintos tipos de clases. Estas actividades de creación de listas, registro, gestión de licencias y regulación serían llevadas a cabo por un grupo de hombres que «*se ocuparía únicamente del departamento criminal de la Policía*» a nivel nacional y de forma centralizada, y una Junta de Comisarios Generales policiales llevaría los registros y se encargaría de la administración general de la fuerza en cuanto a salarios y uniformes. El esquema se aplicaría a nivel nacional y funcionaría bajo el mando de un «*ministro de la Policía Nacional*»; es decir, del ministro del Interior.²²³

Obviamente, la obra de Colquhoun debe entenderse como un argumento en defensa de la libertad y la seguridad de la propiedad mediante la prevención de los delitos, como han advertido varios comentaristas. Pero el enfoque en la prevención del delito oculta la amplitud y la originalidad del pensamiento de Colquhoun, cuya clave radica en la definición de policía que Colquhoun introdujo sus ediciones posteriores de *Treatise*. La famosa introducción dice así:

La policía en este país se puede considerar una ciencia nueva, cuyas propiedades no consisten en las facultades judiciales que dan lugar a la sanción, y que corresponden únicamente a los magistrados, sino en LA PREVENCIÓN Y LA DETECCIÓN DE DELITOS, y demás funciones relativas a las DISPOSICIONES INTERNAS tendentes a lograr el correcto ordenamiento y el bienestar de la sociedad civil.²²⁴

El énfasis de Colquhoun es significativo aquí. Al igual que para Hegel, para Colquhoun la sociedad civil debe ordenarse, y ése es el proyecto de la policía. «La Policía Criminal» es un aspecto o rama de este proyecto. Es básicamente este aspecto o rama (o algo así) lo que se institucionalizó como policía a partir de 1829. La otra parte integrante es la Policía Municipal. Al advertir que diversas leyes parlamentarias han establecido un sistema «que puede denominarse *disposiciones municipales, como pavimentación, vigilancia, iluminación, limpieza y eliminación de molestias; aprovisionamiento de agua; modo de construcción de viviendas; sistema*

223 Patrick Colquhoun, *A Treatise on the Commerce and Police of the River Thames, etc.* (Londres: Joseph Mawman, 1800), pp. 245-51.

224 Patrick Colquhoun, *A Treatise on the Police of the Metropolis, etc.*, séptima edición (Londres, 1806), Prefacio.

previsto contra incendios, y para regular coches, carros y otros medios de transporte; con una variedad de otras útiles mejoras, tendentes a lograr el bienestar y la comodidad de los habitantes», lista a la que luego incorporaría el sistema de cloacas, carteles y letreros, y alcantarillas y balcones, Colquhoun llega a la conclusión de que estas disposiciones que buscan lograr el correcto ordenamiento y el bienestar de la sociedad civil forman parte del sistema policial. Así, por ejemplo, las leyes del Parlamento que delimitan la administración de la ciudad contienen «un sistema acabado y perfeccionado de la rama de la Policía que está vinculada a las disposiciones municipales»; las disposiciones explican «con qué medios se implementa el sistema policial, en la mayoría de sus principales funciones, en la metrópoli».²²⁵

El quid de la cuestión es la conexión que hace Colquhoun entre delito, indigencia y pobreza. Es significativo el hecho de que Colquhoun presente *The State of Indigence* [El estado de indigencia] (1799) y su posterior tratado *Treatise on Indigence* [Tratado sobre la indigencia] (1806) como parte del argumento general de *Treatise on the Police* [Tratado sobre la policía]: sus constantes referencias de un texto a otro indican su premisa fundamental básica de que el problema de la pobreza forma parte del problema más amplio de la policía.²²⁶ Esto reduciría los costos del municipio y pondría fin a la mendicidad. Se prestaría asistencia a los pobres modestos y dignos, mientras que a los ociosos y disolutos se les obligaría a trabajar para mantenerse. En consecuencia, los comisarios jefes a cargo de supervisar estos lugares deberían llevar un registro de quienes soliciten y reciban asistencia, ejercer poderes legales por medio de los agentes para obligar a los ociosos e inmorales a comparecer ante ellos para interrogarlos y verificar la moralidad de aquellos que reciban asistencia.²²⁷ En otras palabras, en sus primeros intentos de utilizar la policía de los pobres, Colquhoun fue un acérrimo defensor de un sistema de hospicios que evaluase la aptitud para trabajar. Dadas las cinco clases de pobres que identificó Colquhoun —pobres inútiles,

225 Colquhoun, *Treatise on the Police*, segunda edición, pp. 357, 428-35; *Treatise on the Police*, séptima edición, pp. 567, 591-601.

226 Patrick Colquhoun, *The State of Indigence and the Situation of the Casual Poor in the Metropolis, explained, etc.* (Londres: H. Baldwin and Son, 1799), Prólogo; Patrick Colquhoun, *A Treatise on Indigence, etc.* (Londres: J. Hatchard, 1806), p. 251.

227 Colquhoun, *State of Indigence*, pp. 16, 25-8.

pobres vagabundos, pobres indigentes, ancianos y débiles, y niños pobres—, el «gran arte» consiste en establecer un sistema en el cual se pueda mantener a quienes estén al límite de la indigencia en la clase de trabajadores útiles, y se obligue a trabajar a quienes sean capaces pero no estén dispuestos a hacerlo (los vagabundos). Por lo tanto, a estas alturas de su obra, la crítica de Colquhoun de que en el actual sistema «la Policía [...] no ha proporcionado un lugar en la industria en el que puedan hallar un sustento a cambio de su trabajo a quienes estén dispuestos a cambiar» debe analizarse a la luz de las declaraciones expresadas en su obra *The State of Indigence* de que los hospicios y las pruebas de capacidad de trabajar son «una importantísima rama de la Policía».²²⁸ De hecho, constituye el mismísimo núcleo del sistema de policía, ya que si esta parte del sistema es efectiva, los delitos disminuirán y la Policía Criminal se mantendrá con el menor nivel de actividad posible.

En el posterior *Treatise on Indigence*, sin embargo, el hospicio perdió cierto protagonismo. Critica el hospicio por degradar la mentalidad de los trabajadores, por ser «prisiones sin culpables, castigos sin delito», por recompensar el vicio y la ociosidad en un círculo vicioso, por lo que tienen una necesidad urgente de mejora.²²⁹ El motivo por el cual no sugirió qué tipos de reforma constituirían una mejora es que, en la época de *Treatise on Indigence*, él había desarrollado un presupuesto teórico clave que finalmente determinó su postura frente a la pobreza y, por lo tanto, su postura general frente a la policía en las ediciones posteriores de *Treatise on Police*; a saber, la diferencia entre la pobreza y la indigencia.

En los escritos de Colquhoun de la década de 1790, la distinción entre pobreza e indigencia carece de verdadera importancia teórica. Por momentos, omite totalmente esta distinción, diferenciando en cambio entre «la parte nociva e inocente de la parte útil de la comunidad». En otros pasajes, se refiere a las diferencias existentes entre pobres e indigentes pero sin mencionar la importancia teórica o práctica de la distinción: «El objeto principal de esta Caridad [de carne y sopa] no es solo brindar temporalmente

228 Colquhoun, *Treatise on the Police*, segunda edición, p. 99; *State of Indigence*, p. 29.

229 Colquhoun, *Treatise on Indigence*, pp. 219-23, 270.

asistencia a los indigentes, los serios y los comprometidos».²³⁰ Sin embargo, una vez que empieza a abordar el tema de la indigencia de forma más directa en el texto de 1799 sobre *The State of Indigence*, comienza a reconocer la importancia del trabajo para la producción de la riqueza y, en consecuencia, la importancia de la pobreza, y comienza a separar la pobreza de la indigencia. «El trabajo es un requisito absoluto de la existencia de todo Gobierno; y es solo de los pobres de quienes se puede obtener ese trabajo [...] . Por lo tanto, no es la pobreza un mal en sí mismo». Por el contrario, «el mal se halla solo en la indigencia, en donde falta la fuerza, en donde las enfermedades, la edad o la niñez despojan al individuo de los medios de subsistencia, o en donde no se sabe cómo hallar un trabajo teniendo la voluntad y la capacidad de trabajar».²³¹ En la época del *Treatise on Indigence* de 1806, esto ya se había convertido en una distinción categórica entre pobreza e indigencia de una importancia teórica fundamental.

La pobreza es aquel estado y condición en la sociedad en que al individuo no le queda un sobrante de trabajo que pueda conservar y, en consecuencia, no posee más que lo que deriva del constante ejercicio de su industria en las distintas ocupaciones de la vida; o, en otras palabras, es el estado de todo aquel que debe trabajar para subsistir.

La pobreza es, por lo tanto, uno de los ingredientes más necesarios e indispensables de la sociedad, sin el cual las naciones y las comunidades no podría existir en estado de civilización. Es la suerte del hombre —es la fuente de la riqueza, ya que sin trabajo no habría ricos, ni lujo, ni bienestar, y no habrá beneficio para los que poseen riqueza—.

La indigencia, entonces, y no la pobreza, es el mal [...]. Es el estado de aquel que carece de medios de subsistencia, y es incapaz de trabajar para obtenerlos en la medida que requiere la naturaleza. La fuente natural de subsistencia es el trabajo del individuo; cuando lo tiene se lo llama pobre; cuando carece total o parcialmente de él se convierte en indigente.²³²

Si bien hay quienes acertadamente destacaron el anterior uso de tal distinción por parte de Bentham, decir que Colquhoun no hizo mucho, más que seguir a Bentham no sería correcto.²³³

230 Patrick Colquhoun, *A General View of the National Police System, etc.* (Londres: H. Baldwin and Son, 1799), p. 25; *An Account of a Meat and Soup Charity, etc.* (Londres: H. Fry, 1797), p. 13.

231 Colquhoun, *State of Indigence*, p. 18; *Treatise on the Commerce and Police of the River Thames*, p. 155.

232 Colquhoun, *Treatise on Indigence*, pp. 7-8.

233 J. R. Poynter, *Society and Pauperism: English Ideas on Poor Relief 1795-1834* (Londres:

Colquhoun no merecía que lo presenten como «benthamista», epígrafe que suele confundir más que aclarar. Como observa Himmelfarb, si bien Bentham había diferenciado la pobreza de la indigencia en su «Essay on the Poor Laws» en 1796, él mismo contradujo dicha diferenciación en su posterior obra *Pauper Management Improved* [Manejo de la gestión de los indigentes] y sobre el tema de la policía en *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* [Una introducción a los principios de la moral y la legislación] (1789), todo lo que Bentham pudo hacer fue referirse a tales infracciones públicas contrarias a la «rama preventiva de la policía», observar la naturaleza extranjera del término, y comentar que muchas de las otras funciones policiales pueden considerarse bajo la dirección del tesoro público.²³⁴ En este contexto, Colquhoun en realidad es más malthusiano que benthamista —es significativo que *Treatise on Indigence* y las posteriores ediciones de *Treatise on Police* aparecieran después de la publicación de *Essay on Population* [Primer ensayo sobre la población] (1798), obra inmensamente influyente de Malthus—. Siguiendo a Malthus más que a Bentham, Colquhoun fue una figura crucial para efectuar una ruptura conceptual con la idea de «pobres trabajadores», pobres que trabajan [*labouring poor*], que, de allí en adelante, se convertiría en un elemento conceptual fundamental para las estrategias de la clase dirigente. Y, en mucho mayor medida que Bentham, Colquhoun integró esta concepción en la idea de policía preventiva.

En el siglo XVIII, los trabajadores pobres²³⁵ constituían una masa indiscriminada. Si bien se había intentado distinguir entre pobreza y pauperismo, o entre pobres dignos e indignos, en general «trabajadores» y «pobres» se usaban indistintamente y solían fundirse en el término «trabajadores pobres». No se hacía distinción entre los «pobres» y los que recibían asistencia (por ejemplo, «los indigentes» o «los pobres»), ya que esta era tan generalizada que ello hubiera implicado estigmatizar a casi toda la

Routledge, 1969), pp. 200-2.

234 Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), en *A Fragment on Government and An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (Oxford: Blackwell, 1960), pp. 321, 323 y 325.

235 *Labouring poor* en el original. Sería más correcto traducirlo como «pobres trabajadores» pero en castellano adquiere un matiz confuso [N. de la T.]

población con el término «pobre».²³⁶ A partir de que el problema social adquiriera un nuevo sentido en el siglo XIX, se produjo un corte en el continuo de trabajadores pobres al establecerse una distinción categórica entre los trabajadores pobres y los indigentes pobres. Este hecho será central para el argumento que se expone a continuación en el capítulo 4, pero lo importante aquí es que esta distinción entre pobreza e indigencia no solo constituye los cimientos teóricos de la idea de Colquhoun de pobreza; también da forma a su concepción de la policía. Lo que Malthus aportó a la economía política, Colquhoun lo postuló como base de la ciencia policial. Por lo tanto, es la clave para entender su idea de Policía Municipal y, como tal, su noción de prevención.

Esto se debe a la creencia fundamental de Colquhoun de que «a la indigencia se remonta el gran Origen y Progreso de los Delitos».²³⁷ La clave de la ciencia de la policía de Colquhoun es que la Policía Criminal trata con la «subclase» criminal (la «plebe» de Hegel, Pöbel), que pasó de la indigencia al delito. La Policía Municipal está allí para impedir que la clase de los pobres caiga en la indigencia. El proyecto general de la ciencia policial es identificar e implementar los mecanismos necesarios para evitar que la clase afectada por la pobreza caiga en la indigencia y, de ahí, en la delincuencia. «El gran desiderátum, entonces, es apuntalar la pobreza mediante arreglos sensatos en los periodos críticos cuando esté en peligro de caer en la indigencia. La barrera que existe entre estas dos condiciones en la sociedad suele ser mínima, y el interés público requiere que se la proteja al máximo».²³⁸ En consecuencia, la clave de la protección es no tanto impedir el delito directamente, como evitar que la clase de los pobres —la clase trabajadora— caiga en la indigencia. No es casual que las ediciones posteriores de *Treatise on Police* incluyan una sección llamada «El origen de los delitos: el estado de los pobres» y el *Treatise on Indigence*, una sección sobre una «Junta de Policía General e Interna»; y no es casual que Colquhoun describiera anteriormente la «Junta de Policía Gene-

236 Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age* (Londres: Faber, 1984), p. 77.

237 Colquhoun, *The State of Indigence*, pp. 5,8; *Treatise on Indigence*, pp. 43-9; *Treatise on the Police*, p. 95; *Minutes of Evidence Taken Before a Select Committee Appointed by the House of Commons, to Inquire Into the State of the Police of the Metropolis* (Londres: Sherwood, Neely and Jones, 1816), p. 55.

238 Colquhoun, *Treatise on Indigence*, pp. 8-9.

ral e Interna» como «los comisarios de los pobres».²³⁹ La Junta de Policía General e Interna debe «abarcar todos los objetos que, en alguna medida, estén relacionados con las crueldades de la vida o con un estado retrógrado de la moral, que generen *indigencia, vagabundeo o delitos*». De hecho, es parte del sistema de policía «ayudar a los indigentes que requieran asistencia [y] apuntalar a los pobres comprometidos que estén a punto de caer en la indigencia». Esto no es una función adicional de la policía, sino *su esencia misma*, ya que tendría el efecto de «devolver a la policía su carácter original, alejado del poder judicial que da lugar al castigo y que pertenece únicamente a los magistrados».²⁴⁰ Se ha dicho que «si Adam Smith demostró que el poder del trabajo era la causa de la riqueza, Malthus pensó que había demostrado que el poder de la pobreza era la causa de trabajo».²⁴¹ Podemos agregar que Colquhoun pensó que había demostrado que el poder de la indigencia era la causa de los delitos y el desorden. En este sentido, la *ley de pobres se convierte en una forma de poder policial*, cuyas implicaciones analizaremos en más detalle en el siguiente capítulo.

Para Colquhoun, entonces, el principal problema de la policía es la tendencia al ocio, la inmoralidad y la depravación de la clase trabajadora indigente. El problema ya se había comenzado a resolver dentro de la fábrica mediante la disciplina surgida de la división del trabajo y la especialización. Una de las quejas de Adam Smith en *La riqueza de las naciones* era que los trabajadores tendían a haraganear, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo.

Es normal que un hombre haraganeé un poco cuando sus brazos cambian de una labor a otra [...] La costumbre de haraganear o de aplicarse con indolente descuido, que natural o más bien necesariamente adquiere todo trabajador rural forzado a cambiar de trabajo y herramientas cada media hora, y a aplicar sus brazos en veinte formas diferentes a lo largo de casi todos los días de su vida, lo vuelve casi siempre lento, perezoso e incapaz de ningún esfuerzo vigoroso, incluso en las circunstancias más apremiantes.²⁴²

239 Colquhoun, *Treatise on Police*, séptima edición, pp. 351-80; *Treatise on Indigence*, pp. 79-110; *Minutes of Evidence*, p. 55.

240 Colquhoun, *Treatise on Indigence*, pp. 69, 82, 87, 90, 94 y 109; Colquhoun, *State of Indigence*, pp. 12-15.

241 James Bonar, *Malthus and his Work* (Londres: Frank Cass, 1966), p. 41.

242 Adam Smith, *Wealth of Nations*, p. 19 [ed. en cast., p. 39].

La solución a la indolencia ocasionada por el remoloneo que se daba *dentro* de las fábricas era, desde luego, la división del trabajo: «atar a cada trabajador a una única fracción del trabajo [...] obligar a cada uno de ellos a no utilizar más que el tiempo necesario. Esto crea una continuidad, una uniformidad, una regularidad».²⁴³ Crea *orden*. El interés de Colquhoun yace en el problema de la ociosidad *fuera* de la fábrica. La tarea de la policía es utilizar toda una serie de medidas y técnicas para manejar la ociosidad, mucho más allá de la administración de asistencia para la moralidad, el derroche y el decoro de la clase trabajadora. A la clase trabajadora se la debe instruir sobre la moralidad del trabajo y, de ese modo, la inmoralidad de la ociosidad y de actividades relacionadas, como el consumo de alcohol, las apuestas, el concubinato, la prostitución, la subversión política, el sindicalismo y, tema que será importante en el capítulo siguiente, la sustracción de bienes del lugar de trabajo, así como sobre los «delitos» en forma más general. El abanico de mecanismos que se funden bajo el proyecto policial incluye, por lo tanto, regular y vigilar constantemente bares y lo que ocurre en ellos, restringir las apuestas, introducir un código moral a implementar en casas de empeño, de modo que lo que se obtenga allí se gaste inteligentemente, incluir en la *Police Gazette* ensayos, artículos y selecciones de las partes más morales de las leyes para inculcar «al pueblo trabajador un fuerte sentido de valor moral, lealtad y amor por su país», y garantizar que el clero y el sistema educativo estén preparados para moralizar la clase trabajadora enseñando a los pobres acerca del «lugar que están destinados a ocupar en la sociedad» y cómo evitar «los vicios y las tentaciones a los que se encuentran expuestos por su situación, en particular en las grandes ciudades».²⁴⁴ Estas ideas se repiten también en sus obras menos conocidas sobre cuestiones de educación y casas públicas, como *Observations and Facts Relative to Public Houses* [Observaciones y hechos relativos a las casas públicas] (1794), *Treatise on the Functions and Duties of a Constable* [Tratado sobre las funciones y deberes de un agente de policía] (1803) y *A New and*

243 Karl Marx, *Capital: A Critique of Political Economy*, Vol. 1, pp. 464-5.

244 Colquhoun, *Treatise on the Police*, pp. 34, 37-9, 42-3, 361 y 449; *Minutes of Evidence Taken Before a Select Committee*, p. 56; *Treatise on Indigence*, pp. 97-101, 107 y 139-56.

Appropriate System of Education for the Labouring People [Un nuevo y adecuado sistema de educación para los trabajadores] (1806).

La idea general, entonces, es poner a trabajar a los pobres, *hacer trabajar a la clase trabajadora*. La «indigencia» es simplemente el colofón de todo intento de evitar el trabajo asalariado, de rechazar la explotación. Aunque Colquhoun no era ni mucho menos el único en este sentido —George Mainwaring, por ejemplo, abre su obra *Observations on the Present State of the Police of the Metropolis* [Observaciones sobre el estado actual de la policía de la metrópoli] (1822), con las observaciones de que una gran masa de personas improductivas vive en la ciudad sin ningún medio de subsistencia evidente, y de que la función principal del sistema policial es «conducirlas a las actividades industriales»—, si hubiera que señalar a una sola persona como la precursora y teórica de la lucha de clases en la metrópolis, ella sería Colquhoun, como ha observado Peter Linebaugh.²⁴⁵ Fue capaz de liderar al mismo tiempo la planificación y teoría de la lucha de clases, y la planificación y teoría del poder policial. Este es un tema que se desarrollará en el capítulo 4, donde se analizarán los argumentos de Colquhoun a favor del rol de la policía en la creación de la forma del salario. Por el momento, sin embargo, debemos continuar analizando la opinión de Colquhoun sobre la economía política de la policía.

Economía política y policía social

Al igual que a la mayoría de los autores que escriben sobre la policía, son los delitos contra la propiedad los que preocupan a Colquhoun, y a medida que se agudiza la distinción entre pobreza e indigencia, también se refina su versión de la propiedad. Al hacerlo, se concentra en el efecto público de los delitos, y el daño que estos causan al Estado o a la comunidad *en su conjunto*. Lo importante aquí es el cambio de título entre la primera y las posteriores ediciones de su *Treatise on Police*. En el título de su primera edición Colquhoun no menciona la propiedad en absoluto: la presenta como *Treatise on the Police of the Metropolis, explaining the various crimes and misdemeanors Which at present*

245 Peter Linebaugh, *The London Hanged: Crime and Civil Society in the Eighteenth Century* (Harmondsworth: Penguin, 1991), p. 427.

are felt as a Pressure on the Community; and suggesting remedies for their prevention [Tratado sobre la Policía Metropolitana, a través de los distintos delitos e infracciones que actualmente se perciben como una Presión para la Comunidad; y medidas sugeridas para su prevención]. En la séptima edición, diez años más tarde, no solo la propiedad domina el debate, sino que su importancia como cuestión de interés público se vuelve central. La obra se había convertido en *A Treatise on the Police of the Metropolis; containing a detail of the various crimes and misdemeanours by which Public and Private Property and Security are, at present, injured and endangered: and suggesting remedies for their prevention* [Tratado sobre la Policía Metropolitana; detalle de los distintos delitos e infracciones que, en la actualidad, afectan y amenazan a la Propiedad Pública y Privada y la Seguridad: y medidas sugeridas para su prevención]. Y es por este motivo que, al intentar demostrar que el robo es un asunto serio, sus cifras demuestran la pérdida total para la comunidad y no simplemente para un único individuo o grupo de individuos. Gran parte de la teoría legal del siglo XVIII había distinguido entre delitos públicos y privados, como por ejemplo los *Commentaries on the Laws of England* [Comentarios sobre las leyes de Inglaterra] de William Blackstone. En sus argumentos respecto a la necesidad de la policía, Colquhoun contribuyó a desafiar tales distinciones. Es por ese motivo que sus análisis de los delitos contra la propiedad se centran en el efecto público general —«todas las depredaciones de la propiedad constituyen un daño público, cuya supresión requiere de la ayuda de todos y cada uno de los miembros de la comunidad»— y es por ello que hace referencia constantemente al daño que el delito causa al Estado o a la comunidad *en su conjunto*.²⁴⁶ Al hacerlo, su argumento se basa en una serie de declaraciones sobre la economía política de la riqueza de las naciones.

Debido a que el trabajo de la clase pobre es claramente central para la riqueza de la nación, y puesto que dicha riqueza también se considera propiedad, Colquhoun presenta su idea de

246 Jeremy Palmer, «Evils Merely Prohibited: Conceptions of Property and Conceptions of Criminality in the Criminal Law Reform of the English Industrial Revolution», *British Journal of Law and Society*, Vol. 3, 1976, pp. 1-16; David Lieberman, *The Province of Legislation Determined: Legal Theory in Eighteenth-century Britain* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), p. 46.

la policía como un aporte a la economía política: «la policía [...] es en cierto modo una ciencia nueva de la economía política».²⁴⁷ La obra de Colquhoun indica los constantes vínculos existentes entre la ciencia policial y la economía política, y su distinción entre pobreza e indigencia es en realidad el quid de la cuestión de su aporte a estos dos modos de discurso. Debido a que, para Colquhoun, la aceleración de la riqueza solo puede lograrse «estableciendo un correcto sistema policial», la economía política debe ocuparse de esto. Sin embargo, la ciencia de la riqueza no ha logrado entender este punto. «De todas las ramas de la ciencia de la economía política, no hay ninguna que requiera tanta destreza y conocimiento del hombre y sus maneras como la que se relaciona con este objeto en particular [los pobres]». Así, su preocupación, centrada principalmente en una Institución Policial para los Pobres y en una Junta de Policía General Interna, debe verse como un aporte a la economía política de la riqueza de las naciones, y la serie de medidas que Colquhoun reúne bajo la idea de la policía también debe verse, en un camino de ida y vuelta, como su aporte a la ciencia de la economía política, pero *bajo la forma de una ciencia de la policía*. Esto, a su vez, consiste en mostrar no solo la necesidad de la policía para la prevención de la indigencia, y en consecuencia del delito, sino también para la seguridad de la propiedad: «cuando la Propiedad se encuentre expuesta, debe recurrirse a una Policía preventiva, para poder adquirir seguridad». Con el discurso de la policía lejos de ser desplazado por el discurso de la economía política y el sistema de libertad natural, «policía» y «economía política» son, en la obra de Colquhoun, las dos caras de una misma moneda discursiva. La policía es un *complemento* de la economía política de la sociedad comercial, en vez de su opuesto.²⁴⁸ Lo mismo puede decirse de Hegel, cuya apropiación de la economía política es similar a la de Colquhoun: él se la apropia con el fin de señalar sus limitaciones, de desarrollar un argumento complementario acerca de las limitaciones del mercado como mecanismo espon-

247 Colquhoun, *Treatise on the Police of the Metropolis*, séptima edición, p. 218.

248 Colquhoun, *State of Indigence*, p. 11; véase también pp. 17, 28; *Treatise on the Police*, p. 76; *Treatise on Indigence*, p. 90; *Treatise on the Police of the Metropolis*, séptima edición, p. 218.

táneo y autorregulado, y de subsumir todo el problema bajo el poder policial.

No podemos pasar por alto aquí la originalidad de Colquhoun y Hegel. Al romper con la idea liberal de policía cada vez más predominante, ellos hacían algo más que repetir los postulados centrales del cameralismo. Como sugerí en los capítulos anteriores, los teóricos de la policía de la tradición cameralista no podían comprometerse con una sociedad comercial como la vislumbrada por Smith, Kant y otros, porque ello hubiera socavado la noción de la policía con la que trabajaban. Por ello, los autores que intentaron desarrollar la idea de policía a finales del siglo XVIII a menudo no lograban teorizarla en relación con una sociedad comercial moderna. En el contexto británico, mientras que Jonas Hanway en *The Defects of Policy* [Los defectos de la policía] (1775) se remonta a una primera época anterior al crecimiento del comercio y al pobre «sin ataduras», Colquhoun sitúa a la policía dentro del sistema moderno de comercio. Del mismo modo, mientras que las expresiones utilizadas por los Fieldings tienen un tono arcaico —hablan de «cazadores de ladrones», «robos en la vía pública» y el «clamor de la indignación»—, las utilizadas por Colquhoun son intrínsecamente modernas, en particular por su enfoque hacia el crecimiento de los productos básicos y la mercadería, el comercio nacional e internacional, y la expansión del comercio y la industria.

Tanto Colquhoun como Hegel desarrollan la idea de la policía de los pobres como una parte fundamental del sistema del mercado comercial moderno dentro de la «sociedad civil». Colquhoun y Hegel ansían la expansión del comercio y la industria modernos en toda la sociedad —«una nueva era parece haber comenzado en el mundo», observa Colquhoun—. ²⁴⁹ Y esta nueva era está basada en la riqueza y la propiedad privada. Debido a que esta nueva era requiere la existencia de una clase de trabajadores pobres, el objetivo de Colquhoun (como el de los principales economistas políticos de la época) era la creación de una economía de «mercado libre» y, al mismo tiempo, la mercantilización del trabajo. Desarrollaré este punto en más profundidad en el capítulo siguiente. Lo importante aquí es que esto no se puede lograr

249 Colquhoun, *Treatise on the Police*, séptima edición, p. 562.

sin un mecanismo de control aplicado por el Estado. «La policía [es] el constante e incondicional asistente de la acumulación de la riqueza».²⁵⁰ La policía, por lo tanto, administra la naturaleza disciplinaria del mercado e interviene cuando tal disciplina falla. No se trata tanto de que nadie antes haya sugerido que la asistencia brindada a los pobres debía ser responsabilidad de la policía, como sugiere Radzinowicz,²⁵¹ sino de que nadie antes que Colquhoun y Hegel había sugerido que la administración de los pobres dentro de una sociedad civil dirigida por el mercado moderno debía ser responsabilidad de la policía.

Ahora bien, David Garland ha dicho que referirse a la «criminología» de Colquhoun sería utilizar un anacronismo.²⁵² Debido a que la asistencia a los pobres y las disposiciones sobre las condiciones de vida de los ciudadanos tienden a confundirse bajo la denominación «política social» en vez de «policía», un anacronismo mejor podría referirse a la «política social» de Colquhoun. En otras palabras, la concepción de prevención de Colquhoun tiene tanto que ver con lo que actualmente llamamos «política social» como con la policía; lo mismo ocurre con la noción de policía de Hegel (de ahí las traducciones de «policía» como «autoridad pública»). Quiero decir, en realidad, que debido a que la supervisión de la situación del trabajo mediante la administración política de la pobreza constituye la parte central de las propuestas de Colquhoun, a este se lo debe recordar como el precursor tanto de la nueva ley de pobres como de la nueva policía, precursor de una *política social preventiva* así como de un *control criminal preventivo*.²⁵³ Las figuras e instituciones que surgieron tras el «nacimiento del Estado de bienestar» y que pasaron a tener un rol central para la política social —oficiales de seguridad social y de la ley de pobres, trabajadores sociales, agentes de la libertad condicional, administradores «oficiales» de la política, y el sistema de salud pública— son, entonces, parte del poder policial tanto como los oficiales de policía uniformados. Esto coincide plenamente con los vínculos entre policía y política identificados

250 Colquhoun, *Treatise on the Commerce and Police of the River Thames*, p. 155.

251 Radzinowicz, *History of English Criminal Law*, Vol. 3, p. 282.

252 David Garland, «The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society», *The British Journal of Criminology*, Vol. 36, n.º 4, 1996, pp. 445-71, p. 466.

253 Véase Dean, *Constitution of Poverty*, p. 66.

en el capítulo 1 y lo desarrollaré en los próximos capítulos. Aquí simplemente sugeriré que, dada la iniciativa de Colquhoun de reunir estas actividades bajo el título «policía», el término *policía social* podría ser más apropiado.²⁵⁴ Para comprender los motivos de ello, debemos retomar la cuestión de la seguridad.

Hacia la seguridad social

Colin Gordon ha comentado que, en general, el marxismo atribuye al pensamiento no marxista una pequeña parte del malestar y la incertidumbre identificados por Marx y Engels en *El manifiesto comunista* como una de las características definitorias de la época burguesa.²⁵⁵ Colquhoun y Hegel serían buenos ejemplos del tipo de pensamiento no marxista en cuestión, ya que la superación que ambos efectúan respecto de la teoría liberal de la propiedad se basa en su reconocimiento de que la necesidad de seguridad depende no solo de la protección de los individuos y su propiedad, sino también de la inseguridad inherente al sistema de propiedad privada en su conjunto. Cuando Colquhoun escribe acerca de la seguridad, lo hace debido a su importancia para el comercio de una sociedad comercial como sistema —es por este motivo que el término «seguridad» se vuelve lo suficientemente importante como para justificar su inclusión en el título completo de las posteriores ediciones de *Treatise on Police*, en relación con la idea de orden—. La inclusión de la policía implicaría «extender la seguridad a la Propiedad Comercial» en su conjunto. «Donde haya una verdadera policía», declara categóricamente, «prevalecerán el buen orden y la seguridad».²⁵⁶ Lo mismo se aplica a la obra de Hegel: «Lo que la policía proporciona en primera instancia es la actualización y la preservación de lo universal que está incluido dentro de lo particular de la sociedad civil, [y lo

254 Véase A. P. Donajgrodzki, «“Social Police” and the Bureaucratic Elite: A Vision of Order in the Age of Reform», en A. P. Donajgrodzki (ed.), *Social Control in Nineteenth Century Britain* (Londres: Croom Helm, 1977); Geoffrey Kay y James Mott, *Political Order and the Law of Labour* (Londres: Macmillan, 1982), p. 127.

255 Colin Gordon, «Governmental Rationality: An Introduction», en Graham Burchell, Colin Gordon y Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect Studies in Governmentality* (Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991), p. 31.

256 Colquhoun, *Treatise on the Commerce and Police of the River Thames*, pp. 38, 237-8, 244, 264; *Treatise on the Police*, segunda edición, p. 74; *Treatise on the Police*, séptima edición, p. 218.

hace] como *un acuerdo y orden externo* para proteger y dar seguridad a las masas con fines e intereses particulares». ²⁵⁷

El compromiso conjunto de Colquhoun y Hegel frente a un sistema comercial moderno y el predominio de las exigencias de la propiedad privada sobre el sistema de necesidades, es decir, el compromiso con una sociedad civil dirigida por el mercado, está atravesado por su interpretación —y el temor— fundamental de que, como sistema, la propiedad privada es básicamente insegura. Como hemos observado, la propiedad privada requiere y genera inseguridad. ²⁵⁸ El mercado se basa en la inseguridad de los participantes del mercado, en la inseguridad de una clase de pobres siempre a punto de caer en estado de indigencia y convertirse en plebe (o, como otros autores luego argumentarían, de optar deliberadamente por la asistencia proporcionada por el Estado en vez de por el salario proporcionado por el capital) y, finalmente, se vuelve inseguro al generar enemigos políticos. Por ese motivo ambos autores se basan principalmente en la noción de seguridad en sus interpretaciones de la policía. Pero su versión de la seguridad constituye una superación del concepto liberal. Comprometidos con un sistema de propiedad privada, Hegel y Colquhoun comparten la visión liberal de la política como una «técnica de seguridad» en el sentido de que se aplica a la libertad individual, pero reconocen que, debido a que la base del sistema moderno de libertad es en sí mismo inseguro, este requiere del poder del Estado. Según esta lectura, la policía de los pobres es un mecanismo para *dar seguridad a lo inseguro*.

Michael Dillon ha observado que la política moderna es un proyecto de seguridad en el sentido más amplio de la palabra. Esto puede verse en la forma en que la «seguridad» inunda el idioma de la política moderna, resonando mediante el discurso filosófico y político de la modernidad: seguridad del Estado, seguridad nacional, seguridad política, seguridad global, seguridad regional, seguridad territorial, seguridad económica, seguridad financiera, seguridad individual, seguridad colectiva, seguridad personal, seguridad física, seguridad psicológica, seguridad se-

²⁵⁷ Hegel, *Elements of the Philosophy of Right*, párr. 249, 203, 230; *Philosophy of Mind*, párr. 533.

²⁵⁸ Barry Buzan, *People, States and Fear*, segunda edición (Londres: Harvester Wheatsheaf, 1991), pp. 124, 250.

xual, seguridad ambiental, y así sucesivamente.²⁵⁹ Sin embargo, existe algo peculiar en la noción de «seguridad» tal y como ha sido estudiada en el contexto académico y la han utilizado los políticos. Por un lado, los «estudios sobre la seguridad» se han desarrollado casi en su totalidad en el marco de relaciones internacionales donde el enfoque se ha colocado en la militarización como una forma de asegurar las fronteras nacionales y en la identificación de la seguridad de los ciudadanos con la del sistema del Estado. Por otro lado, la política social (y pública en general) ha hecho de la cuestión de la seguridad un debate técnico sobre los detalles de la creación del bienestar. Asimismo, dentro de los estudios policiales, la noción de seguridad es central aunque casi nunca se analice; se da por sentado que «seguridad» se refiere simplemente a la implementación de la ley como medio de protección de los individuos. El argumento presentado hasta el momento en este capítulo, que continúa en lo que resta de él y que se desarrolla en los dos capítulos siguientes, es un intento de llevar los análisis de la seguridad más allá de las tres «disciplinas». A diferencia de las relaciones internacionales, el argumento se centra en la penetración que lleva a cabo el Estado en la sociedad civil, penetración que garantiza el orden interno más que el externo y que, además de identificar a los ciudadanos con el Estado, opera identificando a los ciudadanos con el sistema de propiedad predominante. A diferencia de la política social y pública, el argumento intenta explicar la magnitud de la policía para las presunciones basadas en la seguridad del sistema de bienestar. Y, a diferencia de los estudios policiales, el argumento busca romper con la obsesión por la seguridad como aplicación de la ley.

El *Diccionario de Inglés de Oxford* organiza la entrada correspondiente a «security» en tres secciones, cada una de las cuales es reveladora. Las primeras dos secciones revelan que «security», al igual que «police», funciona como sustantivo y como verbo. «Security» en la primera sección se refiere a una situación (de seguridad o protección), un estado (libre de toda inquietud o duda) o una calidad (fijado sólidamente). Sin embargo, en segundo lu-

259 Michael Dillon, *Politics of Security: Towards a Political Philosophy of Continental Thought* (Londres: Routledge, 1996), p. 16.

gar, también se refiere a una *forma* de estar seguro y, por lo tanto, un *proceso* (de dar seguridad, o de asegurar algo). La tercera acepción es financiera —con el significado de títulos asegurados, con garantía—, lo que revela que, al igual que «*capital*», «*security*» es un término clave tanto para la economía como para el derecho burgueses. El hecho de que «*security*» funcione como sustantivo y también como verbo revela que, así como hablamos de la situación de seguridad, también debemos abordar el *proceso* sustantivo y activo de asegurar. Como dice Dillon, la seguridad no es simplemente un sustantivo con el que se denomina algo, sino un principio de formación que hace cosas.²⁶⁰

Las definiciones también dejan ver la relación entre seguridad e inseguridad: toda seguridad se define en relación con la inseguridad. No solo se trata de que cualquier demanda de seguridad deba especificar el temor que lo engendra (como sostiene Hobbes), sino que este temor (la inseguridad) requiere que las medidas para contrarrestarlo (la seguridad) neutralicen, eliminen o restrinjan la persona, grupo, objeto o situación que engendra temor. Asegurar, entonces, es lo que se hace con una situación insegura. Solo en la medida que se define a partir de la inseguridad puede asegurarse la seguridad.²⁶¹ Esto es lo que James Der Derian describe como la paradoja de la seguridad: en la seguridad hallamos inseguridad; todo argumento a favor de la seguridad lleva un fuerte rastro de inseguridad. Y sin embargo, «habiendo surgido de la incertidumbre de la vida y de la certeza de la muerte, la historia de la seguridad se lee como la negación, el resentimiento y finalmente la trascendencia de esta paradoja. En pocas palabras, es la historia de individuos que buscan alcanzar una seguridad imposible a partir del “opuesto” más radical a la vida, el terror a la muerte».²⁶² Esto se puede aplicar al argumento de la sociedad civil y el Estado en general: el terror a la muerte se puede tomar como el terror a la *muerte* social —la muerte de la sociedad civil en sí—. La historia de la seguridad es la historia del Estado que busca alcanzar una seguridad imposible a partir del

260 Dillon, *Politics of Security*, pp. 16 y 122.

261 R. N. Berki, *Security and Society: Reflections on Law, Order and Politics* (Londres: Dent and Sons, 1986), pp. 39 y 231; Dillon, *Politics of Security*, pp. 19, 33, 121 y 127.

262 James Der Derian, *Antidiplomacy: Spies, Terror, Speed, and War* (Oxford: Blackwell, 1992), p. 75.

terror a la muerte de la sociedad civil. La sociedad civil, después de todo, genera sus propios enemigos; la burguesía se procura sus propios verdugos. En términos de clase, esto quiere decir que la policía es necesaria porque el capital, en tanto que amo de la modernidad, se encuentra permanentemente en riesgo de perder el control de la clase que domina. La inactividad económica de la clase de los pobres constituye el meollo de la inseguridad del sistema, la resistencia de esta clase al dominio social de la propiedad privada es el paso siguiente y la movilización política de la clase es su forma más acabada. Por ello, la inseguridad implica no solo la prevención y la detección de los delitos sino, lo que es más importante, la imposición de una forma de control social [social police]. La historia de la policía como proyecto de seguridad es la historia del temor de la propiedad privada frente a su «opuesto» más radical (el comunismo).

En definitiva, la palabra «seguridad» dista de ser simplemente un derivado de «libertad», como postula el liberalismo, y se refiere al proceso mediante el cual se intenta transformar lo inseguro en seguro. Es por tal motivo que la seguridad es el concepto supremo de la sociedad burguesa, uno de los principales mecanismos ideológicos que apuntala el régimen de la propiedad. Como discurso orientado a la política, la «seguridad» ha contribuido a menudo a generar orden, lo cual, en la práctica, no es más que la protección, por parte del Estado, de la sociedad civil. Lejos de ser un orden natural de los que vemos en la mitología liberal, la sociedad civil es el proyecto de seguridad por excelencia. La exigencia de seguridad es la demanda inevitable de un mayor ejercicio de poder del Estado —obsérvese cómo «seguridad nacional» básicamente equipara el *statu quo* político con el orden deseado y, prácticamente, da carta blanca al Estado a la hora de proporcionar seguridad, o cómo esta seguridad es la que exige que la sociedad civil sea cognoscible y calculable —para el poder policial, todo lo que existe debe ser conocido—, un proyecto de «inteligencia» al servicio del poder del Estado. El proyecto policial implica nada menos que asegurar el sistema de dominación social: la imposición de la *seguridad social*.

4

ORDENANDO LA INSEGURIDAD II: ACERCA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

¿Qué es la seguridad social? Un presupuesto implícito dentro de la política social (y asumido por gran parte de la creencia popular) es que la seguridad social es una respuesta a la pobreza que se da en forma de asistencia económica: «los sistemas de seguridad social se relacionan con transacciones del gobierno (u organismos aprobados por este) que aumentan el ingreso de dinero de los individuos en determinadas circunstancias específicas en que sus ingresos se han visto disminuidos o requieren protección».²⁶³ De este modo, las primeras leyes cuyos títulos contenían las palabras «seguridad social» —la *Social Security Act* de 1935 en EE. UU. y la *Ministry of Social Security Act* de 1966 en Gran Bretaña— se concentraban en pagos pecuniarios. Pero esta es una idea del concepto demasiado estrecha. En términos más generales, la seguridad social se analiza como un todo a partir del sistema de bienestar. El Informe de Laroque (1984) publicado por la Organización Internacional del Trabajo sostiene que la seguridad social debe ser entendida como «la respuesta al anhelo de seguridad en su sentido más amplio [...]. Esto implica no solo satisfacer las necesidades en la forma y en el momento en que surgen, sino impedir que se originen riesgos desde un principio [...]. Así, la seguridad social requiere no solo dinero, sino además una amplia gama de servicios de salud y sociales». La seguridad social, por lo tanto, «tiene objetivos más amplios que la prevención de la pobreza o la asis-

263 R. M. Titmuss, *Social Policy: An Introduction* (Londres: George Allen and Unwin, 1974), p. 88.

tencia a los pobres [...]. Es la garantía de seguridad lo que más importa». Lejos de consistir simplemente en pagos de dinero para cubrir necesidades específicas, la seguridad social es una combinación de tres factores: la política económica dirigida al pleno empleo, la política médica, y la política monetaria dirigida a modificar el enfrentamiento de las fuerzas económicas.²⁶⁴ Como William Jowitt, ministro de Seguridad Social, expresó en 1944: «la justicia económica, la justicia política, la justicia en todas partes, el pleno empleo, la organización de los servicios de salud, el sostenimiento de un nivel de precios estable, una política de vivienda satisfactoria —estas y muchas otras cosas más son los ingredientes necesarios de una política de seguridad social—».²⁶⁵ En ese sentido, el sistema de seguridad social es, a todas luces, lo mismo que el seguro social y que el Estado de bienestar en general. De hecho, «a fin de cuentas, la seguridad social se convierte en otro imponente término para referirse a la política social y económica».²⁶⁶

En este capítulo sugeriré que no es coincidencia que el sistema de bienestar y la política social tengan en común con la policía el mismo concepto fundamental: la seguridad. Que el origen de la seguridad social radique en «el nacimiento del Estado de bienestar», y que este nacimiento, a su vez, se suela remontar a la «revolución del gobierno británico» en general y a la nueva ley de pobres en particular, nos dice algo importante acerca de la naturaleza de la seguridad social, en especial su vínculo con la policía, principalmente por la creación de la nueva policía junto con la nueva ley de pobres. En este argumento se encuentra implícita la existencia de una continuidad conceptual entre el primer uso del concepto de seguridad y sus vínculos con la transformación de la idea de policía y la noción de seguridad social del siglo XX. El objetivo de la «seguridad social» no es tanto la seguridad de cada ciudadano en particular,

264 *The Laroque Report*, Organización Internacional del Trabajo, *Into the Twenty-first Century: The Development of Social Security* (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 1984), p. 19; véase también Pierre Laroque, «From Social Insurance to Social Security», *International Labour Review*, Vol. 57, n.º 6, 1948.

265 Sir William Jowitt, en *Parliamentary Debates (Hansard)*, quinta serie, Vol. 404 (H. C. Deb.), 1943-44, p. 984.

266 Vic George, *Social Security: Beveridge and After* (Londres: Routledge, 1968), p. 7; véase también Paul Spicker, *Poverty and Social Security* (Londres: Routledge, 1993), p. 101.

que cuenta con una red de seguridad destinada a ayudarlo en momentos de necesidad, como la seguridad del sistema social, la cual se logra mediante el proyecto de la policía social. El concepto de *seguridad social* surgió y existe como una forma de dar solución a la *inseguridad económica*, que proviene de la naturaleza de un sistema basado en la propiedad privada. De este modo, la «seguridad social» es una perspectiva de la seguridad económica en un sistema basado en la inseguridad. Esto me permitirá establecer una conexión entre el poder del Estado, la policía y la situación de los pobres.

En uno de sus relatos acerca de la cambiante dinámica de la ley y el delito en Inglaterra en el siglo XIX, V. A. C. Gatrell comenta que si bien está claro que la policía nunca ha sido amiga de los disidentes políticos, el verdadero desafío para cualquier discusión sobre la policía es demostrar por qué nunca ha confiado tampoco en los pobres.²⁶⁷ Los estudios parten del supuesto de que la nueva policía que surgió en 1829 tenía una misión mucho más acotada que la anterior, y que tal misión se concentraba en el delito. Para los estudiosos es fácil decir que la nueva policía surgió, finalmente, como la tan buscada solución racional al «problema de los delitos» que había perturbado a Gran Bretaña a lo largo de los siglos XVIII y XIX. La prueba en la que se basan es el hecho de que las instrucciones oficiales dadas a la Policía Metropolitana en 1829 comenzaban con la frase «debemos entender, desde el principio, que el principal objetivo a alcanzar es la Prevención de los Delitos. Cada una de las iniciativas de la Policía debe estar dirigida a este grandioso propósito». Este punto se repitió a quienes se unieron luego a las fuerzas provinciales.²⁶⁸ La postura de que la justificación primaria del control es la prevención y detección de los delitos se ha aceptado en general como la base de la policía y se ha convertido en el sentido común de los estudios policiales. De hecho, esta disciplina ha tendido a tratar a la nueva policía como «nueva» y «moderna» no solo porque era finalmente una fuerza policial debidamente constituida, con

267 V. A. C. Gatrell, «The Decline of Theft and Violence in Victorian and Edwardian England», en V. A. C. Gatrell, Bruce Lenman y Geoffrey Parker (eds.), *Crime and the Law: The Social History of Crime in Western Europe since 1500* (Londres: Europa, 1980), p. 268.

268 Las Instrucciones se dan en Charles Reith, *A New Study of Police History* (Edimburgo y Londres: Oliver and Boyd, 1956), p. 135.

uniformes, reglamentos y procedimientos, sino también porque se creía que tenía la misión bastante clara de evitar los delitos y el desorden. Por mencionar solo un ejemplo: «La Policía Metropolitana de Londres [...] fue la primera fuerza policial moderna en una nación con gobierno representativo. Su modernidad se basaba en su rol de “policía preventiva”; que podía controlar el delito impidiendo que ocurriera».²⁶⁹ Como veremos en este capítulo y en el próximo, la cuestión del delito ha creado una confusión muy conveniente, que ha ayudado a la policía, y por tanto al Estado, en su deseo de obtener mayores poderes dentro de la sociedad de clases. Sin embargo, lo que debemos mencionar primero es que la situación de la pobreza —es decir, el estado de la clase trabajadora— continuó siendo central para todos los mecanismos de control incluso después de 1829; de allí el desafío de Gatrell. A pesar de todo lo que se dice sobre la naturaleza «nueva» y «moderna» de las nuevas fuerzas policiales que surgieron en el siglo XIX, la policía mantuvo la característica definitoria del término tal y como se había desarrollado históricamente. Lejos de constituir alguna suerte de corte radical respecto de formas anteriores de policía, la «nueva policía» representa en realidad una *elaboración institucional de la antigua idea de policía*.²⁷⁰ El argumento demostrará cómo y por qué los «primeros principios de la policía» identificados en el capítulo 1 continuaron siendo el núcleo del proyecto policial y, en relación con ello, por qué las instituciones del Estado cuyo objeto eran los pobres deben considerarse una forma de control.

Para desarrollar el argumento, me basaré en la explicación de la administración política que hice en *Administering Civil Society* [Administración de la sociedad civil], en donde sostuve que una de las funciones de la administración política es constituir y formar activamente a la clase trabajadora mediante la administración de la ley de pobres. En este capítulo y en el que le sigue, explicaré que la policía actúa como una forma de administración política. El presente capítulo identificará, primero, los presupuestos ideo-

269 Wilbur R. Miller, *Cops and Bobbies: Police Authority in New York and London, 1830-1870* (Chicago: University of Chicago Press, 1977), Prólogo.

270 Kit Carson y Hilary Idzikowska, «The Social Production of Scottish Policing, 1795s, 1900», en Douglas Hay y Francis Snyder (eds.), *Policing and Prosecution in Britain 1750-1850* (Oxford: Clarendon Press, 1989), p. 271.

lógicos comunes que yacen tras la nueva ley de pobres y la nueva policía, antes de pasar a analizar el rol de la policía en la creación del trabajo asalariado y, así, la creación de la clase trabajadora. Al formular este argumento, desafiaré también la postura de que la policía simplemente defiende el *statu quo*. Se ha dicho que «no es la misión de la policía producir un nuevo orden» y que por tal motivo lo mejor es considerarla defensora del *statu quo*, reproductora del orden.²⁷¹ De hecho, explicaré que la policía en realidad jugó un papel fundamental en la fabricación del *nuevo orden del régimen burgués*. El proyecto inicial de gobernar lo ingobernable se había transformado en un proyecto que buscaba constituir a los antes ingobernables en sujetos del nuevo amo —el capital— y así consolidar el poder de la propiedad privada. Este punto consiste, en parte, en explicar que tanto la policía como la política social no solo se encuentran alineadas contra el mismo grupo —la emergente clase trabajadora—, sino que, además, ambas surgieron para *dar forma* a este mismo grupo, en un principio como parte de una iniciativa coordinada por el Estado, para forjar el mercado y así consolidar la fabricación de un verdadero orden burgués. Al analizar otra característica clave de la seguridad social —la salud y la limpieza públicas— se establecerán sus vínculos con el orden, la policía, la propiedad y la pobreza. El tratamiento de la policía como una forma de administración se abordará más tarde, en el capítulo 5.

La fabricación del trabajo asalariado

Retomando la pregunta de Gattrell: ¿por qué la policía nunca ha confiado en los pobres? ¿Por qué es un error limitar la función de la policía a la prevención de los delitos e ignorar la cuestión más urgente de la pobreza? Edwin Chadwick sostuvo que «las posturas adoptadas generalmente respecto de la fuerza policial siempre me han resultado extremadamente limitadas. En términos generales, se la considera un simple organismo a cargo de la aprehensión de los delincuentes». De hecho, argumentaba, la nueva policía también debería participar en una amplia serie de «servicios secundarios» y, lo más importante,

271 Richard V. Ericson, *Reproducing Order: A Study of Police Patrolwork* (Toronto: University of Toronto Press, 1982), p. 7.

debería también estar íntimamente relacionada con la nueva ley de pobres. «La implementación total de los principios de la Ley Modificatoria (*Amendment Act*) de la ley de pobres depende en gran medida de la asistencia de una policía rural cuyas principales funciones estén necesaria y claramente vinculadas con las tareas relativas a dicha ley de una Junta de Supervisores». ²⁷² En cierto sentido, los estrechos vínculos entre la nueva policía y la nueva ley de pobres buscaban simplemente garantizar el cumplimiento de la ley. Quienes respaldaban la nueva ley de pobres y quienes se resistían a ella también reconocían que necesitarían de una policía que reprimiera cualquier disturbio que contraviniera dicha ley. Chadwick dejó claro que se necesitaba una fuerza policial efectiva «que reprima los tumultos relacionados con la administración de la asistencia», mientras que en *The Herald* se publicó en 1839 que «El Proyecto de Ley de Centralización de la Policía *va de la mano* de la nueva ley de pobres. El objeto de dicho proyecto de ley es, entre otras cosas, crear una fuerza que esté preparada para hacer cumplir la odiosa Ley Malthusiana en cualquier momento [...]; el Proyecto de Ley de Centralización de la Policía hará que para el trabajador sea imposible combatir las tendencias del Sistema de la Nueva Ley de Pobres». ²⁷³ Pero el rol de la policía fue apenas más allá de hacer cumplir la ley de pobres. La Junta Central de la Ley de Pobres penalizaba el uso de los policías como funcionarios asistencialistas según la ley de pobres en 1848, como recomendó Chadwick, y La Comisión Investigadora de la Policía observó en 1853 que los nuevos agentes de policía estaban actuando como funcionarios asistencialistas bajo la Ley de Pobres: entre 1857 y 1880, unos 35 condados de Inglaterra empleaban a sus policías como funcionarios asistencialistas según la ley de pobres. Personalidades clave como el intendente William Cartwright (quien fuera director de la Unión de la Ley de Pobres de Brackley en 1835, y también uno de los Inspectores de Policía de Su Alteza)

272 Edwin Chadwick, «Preventive Police», *The London Review*, 1, febrero de 1829; «On the Consolidation of Police Force, and the Prevention of Crime», *Preiser's Magazine*, 77, enero de 1868, pp. 1-18.

273 Chadwick a Lord Russell, agosto y septiembre de 1836, cita publicada en John Knott, *Popular Opposition to the 1834 Poor Law* (Londres: Croom Helm, 1986), p. 258; *The Herald*, 4 de mayo de 1839, cita publicada en S. E. Finer, *The Life and Times of Sir Edwin Chadwick* (Londres: Methuen, 1952), p. 178.

se mostraban así mismo interesadas en alentar que los policías actuaran como funcionarios asistencialistas, y muchos jefes de comisaría, con el impulso de Cartwright y del Consejo de la Ley de Pobres, ordenaron a sus hombres que actuaran de esa forma. En 1887, el comisario general de policía Warren intentó aplacar las críticas públicas respecto de su gestión de las revueltas por desempleo abriendo un registro de desocupados en cada uno de sus distritos, mientras que en 1904 los inspectores y jefes de policía emitían informes confidenciales a Scotland Yard sobre la magnitud de las penurias del invierno. Tan común era el uso de agentes de policía como funcionarios de ayuda a los pobres, que una de las quejas que se hicieron sobre la incapacidad de la policía para atrapar al asesino en serie conocido como Jack el Destripador en 1888 fue que estaba demasiado ocupada ocupándose de los desempleados.²⁷⁴

Esta combinación entre la nueva ley de pobres y la nueva policía no se dio solo en el Reino Unido. Tan central fue la cuestión de la pobreza en los debates en torno a la creación y desarrollo de las fuerzas policiales en la Europa del siglo XIX, que no sería exagerado decir que, en términos generales, las fuerzas policiales se consideraban una prolongación de la nueva maquinaria de manejo de la pobreza. En el caso de la ciudad italiana de Bolonia, por ejemplo, Steven Hughes escribe:

Ya sea al emplear a los trabajadores ociosos o al subsidiar a las víctimas de fraudes, la policía obviamente se encontraba en el centro del sistema de bienestar del Estado. Lo hacía, en parte, porque ofrecía el mecanismo de distribución más organizado. Además, como organismo de información del gobierno, podía identificar y juzgar a los posibles beneficiarios de la asistencia. Pero, por encima de todo, la policía entendía las numerosas conexiones que existían entre la seguridad pública y la pobreza.²⁷⁵

274 A. P. Donajgrodzki, «Social Police' and the Bureaucratic Elite: A Vision of Order in the Age of Reform», en A. P. Donajgrodzki (ed.), *Social Control in Nineteenth Century Britain* (Londres: Groom Helm, 1977); Carolyn Steedman, *Policing the Victorian Community: The Formation of English Provincial Police Forces, 1856-80* (Londres: Routledge, 1984), pp. 53, 56-9; Knott, *Popular Opposition to the 1834 Poor Law*; V. A. C. Gatrell, «Crime, Authority and the Policeman-State», en E. M. L. Thomson (ed.), *The Cambridge Social History of Britain 1750-1950, Vol. 3: Social Agencies and Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), p. 276. Philip Rawlings, *Crime and Power: A History of Criminal Justice 1688-1998* (Londres: Longman, 1999), p.116.

275 Steven C. Hughes, *Crime, Disorder and the Risorgimento: The Politics of Policing in*

Algo similar se dijo acerca del desarrollo de un sistema de control en prácticamente todos los Estados occidentales del siglo XIX.²⁷⁶

Parte del motivo que dio origen a esta combinación fue la preocupación por el vagabundeo. La Ley contra el Vagabundeo de 1824 dio a la nueva policía amplios poderes para desenvolverse en las calles controlando a los vagabundos, y la necesidad de eliminar el vagabundeo justificó la llegada de la policía a los municipios mediante la Ley de Policía del Condado y del Distrito (*County and Borough Police Act*) de 1856. Con la policía directamente destinada al control del vagabundeo, el Estado podía identificar como vagabundo (o potencial vagabundo) a cualquier grupo y así someterlo directamente al poder policial. La llamada ley sus [*de suspected*, sospechoso] según la cual la policía ejerció sus poderes en las calles de Gran Bretaña casi hasta el siglo XXI tuvo su origen en la Ley contra el Vagabundeo, cuyo artículo cuarto facultaba a la policía a tratar como potencial infractor a «cualquier sospechoso o supuesto ladrón que frecuentara algún río, canal o arroyo navegable, puerto o ensenada, muelle, embarcadero o depósito cercano o adjunto a ellos, o calle, ruta o avenida que conduzca a ellos, o lugar público, o avenida que conduzca a este, o calle (o algún lugar adyacente a una calle o ruta), que tuviera la intención de cometer (un delito susceptible de arresto)». En la década de 1850, en las leyes sobre la educación de los niños pobres, se definió accesoriamente a los niños desamparados como vagabundos, y en 1868 y luego en 1872 la descripción de vagabundo alcanzaba a cualquier persona a quien se encontrara cazando en un lugar público. Gran parte del debate de la Comisión Investigadora de la Policía de 1853 se concentró en la importancia de una policía profesional del condado para eliminar el vagabundeo. Siguiendo la postura propugnada por Colquhoun, Chadwick y muchos otros —de que los delitos a menudo eran cometidos por

Bologna (Cambridge: Cambridge University Press, 1994), p. 87.

276 Frances Gouda, *Poverty and Political Culture: The Rhetoric of Social Welfare in the Netherlands and France, 1815-1854* (Maryland: Rowman and Littlefield, 1995), pp. 43-8, 72; Elaine Glovka Spencer, *Police and the Social Order in German Cities: The Düsseldorf District, 1848-1914* (DeKalb: Northern Illinois University Press, 1992), pp. 44-6; Carson e Idzikowska, «Social Production of Scottish Policing», p. 273; Sidney L. Hafring, *Policing a Class Society: The Experience of American Cities, 1865-1915* (Nueva Jersey: Rutgers University Press, 1983), pp. 201-23.

personas itinerantes que preferían una vida ociosa de vagabundeo y robo antes que una útil de ocupación, y de que una fuerza policial correctamente organizada solucionaría el problema—, la Comisión creía que las nuevas fuerzas de policía habían contribuido a disminuir el vagabundeo así como a «mantener el orden y mejorar los hábitos de la población». Se entendía que, puesto que los vagabundos eran delincuentes en potencia, aliviar a los pobres ocasionales era un mecanismo policial clave y, al aplicar la Ley contra el Vagabundeo, los agentes policiales a menudo se veían a sí mismos como agentes de las autoridades de la ley de los pobres más que como agentes de la ley que se ocupaban de la delincuencia callejera. Los vagabundos debían presentarse en el cuartel de policía, donde los que eran respetables quedaban sujetos a la supervisión de un funcionario, mientras que se retenía a los «delincuentes». La práctica de construir pabellones para vagabundos al lado de los cuarteles policiales se desarrolló en la década de 1860, periodo en el cual se intensificó la tendencia a delegar toda la supervisión de los pobres vagabundos a la policía. Hasta bien entrado el siglo XX, los principales políticos y policías se aferraban a la idea de que el vagabundo era un *probable* delincuente.

Los vínculos entre la nueva policía y la nueva ley de pobres pueden apreciarse parcialmente en el fértil intercambio de ideas e información entre las instituciones y el personal a cargo de la nueva policía y la nueva ley de pobres. Dicho intercambio tuvo tales dimensiones que tanto el *Informe sobre la Fuerza Policial* de 1839 como los documentos oficiales sobre la Ley de Pobres de años atrás comparten los principales presupuestos.²⁷⁷ El principio de la falta de aptitud jugaba un papel importante en ambos informes, en un intento deliberado por disociar la pobreza del pauperismo y la delincuencia. Del mismo modo que el *Informe sobre la Ley de Pobres* insistía en la delgada línea entre pauperismo y pobreza, el *Informe sobre la Fuerza Policial* también distinguía entre delito y pobreza. Y así como el primero proponía dar una solución al pauperismo dejando de lado la pobreza (de hecho, se decía abiertamente que la pobreza no constituía un problema so-

277 Como observó Gertrude Himmelfarb, *The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age* (Londres: Faber, 1984), pp. 383-4.

cial), el problema del delito se definía a partir de su relación con el pauperismo más que con la pobreza. Gran parte de las pruebas del *Informe sobre la Fuerza Policial* de 1839 se obtuvo a través de la Comisión de la Ley de pobres (y la posterior *Comisión Investigadora de la Policía* de 1853 también fundamentó sus resoluciones parcialmente en los informes de los inspectores de la Nueva Ley). Este productivo intercambio fue tan fuerte que, incluso, algunos informes de testigos de la ley de pobres de principios de la década de 1830 se abrieron paso en el *Informe sobre la Fuerza Policial*. Los miembros de la Comisión de la Ley de pobres citan en 1833 a Wontner. Se le preguntó: «De los delincuentes que quedaron a su cargo, ¿que proporción [...] se vio obligada, por la presión inmediata de la necesidad, a delinquir? Por necesidad se entiende la ausencia de medios de subsistencia, y no la necesidad que surge de la indolencia y la impaciencia frente al trabajo constante». Wontner contestó que solo una octava parte. Y citaron a un Mr. Chesterton que comentó que él era incapaz de identificar a un solo prisionero de entre sesenta que aparentara haberse visto obligado a robar por necesidad. Las mismas citas aparecen en el *Informe sobre la Fuerza Policial*. El eslabón clave en gran parte de esto es Chadwick, cuyo ensayo «The New Poor Law» (1836) reproduce muchos de los mismos pasajes, y que fue coautor, junto con Charles Shaw Lefevre y Charles Rowan, del *Informe sobre la Fuerza Policial*; una parte importante del *Informe sobre las Condiciones Sanitarias de la Población Trabajadora* (1842) de Chadwick también se tomó del trabajo de la Comisión de la Fuerza Policial.²⁷⁸

No cabe ninguna duda de que la nueva ley de pobres y la nueva policía compartían la misma base conceptual y los mismos presupuestos ideológicos, y de que las instituciones de la nueva policía y la nueva ley de pobres se superponían en gran medida. Sin embargo, es preciso señalar que la nueva policía y los nuevos pobres surgieron en el mismo momento histórico, como parte de la creación de un nuevo orden capitalista industrial, y para lograr esto era necesario crear una clase trabajadora acorde con este

278 Comisionados Generales de la Ley de pobres, *Extracts from the Information received by His Majesty's Commissioners, as to the Administration and Operation of the Poor Laws* (Londres: B. Fellowes, 1833), pp. 247-8; *First Report of the Commissioners Appointed to Inquire as to the Best Means of Establishing an Efficient Constabulary Force in the Counties of England and Wales* (1839), en *Reports from Commissioners*, Vol. 19, 1839 (en adelante, *Informe sobre la Fuerza Policial*), p. 67.

orden. Para demostrarlo, no vale simplemente con identificar algunos vínculos conceptuales y prácticos. Marx comenta que:

Así, el proceso [...] que crea la relación del capital no puede ser otro que el proceso de escisión entre el obrero y la propiedad de sus condiciones de trabajo, proceso que, por una parte, transforma en capital los medios de producción y de subsistencia sociales y, por otra, convierte a los productores directos en asalariados.²⁷⁹

Aquí se argumenta que la segunda de estas transformaciones tomó la forma de un gran operativo policial —que la transformación en cuestión continuó siendo el núcleo del proyecto policial ya entrada la tercera etapa—. Las formas de control que se están analizando aquí fueron una fuerza política para crear una clase trabajadora ya que el objetivo último del proyecto policial era la modificación conjunta del trabajo mediante la consolidación de la forma del salario. Como tal, el proyecto de la policía social ha sido desde siempre fundamental para la función de administración política al formar el mercado.

En cuanto a la nueva ley de pobres, el argumento ha sido explicado anteriormente en mayor profundidad,²⁸⁰ por lo que me limitaré a recordar al lector la idea principal. La nueva ley de pobres había sido diseñada con el fin explícito de imponer el trabajo asalariado a la población trabajadora, despojando de la asistencia pública a todos salvo a los verdaderos desposeídos. Fue la idea indiscriminada de pobreza lo que el *Informe sobre la Ley de Pobres* objetaba al criticar «la maliciosa ambigüedad de la palabra *pobre*».²⁸¹ Esta ambigüedad era maliciosa porque no lograba diferenciar los pobres trabajadores de los que no lo eran, omisión que, según el Informe, ejemplificaba claramente el sistema de Speenhamland, el cual habría tenido el efecto de «pauperizar a los pobres». El principio subyacente del *Informe sobre la Ley de Pobres* era distinguir entre pobres e indigentes, y dejar solo a estos últimos sujetos a la ley de pobres. El propósito de la ley de pobres era eliminar esa ambigüedad aclarando que como clase

279 Karl Marx, *Capital*, Vol. 1, p. 874 [ed. en cast., vol. I, cap. XXIV, ap. I, p. 808].

280 Mark Neocleous, *Administering Civil Society: Towards a Theory of State Power* (Londres: Macmillan, 1996), pp. 117-26.

281 *Report from Her Majesty's Commissioners for Inquiring into the Administration and Practical Application of the Poor Laws, de Reports from Commissioners*, I, 1834 (en adelante, *Poor Law Report*), p. 156; también Chadwick, «New Poor Law», p. 500.

trabajadora, los pobres debían procurar su subsistencia dentro del mercado mediante el salario. En el *Informe* se observaba que:

En ningún lugar de Europa, salvo Inglaterra, se consideró adecuado que la disposición, ya sea obligatoria o voluntaria, deba aplicarse a un fin que no fuera asistir a los indigentes, personas incapaces de trabajar, o incapaces de obtener, a cambio de su trabajo, los medios de subsistencia. Nunca se consideró oportuno que la disposición se aplicara a la asistencia de los pobres; es decir, de quienes, con el fin de garantizarse simplemente su subsistencia, se ven obligados a recurrir al trabajo.²⁸²

Como hemos visto, este punto ya lo trató Colquhoun, y reiteró Chadwick escribiendo independientemente de los Comisionados: «La pobreza [...] es el estado natural, primitivo, general e invariable del hombre; [...] así como el trabajo es la fuente de la riqueza, la pobreza lo es del trabajo. Erradicar la pobreza es erradicar la riqueza», sostuvo, y agregó que «la indigencia, por lo tanto, y no la pobreza, es el mal, cuya eliminación es el verdadero fin de las Leyes de Pobres».²⁸³ El hecho de que la historiografía convencional destaque los nuevos hospicios implementados por la ley de pobres ha ocultado el hecho de que la nueva ley de pobres se ocupaba tanto de quienes estaban fuera del hospicio como de los que estaban dentro. La estrategia de la nueva ley de pobres era «reprimir el pauperismo» (Chadwick) haciendo de la asistencia brindada puertas adentro algo totalmente desalentador y de la asistencia para quienes estaban fuera algo inalcanzable para los hombres físicamente aptos. La nueva ley de pobres fue el primer intento de trazar una demarcación clara entre los pobres por un lado y los indigentes/vagabundos/mendigos por el otro, con el fin de evitar «todos los casos de pauperismo no asegurables».²⁸⁴ La nueva autoridad centralizada que supervisaba los hospicios constituía un mecanismo administrativo para hacer trabajar a quienes se encontraban fuera del hospicio, y para disciplinar al mismo tiempo a quienes se encontraban dentro. Una estrategia, en otras palabras, para crear una clase de trabajadores asalariados.

282 *Poor Law Report*, p. 127.

283 Chadwick, «New Poor Law», p. 501.

284 Chadwick, «New Poor Law», pp. 535, 537.

Al mismo tiempo, la nueva policía había sido creada en paralelo y con el fin explícito de terminar con la obtención de cualquier medio de subsistencia que no fuera el salario. Mientras que la nueva ley de pobres negaba asistencia externa al hospicio a quienes no deseaban participar en el mercado ni someterse al disciplinamiento del poder del capital (quitando así a todos, salvo a los pobres más desesperados, acceso a alguno de los medios de subsistencia proporcionados por el Estado), el aporte de la nueva policía consistía en cerrar por la fuerza toda vía de acceso a los medios de subsistencia salvo al salario. Para entender esto debemos retomar brevemente la situación del trabajo y los salarios en el siglo XVIII.

En el siglo XVIII, a muchos de los trabajadores se les pagaba una parte en metálico y otra en especie; por ello, el trabajador aún no dependía totalmente del salario en metálico. El pago en especie se interpretaba a menudo partir de antiguos derechos. Al trillador se le pagaba parcialmente con una parte de la cosecha; al carbonero, con parte del carbón que trabajaba. En los puertos, a los carpinteros de embarcaciones aún les correspondía cierta cantidad de madera sin usar; los trabajadores portuarios solían reclamar para ellos el azúcar u otros productos básicos que se derramaban; y los trabajadores textiles recibían los restos del material, que llamaban *cabbage*. A muchos se les solía pagar casi todo en especie. T. S. Ashton advierte que:

Era costumbre que tanto los trabajadores que extraían el carbón en el norte como los que lo medían en el Támesis recibieran un subsidio de combustible; y las metalúrgicas y otros establecimientos que utilizaban carbón a menudo se lo daban a sus trabajadores bajo condiciones especiales. Los oficiales de los barcos de las Indias Occidentales tenían derecho a los restos de azúcar y café de la bodega del barco; los peones y toneleros tenían derecho a los restos de la melaza y al azúcar derramados en el suelo del almacén; y los trabajadores de los barcos de maíz se creían con el mismo derecho respecto al grano retirado como muestra. En los Astilleros Reales, los carpinteros podían llevarse las astillas que caían con cada hachazo para usarlas como leña, y a las mujeres se les permitía espigar.²⁸⁵

285 T. S. Ashton, *An Economic History of England: The Eighteenth Century* (Londres: Methuen, 1955), p. 208.

Si bien no formaban parte del salario en sí, estos derechos consuetudinarios, o «incentivos», eran parte de los ingresos del trabajador: Peter Linebaugh calcula que las astillas eran un bien que proporcionaba entre un tercio y un mitad de los ingresos semanales de un trabajador en los muelles, mientras que John Styles da una cifra ligeramente inferior del 20%. Colquhoun, cuya posición sobre esta cuestión se discute más adelante, citó un rumor bastante ridículo en el sentido de que el saqueo regular por parte de los trabajadores permitía «a los trabajadores comunes [...] tener sus casas amuebladas en un estilo muy superior y poseer propiedades [...] en un rango de 1500 a 3000 libras». Sea cual sea la cifra correcta, el argumento general de Linebaugh de que «para los que tenían derecho a esta costumbre regulada, las astillas eran una parte esencial de su ecología: en la vivienda, en la energía, en la cocina, en el mobiliario», parece verídico.²⁸⁶

Como parte de estos «pagos irregulares» y «antiguos derechos», los trabajadores solían apropiarse de todo lo que podían como parte de lo que les correspondía del producto de su trabajo; «los trabajadores vieron que las migajas de la mesa del amo eran muchas», como dice Ashton. En tales condiciones, la línea que separaba los derechos aceptados del robo era difícil de trazar, debido a que la situación jurídica de tales elementos era incierta (o, al menos, muchos la consideraban incierta). Fue en parte este problema lo que llevó al joven Marx al estudio de la economía política al intentar entender la cambiante situación jurídica de determinadas formas de propiedad. Como observó: «Todos los derechos consuetudinarios de los pobres se fundamentaban en el hecho de que cierto tipo de propiedad tenía un carácter indeciso que, en última instancia, no le confería de forma franca un carácter de propiedad privada ni tampoco un carácter de propiedad común, unía derecho privado y derecho público tal y como lo encontramos en todas las instituciones medievales».²⁸⁷ A partir de mediados de siglo, muchas de estas formas no pecu-

286 Peter Linebaugh, *The London Hanged: Crime and Civil Society in the Eighteenth Century* (Harmondsworth: Penguin, 1991), p. 379; John Styles, «Embezzlement, Industry and the Law in England, 1500-1800», en Maxine Berg, Pat Hudson y Michael Sonenscher (ed), *Manufacture in Town and Country before the Factory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1983); Patrick Colquhoun, *A Treatise on the Police of the Metropolis*, Quinta edición (Londres: H. Fry, 1799), p. 64.

287 Karl Marx, «Law on Thefts», pp. 232-3 [ed. en cast., pp. 28-29].

niarias de «pago» comenzaban a caer dentro de la esfera de las sanciones penales, aunque la muy aceptada noción de derecho consuetudinario estaba tan arraigada que no había una sanción moral contra tales «delitos».²⁸⁸ Hacia finales del siglo XVIII y principios del XIX, los patronos iniciaron un intento más concertado de hacer cumplir la sanción moral contra tales prebendas y de asegurar que tales actividades fueran debidamente penalizadas. Por mencionar solo cuatro ejemplos: la Comisión del Estambre [de la lana] se creó por ley en 1777, con el fin de restringir la apropiación de bienes en el trabajo en las industrias textiles de Yorkshire, Lancashire y Cheshire; las autoridades navales comenzaron, cada vez más, a tratar la apropiación de astillas como una forma ilegal de apropiación en la década de 1770, y ya para la década de 1790 habían comenzado a recurrir a los tribunales para frenar a los que cogían las astillas; en 1790 los comerciantes de la compañía de las Indias Occidentales implementaron disposiciones que prohibían la cesión de restos o de la melaza a los peones, repitiendo su infructuoso intento de unos treinta años atrás; y la mayoría de los granjeros comenzó a recurrir a los tribunales para reducir el barrido (la recolección de granos que quedaban esparcidos después de juntar la cosecha). En términos más generales, se sancionaron leyes que regían los derechos de propiedad en unas quince industrias, incluidas las de lana, seda, hilo, algodón, cáñamo, lino, hierro y pieles. La cada vez más dominante clase burguesa sentía que los derechos consuetudinarios en cuestión contradecían el propósito básico del trabajo, que era obtener un salario, y planteó un interrogante fundamental: ¿tienen derecho los trabajadores a apropiarse del producto de su propio trabajo, además del salario que reciben? La respuesta que daba el capital fue un «no» cada vez más rotundo. Lo que antes se había considerado una *costumbre* se fue replanteando gradualmente como un *delito*. El proceso histórico fue equiparable al del movimiento de cercamiento, como ha advertido Jason Ditton.²⁸⁹ Así como los cercamientos implicaron la paulatina conversión de los «derechos» (del común) en «propiedad» o «capital» (de los particulares), el

288 Véase el aporte de Peter Linebaugh a «Eighteenth-century Crime, Popular Movements and Social Control», *Bulletin of the Society for the Study of Labour History*, 25, 1972, p. 13.

289 Jason Ditton, «Perks, Pilferage, and the Fiddle: The Historical Structure of Invisible Wages», *Theory and Society*, Vol. 4, 1978, pp. 39-71.

ataque contra los privilegios consuetudinarios implicó la paulatina conversión de los «derechos» (adquiridos por la costumbre) en «delitos» (contra la propiedad). De esta manera, ya entrado el siglo XIX, para la clase trabajadora dichos «robos» eran considerados ventajas o «beneficios» tradicionales: en 1832, se acusó en Walsall a cinco hombres de haber robado hierro, y aquello dio lugar a una revuelta de tres días que solo finalizó después de leer dos veces la Ley de Orden Público (Riot Act) y que se arrestara a varias personas. Muchos trabajadores aún se defendían ante el tribunal alegando que los derechos morales invocados eran superiores al derecho penal, y en 1877 todavía había quejas de los patronos en relación con el problema de los hurtos. David Phillips, cuyas investigaciones estiman que los «robos industriales» constituyen más de una cuarta parte de los delitos de hurto a mediados del siglo XIX, sugiere que el procesamiento cada vez más frecuente por dichos «robos» en el siglo XIX «marcó una ofensiva por parte de los empleadores que buscaban terminar con las ideas populares acerca de la toma legítima de bienes, que los empleadores buscaban definir claramente como ilegítima y susceptible de ser sancionable».²⁹⁰

El rechazo a la iniciativa de criminalizar los derechos laborales consuetudinarios implicaba que la tensión histórica entre el uso consuetudinario y el salario pecuniario solo se podría reducir mediante un operativo de control a gran escala. Vale la pena retroceder aquí para considerar el primer éxito práctico de Colquhoun al introducir una policía para el Támesis. Este hecho se interpretó como un simple precursor parcial de la generalizada implementación de las fuerzas policiales que se dio a partir de 1829, o como indicador de la tensión entre el control «privado» y «público» durante este periodo. Sin embargo, estas formas de entenderlo han ocultado el hecho de que la implementación de tal fuerza tenía el deliberado propósito no solo de evitar pérdidas comerciales en el río y los puertos, sino también de consolidar el salario pecuniario de los trabajadores portuarios. Londres era en ese momento uno de los puertos más grandes del mundo. Lógicamente, concentraba la mayor cantidad de trabajadores y,

290 David Phillips, *Crime and Authority in Victorian England: The Black Country 1835-1860* (Londres: Croom Helm, 1977). pp. 188-9.

por lo tanto, era un lugar donde se ejercían una amplia gama de derechos consuetudinarios. Pero para Colquhoun, no había gran diferencia entre el derecho consuetudinario y el delito, ya que el primero promovía el segundo. «La transición de la inocencia a actos de bajeza [...] es sencilla y clara», advierte.

Un Patrón indulgente al principio concede el privilegio de unas pocas muestras o una cantidad insignificante de maíz malo, a petición de un siervo trabajador, con el pretexto de alimentar a un cerdo, o a algunas pocas aves de corral. La cantidad de aves o de cerdos aumenta y se necesita una mayor cantidad de granos. La indulgencia del Patrón en algunos casos, al final, se convierte en un permiso para adueñarse del remanente de granos malos. Este remanente ahora se incrementa a partir del acuerdo previo de los trabajadores. Se arruina el maíz que podría haberse conservado limpio y comercializable.

Colquhoun calcula que nueve décimas partes de los delitos cometidos en el puerto son obra de personas cuya presencia en la zona está justificada, es decir, de trabajadores. Pero Colquhoun también sugiere que el mismo proceso se extiende a otros productos e industrias.²⁹¹

Lo que al principio se consideraba como el salario de la vileza, con el tiempo adopta la forma y se ve a la luz de un justo peritaje del cargo [...]. La costumbre y el ejemplo aprueban las mayores enormidades, las cuales, al final, se consolidan con el uso inmemorial y progresivo: no es sorpresa, por lo tanto, que los oficiales superiores consideren una labor hercúlea limpiar el establo de Augías.²⁹²

Es por tales «costumbres», argumenta Colquhoun, que los trabajadores aceptan trabajar sin salario, porque esto les daría la oportunidad de apropiarse de bienes del trabajo: aceptarían

291 Patrick Colquhoun, *A Treatise on the Commerce and Police of the River Thames, etc.* (Londres: Joseph Mawman, 1800), pp. 80, 139, 141, 155, 163 y 168; Colquhoun, *A Treatise on the Police of the Metropolis, etc.*, séptima edición (Londres: Joseph Mawman, 1806), pp. 223-5 y 252-6; Colquhoun, *A General View of the Causes and Existence of Frauds, Embezzlements, Peculation and Plunder, on His Majesty's Stores in the Dock Yards, etc.* (Londres: H. Baldwin, 1799), p. 7; Colquhoun, *A General View of the Depradations Committed on West-India and Other Property in the Port of London, etc.* (Londres: H. Baldwin, 1799), pp. 10-11.

292 Colquhoun, *Treatise on the Police*, séptima edición., p. 252; Colquhoun, *General View of the Causes and Existence of Frauds*, p. 3.

«comenzar a trabajar [...] sin recibir pago alguno, confiando en la posibilidad de obtener una remuneración mediante saqueos».²⁹³

La principal tarea de la nueva policía preventiva que vislumbró Colquhoun fue, por lo tanto, romper con la idea de los trabajadores de que la apropiación de la mercadería con la que trabajaban estaba «aceptada por la costumbre». El motivo por el que se implementó la policía ribereña constituyó, entonces, un ataque deliberado contra el «despilfarro» y las «pérdidas» antes considerados consuetudinarios. Eliminar la distinción entre costumbre y delito, o, mejor dicho, concentrar los esfuerzos en *redefinir las costumbres de la clase trabajadora* como delito, era la parte clave del proyecto policial. Así fue como esto se convirtió en la base de la regularización del salario. Los comerciantes de las Indias Occidentales consolidaron estas decisiones en 1798, con el anuncio público de la creación del «Centro de la Policía Marina [...] con la aprobación del Gobierno», al cual pronto acompañaron fuerzas policiales similares en Bristol y Liverpool. Su cuarta sección —el «Departamento de Descarga», que Colquhoun describió como una «Institución de Protección y Trabajo»— era responsable de controlar el trabajo portuario, en particular el de los estibadores.²⁹⁴ Ochocientos veinte estibadores se inscribieron para realizar sus tareas según las instrucciones emitidas por la Policía Marina. Se designaron supervisores responsables de impedir que los estibadores realizaran saqueos y rompieran la mercadería adrede, y para que los registraran regularmente. La Policía Marina no solo supervisaba la descarga de los barcos, sino que fijaba además las tarifas a pagar. La intención de todo ello era inculcar la disciplina del salario. Colquhoun tenía claro que para controlar los privilegios consuetudinarios de los trabajadores hasta hacerlos desaparecer, los empleadores deberían aumentar y a su vez regularizar los salarios. «Al abolir este beneficio [de las astillas] [...] debe efectuarse un aumento liberal de salarios de los artesanos en su lugar».²⁹⁵ La fuerza diseñada para

293 Colquhoun, *Treatise on the Commerce and Police of the River Thames*, p. 63.

294 Colquhoun, *Treatise on the Commerce and Police of the River Thames*, pp. 80-9, 159.

295 Colquhoun, *Treatise on the Police*, séptima edición, pp. 231, 234; *General View of the Causes and Existence of Frauds*, pp. 32-5; Linebaugh, *London Hanged*, pp. 426-35; Ian Macdonald, «The Creation of the British Police», *Race Today*, Vol. 5, n.º 11, 1973, pp. 331-3; Tony Bunyan, *The History and Practice of the Political Police in Britain* (Londres: Quartet, 1977), p. 61.

proteger la propiedad era también fundamental para imponer, a los mayores detentores de propiedad privada, la obligación de dar un determinado salario pecuniario. Si bien la policía ribereña durante mucho tiempo fue considerada un hito en la historia del control, también se la debe considerar un hito en la historia de la formación del salario, la creación política y la construcción cultural de una de las principales categorías de la sociedad burguesa. El efecto neto del primer sistema policial preventivo no fue la simple *defensa* de la propiedad, sino la creación de un orden social fundado en la propiedad privada mediante la consolidación del salario pecuniario y la mercantilización del trabajo.

En el siglo XIX, este fue el patrón que se siguió para el desarrollo del control por todas partes. El estudio realizado por Philips sobre el delito en la región industrializada conocida como «Black Country»²⁹⁶ deja claro que el capital industrial, la policía y los magistrados habían sincronizado los esfuerzos para imponer el salario pecuniario a la clase trabajadora. En Liverpool, sin embargo, los comerciantes se quejaban de la forma en que «la economía secundaria de las calles» amenazaba el poder de la propiedad privada y el dinero, no solo al crear puntos alternativos de venta, sino también agotando el tiempo y los salarios de aquellos que, con mayor propiedad, deberían dedicarse al trabajo asalariado. Como ha sostenido Mike Brogden:

La economía secundaria de la que se servían las clases más bajas ofrecía costos más bajos, menores costos indirectos y un horario irregular de servicio. Era el campo de la venta ambulante, el mercado callejero, las casas de empeño, la venta de productos robados, e incluía casas de apuestas, cervecerías, pensiones y burdeles [...]. Los comerciantes de la ciudad se quejaban a gritos del aluvión de vendedores ambulantes y mendigos de los suburbios de la ciudad que llegaba a la zona residencial, de la magnitud del robo de mercadería (que desaparecía en el laberinto de la venta de productos robados y las casas de empeño) de los almacenes y del muelle, y de la forma en que la economía secundaria parecía agotar los salarios y el tiempo del trabajador circunstancial, al distraerlo de la expectativa disciplinada del trabajo asalariado.²⁹⁷

296 Connurbación de las Midlands Occidentales, el condado más industrializado del Reino Unido en el siglo XIX [N. de la T.].

297 Michael Brogden, *The Police: Autonomy and Consent*, pp. 44-7.

Si bien de algún modo resultaba funcionalmente útil para la clase burguesa, la forma de esta actividad económica socavaba la imposición del salario.

Esto aclara un poco más un aspecto del control que por un tiempo fue el tema central de los estudios policiales, a saber, el control de las clases trabajadoras en las calles. Desde luego, se restringía con severidad la mendicidad, pero además se aplicaba el poder policial a las costumbres y derechos comunes en general para, en última instancia, eliminarlos. La Ley de Observancia Dominical (*Sunday Observance Act*) de 1677 prohibió la exposición de productos para la venta los domingos y concedió a la policía poderes para confiscar tales productos; la Ley contra el Vagabundeo de 1824 podía utilizarse contra sospechosos, mendigos, prostitutas y personas que vendieran o durmieran en la vía pública; la Ley de Circulación (*Highways Act*) de 1835 establecía sanciones por obstruir senderos; y la Ley de la Policía Metropolitana (*Metropolitan Police Act*) de 1839 otorgó a la policía de Londres amplias facultades legales sobre las actividades callejeras al prever la facultad de detener y registrar personas de forma aleatoria. La Ley de 1839 (1839 Act) también definía como infracciones una serie de actividades, como por ejemplo obstruir la vía pública con animales o vehículos, hacer rodar barriles y ruedas, colgar carteles, escribir en paredes, utilizar instrumentos ruidosos para pedir limosna, vender o brindar entretenimiento.²⁹⁸ Dicha legislación y la consiguiente acción policial formaban parte del esfuerzo concertado del Estado para criminalizar actividades tradicionales que eran recreativas, o bien, derivaban de otra forma de vida económica que se centraba en la calle —la «esfera pública del proletariado»—. Como advierte Alf Lüdtke: «inevitablemente, el sistema de control comenzó a preocuparse por la esfera de la vida comunal que, para quienes carecían de propiedad [...] representaba prácticamente el único espacio social donde podían satisfacer sus intereses sociales y necesidades materiales».²⁹⁹ En

298 Phil Cohen, «Policing the Working-class City», en Bob Fine *et al.* (eds.), *Capitalism and the Rule of Law: From Deviancy Theory to Marxism* (Londres: Hutchinson, 1979), p. 121.

299 Alf Lüdtke, *Police and State in Prussia, 1815-1850*, trad. Pete Burgess (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), p. 110; Oskar Negt y Alexander Kluge, *Public Sphere and Experience: Towards an Analysis of the Bourgeois and Proletarian Public Sphere* (1972), trad. Peter Labanyi *et al.* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1993), pp. 54-95.

particular, la policía necesariamente contribuiría a eliminar la posibilidad de obtener una subsistencia sin salario. Todas las actividades tradicionales a las que recurrían los trabajadores para poder subsistir —el trabajo circunstancial a cambio del pago en especie, el pastoreo de ganado en caminos públicos alejados, el robo de madera, la recolección de frutas y verduras para consumo o venta, la caza furtiva, la pesca no autorizada en ríos, y la venta ambulante y callejera— se convirtieron en blanco de la acción policial. Como explica Carson: «el sistema de control era extremadamente consecuente en suprimir las prácticas de subsistencia contrarias al desarrollo de nuevas formas y relaciones de producción, para cerrar el acceso a los medios con los cuales una población mayormente desposeída podría lograr subsistir sin recurrir a la venta de su trabajo».³⁰⁰

En otras palabras, debe entenderse la concesión de facultades callejeras a la policía como una expresión del aporte del Estado a la *formación* de clases así como al dominio de las clases. Las nuevas formas de acción de la policía que surgieron fueron fundamentales para la imposición del salario pecuniario como una forma de crear la clase trabajadora y, por lo tanto, deben analizarse en el contexto más amplio del rol de la policía en la fabricación de un nuevo orden burgués.³⁰¹ El ataque contra la forma no pecuniaria del salario y su transformación en una forma totalmente monetaria implicó la criminalización de una serie

300 W. G. Carson, «Policing the Periphery: the Development of Scottish Policing 1795-1900. Part II: Policing and the Production of Social Order», *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 18, 1985, pp. 3-16, p. 8.

301 Tener en cuenta la importancia de la forma del salario ayuda a explicar parcialmente (pero de ninguna manera de forma total algunos de los problemas que han perseguido al sistema de control en el Reino Unido como, por ejemplo, la constante dificultad de la policía con los negros, particularmente con los jóvenes. El punto histórico más amplio a tener en cuenta es que el Estado percibió a los negros, desde el comienzo de su inmigración en masa, como una forma de trabajo asalariado. Así, las tensiones entre los jóvenes negros y la policía pueden analizarse en cuanto al origen histórico de la policía de forma más general, es decir, como las tensiones que surgen del intento de hacer volver al trabajo asalariado a quienes no perciben un salario. Con respecto a esto, quizá quepa mencionar que las constantes exigencias de los oficiales jerárquicos de policía, los oficiales de la policía social y los políticos de que es necesario diferenciar los negros «trabajadores que cumplen la ley» de los negros «rebeldes» (y generalmente jóvenes) es la repetición del deseo de principios del siglo XIX de diferenciar la pobreza del pauperismo identificando así a la clase trabajadora «respetable». Macdonald, «Creation of the British Police»; y Stuart Hall, Chas Crichton, Tony Jefferson, John Clarke y Brian Roberts, *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order* (Londres: Macmillan, 1978), pp. 370, 391, 396.

de actividades tradicionales de la clase trabajadora, que quedó sujeta al poder policial. Se legitimó la opresión a través de un proyecto diseñado para aplicar definitivamente la autoridad de la propiedad privada sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población. Ello confirmó el poder del capital como nuevo amo. En otras palabras, el orden del nuevo lugar de trabajo industrial se produjo en parte gracias al poder de ordenación de la policía.

Es por dicha razón que los delitos contra la propiedad tuvieron y siguen teniendo un rol central en el derecho de la sociedad burguesa, y que la solución al «problema del delito» fue, y aún se considera que es, el trabajo. Desde que Peel anunció su reforma del derecho penal en 1826 declarando que comenzaría por los delitos graves debido a que consideraba que «el hurto constituía la clase más importante de delito», los documentos oficiales han revelado, una y otra vez, que los delitos contra la propiedad fueron y son tratados con severidad porque dan lugar a una forma de subsistencia que no es el trabajo asalariado. Por mencionar solo un ejemplo: en el *Informe del Comité Departamental sobre Prisiones de 1895* se observó que la tendencia a castigar los delitos contra la propiedad con más severidad que los delitos que implicaban violencia contra las personas pero sin elementos de hurto «surge simplemente del hecho de que los delitos contra la propiedad son aquellos mediante los cuales una persona puede ganarse la vida».³⁰² El *Informe sobre la Ley de Pobres* desafió expresamente el precepto de que «la pobreza es la madre del delito». La Comisión cita con satisfacción los comentarios de un testigo del comité quien, al preguntársele si el delito estaba vinculado con el pauperismo, respondió que estos van necesariamente de la mano, pero al preguntársele si «la pobreza —en el sentido de pobreza inevitable e irreprochable— y el delito iban de la mano», contestó que en sus veinticinco años de experiencia solo recordaba una única ocasión en que un hombre pobre pero trabajador que no tenía trabajo había robado algo.³⁰³ De este modo, «aquello que lleva a una clase por el camino del traba-

302 *Report from the Departmental Committee on Prisons* (Londres: HMSO, 1895), p. 410; cita de Peel en Emsley, *Crime and Society*, p. 56.

303 *Poor Law Commission, Extracts [...] as to the Administration and Operation of the Poor Laws*, pp. 247-8; Chadwick, «New Poor Law», p. 493.

jo continuo debe necesariamente disminuir el delito; y vemos que una de las características de las parroquias despaupeizadas [donde se ha erradicado el pauperismo] es, en comparación, la ausencia de delitos». En su ensayo sobre la nueva ley de pobres, Chadwick sostiene que «aquello que lleva a un hombre por el camino del trabajo constante debe obligatoriamente disminuir el delito; si un hombre se ve obligado a trabajar duro durante el día, no es poca la seguridad de que no estará habitualmente al acecho como ladrón o como cazador furtivo durante la noche».³⁰⁴ En otras palabras, la clave para reducir el delito es impedir que la clase afectada por la pobreza caiga en el pauperismo. Entonces, la clave para poner fin al delito es «despaupeizar a los físicamente aptos».³⁰⁵ Del mismo modo, en el *Informe sobre la Fuerza Policial* de 1839 se argumenta que quienes delinquen son los indigentes, aquellos que buscan escapar a la pobreza sin trabajar. El *Informe* contiene una buena muestra de confesiones de criminales conocidos y convictos a quienes el delito liberó de la obligación de trabajar: «Abandoné todo tipo de trabajo y me mantuve únicamente a base de hurtos, hace unos tres años». «No he trabajado desde entonces»; «Nunca trabajé demasiado; mientras lo hice, trabajaba durante el día y robaba por la noche; solo trabajaba dos o tres semanas seguidas»; «a veces trabajaba dos o tres meses, volvía a robar durante algunos meses, y luego volvía de nuevo a trabajar»; «siendo un trabajador honesto, por el trabajo en la fábrica ganaba de 11s a 13s; en el barco he ganado 50s en un viaje, sacando mercadería de los paquetes». Según el *Informe*, entonces, el problema del delito es que permite a los delincuentes «obtener, con menos trabajo, más dinero del que una gran proporción de los trabajadores puede obtener trabajando honestamente».

Hemos investigado el origen de la gran cantidad de delitos cometidos [...] y determinamos que son atribuibles a una única causa, a saber, la tentación del lucro de un oficio de depravación, en comparación con la ganancia del trabajo honesto y bien remunerado [...]. Consideramos que es completamente falsa la idea de que una proporción significativa de delitos contra la propiedad es ocasionada por pobres inocentes o por mendigos que no tienen la culpa.

304 Chadwick, «New Poor Law», pp. 517 y 536.

305 *Poor Law Report*, p. 128.

El *Informe*, pues, se resume en un argumento idéntico al que sustenta la nueva ley de pobres.

Habiendo investigado las causas generales de la depravación, el vagabundeo y la mendicidad [...] vemos que en muy pocos casos este [el delito] puede atribuirse a la presión de la necesidad inevitable o la miseria; y que en la gran mayoría de los casos, surge de la tentación de obtener propiedad con un menor grado de trabajo que con la ocupación ordinaria.

El problema no radica simplemente en utilizar a la policía para *prevenir* el delito, sino que la comisión de delitos es una forma de ganarse la vida sin sucumbir ante el trabajo asalariado.³⁰⁶

Los delincuentes, como los define Henry Mayhew en el título del volumen 4 de su *London Labour and the London Poor* [El trabajo de Londres y los pobres de Londres], son aquellos que no quieren trabajar. Así, para el orden burgués, la manera de prevenir el delito es *implantar el trabajo asalariado*. Por un lado, la nueva institución policial que surgía con el transcurso del siglo XIX era una parte necesaria de los nuevos mecanismos de prevención del pauperismo (y, en consecuencia, de preservación de la pobreza y la propiedad). Por otro lado, si bien los nuevos mecanismos de poder del Estado implementados para administrar la clase de los pobres, como por ejemplo la nueva ley de pobres, posteriormente fueron considerados elementos de «bienestar» o «seguridad social», en realidad constituían una parte fundamental del nuevo mecanismo de control de la clase trabajadora. Como tal, los nuevos pobres y la nueva policía eran componentes esenciales de un mismo sistema y trabajaban codo con codo para hacer de la fuerza de trabajo una mercancía. Los mecanismos para gestionar la pobreza eran los mecanismos de la policía social.

Una vez que se comprende la importancia del dinero y del salario para el proyecto policial, es posible realizar una nueva lectura de otros aspectos cruciales relativos a la creación de la policía, como por ejemplo, su función para disolver los disturbios que genera la sociedad civil. Muchos comentaristas han sostenido que el sistema de control recibió un importante impulso a principios del siglo XIX con la amenaza de la lucha de la cla-

306 *Report on the Constabulary Force*, pp. 25-6, 36, 53, 67, 181 y 206.

se trabajadora. Radzinowicz, por ejemplo, advierte que en sus primeros seis años en la Policía Metropolitana su desafío más urgente fue mantener la paz, en vez de detener el delito, y Stanley Palmer ha demostrado que, en gran medida, el mayor impulso para que la policía realizase innovaciones en la década de 1830 fue la amenaza del radicalismo y la agitación de la clase trabajadora.³⁰⁷ Sin embargo, lo que debe tenerse en cuenta es que esto estaba íntimamente vinculado a la consolidación de un nuevo orden basado en la propiedad privada. La forma tradicional de protesta masiva durante el siglo XVIII —las revueltas— podía ser reprimida con las fuerzas militares. Además, la clase dirigente podía soportar tales arrebatos de desorden, que servía para recordar y apuntalar la «economía moral» existente entre las clases.³⁰⁸ La ascendente clase burguesa se dio cuenta de que era necesario contar con una fuerza más eficiente que verificara antes que nada la posibilidad de que estallaran tales disturbios. La consolidación de las relaciones de propiedad burguesa en el siglo XIX dio lugar a un orden social mucho más preocupado por el desorden colectivo que en el siglo XVIII. «El sistema de mercado era más alérgico a las revueltas que ningún otro sistema económico», comenta Karl Polanyi.³⁰⁹ En particular, la sensibilidad del mercado a la violencia como disparador de una inestabilidad a más largo plazo significaba que ya no podía permitirse que se originaran revueltas que luego se irían apagando solas o, dicho de otra manera, que serían salvajemente reprimidas. Como una vez observó un comentarista estadounidense anónimo en 1854, «los hombres serán reacios a ganar dinero en una ciudad donde la pestilencia o la violencia vuelven insegura la vida».³¹⁰ La inseguridad de las acciones quería decir que «un tiroteo en las calles de la ciudad podía destruir una buena parte del capital

307 Leon Radzinowicz, *A History of English Criminal Law and its Administration from 1750. Vol. 4: Grappling for Control* (Londres: Stevens and Sons, 1968), p. 177; Stanley Palmer, *Police and Protest in England and Ireland 1780-1850* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988).

308 E. P. Thompson, «The Moral Economy of the English Crowd», en *Customs in Common* (Harmondsworth: Penguin, 1993) [ed. en cast.: *Costumbres en común*, Madrid, Capitán Swing, 2019].

309 Karl Polanyi, *The Great Transformation* (Nueva York: Octagon Books, 1980), pp. 186-7 [ed. en cast.: *La gran transformación*, Barcelona, Virus, 2016].

310 «The Great Want of New York City a Government», *New York Quarterly*, 3, abril de 1854, cita publicada en Miller, *Cops and Bobbies*, p. 8.

nominal [...]. Bajo una economía de mercado, las alteraciones del orden público y de los hábitos comerciales, otrora inofensivas, podían ahora constituir una amenaza mortal, ya que podían representar la quiebra del régimen económico del que dependía la sociedad». ³¹¹ Las fuerzas militares carecían y continúan careciendo del equipamiento necesario para controlar el orden del mercado, alternando como alternan la falta total de intervención con los procedimientos más drásticos y violentos. La recién surgida policía, en cambio, podía penetrar la sociedad civil de una forma que les resultaba imposible a las formaciones militares, ya no tanto para aplastar el desorden de los disturbios y la resistencia colectiva (aunque, desde luego, también tenía dicha función) sino más bien para *fabricar un orden en donde no se diera tal desorden*. Cuando los autores dicen que la nueva policía surgió como una forma de mantener el «orden público», el argumento suele basarse en una perspectiva estrecha, y en cierta forma errónea, del desorden (el ejemplo típico son los disturbios). Pero el «orden» debe entenderse no solo como la ausencia de disturbios o el estado generalizado de paz y tranquilidad en las calles, sino como la aceptación de la relación capital-trabajo, el dominio del capital sobre la clase trabajadora.

Sin embargo, y al mismo tiempo, también podríamos señalar que el argumento de que la razón de ser del poder policial es la prevención del delito hace que la intervención de la policía en las luchas sociales y políticas cumpla la útil función de hacer que las campañas y manifestaciones de masas, especialmente las de tipo sindical, parezcan criminales. Después de todo, «el peor de todos los delitos es la promoción de objetivos políticos o sindicales mediante la violencia», hasta el punto de que los trabajadores en huelga cometen «el peor de todos los delitos, *peor incluso que el asesinato*, el intento de lograr un objetivo sindical o político mediante la violencia criminal». De hecho, no solo es peor que el asesinato, sino que es peor que el asesinato *en masa*: tratar de lograr un objetivo sindical o político mediante la vio-

311 Karl Polanyi, *Great Transformation*, p. 187; Allan Silver, «The Demand for Order in Civil Society: A Review of Some Themes in the History of Urban Crime, Police, and Riot», en David Bordua (ed.), *The Police: Six Sociological Essays* (Nueva York: John Wiley, 1967); Steven Spitzer y Andrew Scull, «Privatization and Capitalist Development: The Case of the Private Police», *Social Problems*, Vol. 25, n.º 1, 1977, pp. 18-29, p. 21.

lencia criminal es «la misma conducta [...] que ayudó a llevar al Partido Nacional Socialista Obrero [alemán] al poder en 1933».³¹²

Patrullas de fronteras: clases, delincuentes y demandantes

A la luz de los vínculos entre la nueva policía y la nueva ley de pobres, hay quienes han sostenido que la pobreza llegó a considerarse sinónimo de delito. Disraeli, por ejemplo, comentó que la Ley de pobres (*Poor Law Act*) «anuncia al mundo que en Inglaterra la pobreza es “un delito” y ciertos nuevos comentaristas radicales han hecho declaraciones similares —como la sugerencia de Carolyn Steedman de que “la pobreza iba ligada al delito”—».³¹³ En realidad, el problema es más complicado que todo esto, y si examinamos algunas de las complicaciones, veremos algo importante acerca de la idea del orden y su relación con la policía en el siglo XIX.

«Delito» ha sido siempre una categoría vaga y escurridiza. Más puntualmente, el delito ha sido depositario de una gama de temores diversos y ambiguos y, de esta forma, ha adquirido una significativa importancia social y política; la forma en que una sociedad entiende el delito nos dice mucho acerca de sus temores y, en particular, nos dice mucho acerca de cómo los temores de una sociedad al cambio y al desorden se trasladan a los «delincuentes».³¹⁴ En ese sentido, los debates sobre el «delito» son en general debates sobre el desorden apenas encubiertos, tema que retomaremos en el capítulo siguiente. Solo con el nacimiento de la nueva policía y del orden burgués el «delito» adquirió el significado que muy vagamente tenía en el siglo XVIII pero que ha tenido desde entonces. Uno de los principales logros históricos de la clase burguesa fue incorporar la clase trabajadora al nuevo concepto burgués de orden y, al mismo tiempo, imponer una separación ideológica interna dentro de la clase trabajadora,

312 Sir Robert Mark, *In the Office of the Constable* (Londres: Collins, 1978), pp. 152 y 325.

313 Disraeli, *Discurso en Maidstone, 1837*, publicado en Karl de Schweinitz, *England's Road to Social Security: From the Statute of Labourers in 1349 to the Beveridge Report of 1942* (Nueva York: Perpetua Books, 1961), p. 124; Steedman, *Policing the Victorian Community*, p. 59; véase también Linebaugh, *London Hanged*, p. 71.

314 Gatrell, «Crime, Authority and the Policeman-State», pp. 244-5, 251-2; Martin J. Wiener, *Reconstructing the Criminal: Culture, Law, and Policy in England, 1830-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), p. 11.

diferenciando a los «delincuentes» de los «demandantes». Aquí debemos, una vez más, regresar fugazmente al siglo XVIII.

Al escribir acerca de la Ley Negra (*Black Act*) de 1723, E. P. Thompson advierte que los comentaristas de la ley y del «delito» del siglo XVIII suelen referirse de forma más general a «pandillas de delincuentes», «subcultura delictiva» y expresiones por el estilo. Y escribe:

El prejuicio de clases del siglo XVIII aquí se une con el uso anacrónico de terminología (inadecuada) de ciertas ramas de la criminología del siglo XX. Así, [una versión] cita una historia en los Relatos del Capellán de Newgate [*The Ordinary of Newgate's Account*] sobre los siete Negros ahorcados de Hampshire como «un panorama atípicamente completo de la subcultura criminal de la Inglaterra georgiana». Lo lamentable acerca de este relato —y de muchos otros relatos del capellán sobre personas que murieron en la horca— es que no son casos más repudiables que otros; son simplemente relatos de la cultura común y mundana de la Inglaterra plebeya —comentarios sobre las vidas de gente común, distintas de las de sus conciudadanos solo por el hecho de que quedaron atrapados en las redes de la ley por mala suerte o por malas decisiones—. En el caso de Hampshire en cuestión, tenemos dos cocheros, un tabernero que quizás comerciaba con venados robados, un mozo de cuadra que podría tener «antecedentes penales», un siervo de campo, un aprendiz de zapatero, y un siervo de diecisiete años (hijo de un sastre) [...]. Si esto es una «subcultura criminal», entonces la totalidad de la Inglaterra plebeya queda incluida dentro de esta categoría.³¹⁵

El tema al que hace referencia Thompson es fundamental. En la Inglaterra del siglo XVIII, la línea que divide la «clase de los delincuentes» de la «clase plebeya» era imposible de trazar. Esto se debía, en parte, a que también era difícil trazar una «línea» entre la actividad delictiva y el resto de actividades realizadas por toda la sociedad. Que un bandolero pueda convertirse en Fiscal del Estado y que los piratas puedan ser nombrados caballeros son indicios de las afinidades estructurales y sociales existentes entre las organizaciones que incorporaban misiones legítimas e ilegítimas, y de la movilidad entre los centros legales e ilegales de poder: Jonathan Wild, el principal cazador de ladrones del siglo XVIII, se describía a sí mismo como un «agente» que viajaba en-

315 E. P. Thompson, *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act* (Harmondsworth: Penguin, 1977), p. 194.

tre los mundos del delito y del poder. Los cazadores de ladrones estaban básicamente en condiciones de establecer un *imperium in imperio*, una concentración de poder sobre la actividad criminal reconocida por el Estado. Al recibir ellos mismos bienes robados, se recurría a ellos para que regulasen y brindasen acceso al mundo del delito. Por ejemplo, el Consejo Real, preocupado por hallar la forma de reducir la cantidad de robos en las rutas, pidió consejo a Wild.³¹⁶ Para cuando Fielding hubo publicado *Jonathan Wild* (1743), la analogía entre «el delincuente y hombre de poder» Wild y «el hombre de poder y delincuente» Robert Walpole³¹⁷ era reconocida casi por todos. Pero esto no era un simple nexo entre los estilos político-delictivo de estos dos individuos. Como observa Thompson, la analogía Walpole-Wild demuestra la forma en que «la «subcultura» de los whig de Hannover³¹⁸ y la «subcultura» de Jonathan Wild se reflejaban una en la otra mutuamente».³¹⁹ En términos generales, los individuos comenzaban y abandonaban cualquier actividad que fuera necesaria para lograr subsistir. Aún no se ha podido establecer un contraste claro entre el delincuente y el «buen ciudadano», o entre moralidad e inmoralidad delictiva. Como expresa Juliet Mitchell en su comentario sobre *Moll Flanders* de Defoe (1722): decidir si Moll es o no un delincuente es una tarea difícil. Moll a veces roba y a veces es «buena ciudadana»; a veces es buena esposa y a veces es prostituta; a veces es trabajadora honesta y a veces es ladrona.³²⁰ La verdad es que Moll hace lo que sea necesario para sobrevivir. Moll es tanto una delincuente como una plebeya, y en aquel momento a nadie le resultó raro esto porque no existía una distinción categórica entre «clase de los delincuentes» y el resto de la sociedad, en particular la «clase de los trabajadores».

Sin embargo, la distinción entre una «clase de los delincuentes» por un lado y el resto de la población por el otro fue

316 Paul Rock, «Law, Order and Power in Late Seventeenth and Early Eighteenth-century England», en Stanley Cohen y Andrew Scull (ed.), *Social Control and the State: Historical and Comparative Essays* (Oxford: Blackwell, 1985), pp. 212, 215; Steven Spitzer, «The Rationalization of Crime Control in Capitalist Society», en Cohen y Scull (ed.), *Social Control and the State*, p. 319.

317 Primer Ministro del Reino Unido de Gran Bretaña entre 1721 y 1742.

318 Se refiere al partido *whig* al que pertenecía Robert Walpole durante la dinastía Hannover de la época georgiana.

319 Thompson, *Whigs and Hunters*, pp. 217-18.

320 Juliet Mitchell, «Introduction» to Daniel Defoe, *Moll Flanders* (Harmondsworth: Penguin, 1978).

haciéndose cada vez más común en el siglo XIX. De hecho, a medida que la distinción fue adquiriendo forma, se concentró casi totalmente en separar la «clase de los delincuentes» de la clase trabajadora de «los pobres pero honrados». Esto no quiere decir que tal distinción fuera clara, ya que existen muchas pruebas que demuestran que no lo fue. Como confesaba un joven de 17 años en 1839: «A veces trabajaba durante tres meses y luego salía a robar por unos meses, y después volvía a trabajar de nuevo». En su estudio sobre la delincuencia en el Black Country, David Philips señala que muchos robos «fueron cometidos por personas que robaban con regularidad y que, al mismo tiempo, tenían ocupaciones en las que trabajaban al menos durante una parte del tiempo». Así, muchas de las personas a quienes se juzgaba «no eran “pobres honrados” ni “delincuentes”, sino una importante tercera categoría: personas con empleo que complementaban sus ingresos con el robo». Todo esto ejemplifica lo que Stuart Hall y sus coautores describen como «la dialéctica trabajo-pobreza-desempleo-delito que [fue] la matriz que definió al Londres de trabajadores durante la mayor parte del siglo».³²¹ A pesar de esta realidad, el mito de una «clase de los delincuentes» se hizo más corriente en el siglo XIX, lo cual le resultaba conveniente a un Estado burgués cada vez más interesado en demarcar los límites de la clase trabajadora, tanto para fragmentarla como para controlarla pertinentemente.

El nuevo sistema de policía social que surgió en el segundo cuarto del siglo XIX no proclamó al mundo que *pobreza* fuera equivalente a delito, sino que el *pauperismo* lo era; la equivalencia se daba entre el «indigente-demandante» y el delincuente. Según Chadwick, «se trazó una línea»,³²² Así como la ley de pobres logró separar la «clase demandante» (los gorriones, los irresponsables, los vagos, los parásitos) de las «clases respetables», la policía ayudó a separar la «clase de delincuentes» (los deshonestos, los peligrosos, los malos) de las clases respetables. Pero el tema clave en cada caso es cómo la distinción se relaciona con la clase trabajadora. Tanto los delincuentes como los demandantes son percibidos como personas que rechazan el trabajo asalariado

321 Hall et al., *Policing the Crisis*, p. 189; Philips, *Crime and Authority in Victorian England*, p. 198.

322 Chadwick, «New Poor Law», p. 503.

—el delincuente roba y el demandante pide para evitar trabajar— y tanto unos como otros son vistos a través de la lente de la ociosidad. Esta es una característica constante del orden burgués —obsérvese la forma en que el tropo de la «subclase» ha pasado a primera fila a finales del siglo XX, por ejemplo—. Así como la «criminalidad se convirtió en uno de los mecanismos de poder», lo mismo ocurrió con el demandante. Pero tanto el delincuente como el demandante se convirtieron en uno de los mecanismos de poder, en virtud de ser un subproducto ideológico del salario como mecanismo de poder. La creación de la clase obrera se produjo al mismo tiempo que la creación de una clase de demandantes y la creación de una clase de delincuentes. Ni unos ni otros lograron alcanzar la vertiginosa altura de la respetabilidad porque no pudieron ser proletarios de buena fe; por ello, quedaron fuera del pacto social. En ambos casos, la amenaza al régimen de la propiedad es evidente. Además, la mayor parte del tiempo la clase burguesa no logra distinguir entre las dos «amenazas».

La sociología policial reciente ha desarrollado la noción de «propiedad policial» para describir «cualquier clase o categoría de ciudadanos que carecen de poder en las principales instituciones de su sociedad». Una categoría «se transforma en propiedad policial cuando los poderes dominantes en la sociedad (en la economía, la comunidad política, etcétera) dejan en manos de la policía» los problemas de control social propios de dicha categoría.³²³ Dada la más amplia definición de policía que se está elaborando aquí, también se podría decir que el «indigente-demandante» también pasa a ser propiedad policial, en el sentido de que quedan sujetos a los mecanismos de control de las instituciones de la policía social (la ley de pobres). En tal sentido, la policía social es en cierto modo una forma de patrulla de frontera —que controla las fronteras de la ciudadanía—; es decir, los límites de las categorías que definen quiénes quedan sujetos al control, la vigilancia y la administración superiores del Estado. Y es quitando al individuo de la categoría de «ciudadano» y co-

323 John Alan Lee, «Some Structural Aspects of Police Deviance in Relations With Minority Groups», en *Organizational Police Deviance: Its Structure and Control* de Clifford Shearing (ed.), (Toronto: Butterworths, 1981), pp. 53-4; Satnam Choong, *Policing as Social Discipline* (Oxford: Clarendon Press, 1997), p. 50; P. A. J. Waddington, *Policing Citizens* (Londres: UCL Press, 1999), p. 42; Simon Holdaway, *Inside the British Police: A Force at Work* (Oxford: Basil Blackwell, 1983), pp. 86-9.

locándolo en la de «demandante» o «delincuente» –o, incluso, en la de «clase peligrosa»– como puede justificarse la concesión de menos derechos al demandante/sospechoso, un punto sobre el que volveremos en el próximo capítulo.

Pero esta diferenciación tiene un efecto paradójico. Como ha observado Gertrude Himmelfarb, cuanto más precisa es la distinción entre el subgrupo y el grupo más grande, más drástica es la imagen del primero, frente al segundo, más inevitable es que la imagen drástica se traslade al grupo más grande.³²⁴ La imagen de «pauperización» y «criminalización» era tan drástica que se extendió a la misma imagen de la pobreza, y así a la imagen de la clase trabajadora. En el caso del pauperismo, los peores atributos del indigente recaen sobre el pobre; por ello, este es siempre un *indigente-demandante en potencia*. En el caso de la criminalidad, los peores atributos del delincuente recaen sobre la clase trabajadora; por ello, los trabajadores son siempre *delincuentes en potencia*. Es por tal motivo que los debates sobre el delito suelen ser debates de clase apenas encubiertos. Lo que quiero decir aquí no es que ningún grupo en particular sea competencia policial, por más que ello sea verdad, sino que, debido a que son los trabajadores a quienes siempre se considera a punto de convertirse en delincuentes o demandantes (o ambos), es la clase trabajadora el objeto del poder policial. El lenguaje militar con el que se conceptualiza tanto al delincuente como al demandante dentro de la mentalidad burguesa —la interminable «guerra contra el delito» reflejada en la igualmente interminable «guerra contra los parásitos»— encubre las características sociales del enemigo en cuestión, las cuales, de revelarse, mostrarían que la batalla no es más que el colofón de la guerra permanente de baja intensidad *contra la clase trabajadora*. Y cabe añadir que esta es una guerra que el Estado no puede ganar, ya que hacerlo implicaría abolir la condición de la que surge la propiedad privada, y, por lo tanto, abolirse a sí mismo como Estado.

El hecho de que la «clase delincuente» esté íntimamente vinculada con la clase trabajadora en la ideología burguesa se puede ver al analizar cómo a los delitos cometidos por el capital

324 Gertrude Himmelfarb, «The Culture of Poverty», en H. J. Dyos y Michael Wolff (eds), *The Victorian City: Images and Realities*, Vol. 2 (Londres: Routledge, 1973), pp. 175 y 720.

con el fin de lograr una acumulación incluso mayor nunca se los trató con la misma seriedad con que se trató a los delitos contra la propiedad. A medida que eliminaban los derechos consuetudinarios de la clase trabajadora tratándolos como nuevas formas de delincuencia con el fin de consagrar la propiedad, el capital se reservaba para sí una nueva serie de «derechos» que le permitían escapar a cualquier indicio de ilegalidad en su contra. En función de su concepción de equidad propia del Estado de derecho (tema que deberemos analizar en mayor detalle en el capítulo siguiente), la ley burguesa siempre ha tratado al capital y al trabajo (y, en consecuencia, a los miembros de la burguesía y del proletariado) de manera muy diferente. La Ley de Relaciones entre Patrones y Siervos (*Master and Servant Act*) de 1823 identificaba el incumplimiento contractual como infracciones muy distintas si eran cometidas por el trabajador o el empleador: mientras que el primero era susceptible de ser procesado penalmente, a este último solo se lo podía demandar en la jurisdicción civil.³²⁵ Y a partir de la primera Ley de Fábricas (*Factory Act*) de 1833, los delitos cometidos por el capital y sus representantes nunca se consideraron «verdaderos» delitos. Como observa Foucault, «la burguesía se reservaba para sí la posibilidad de eludir sus propios reglamentos y sus propias leyes».

De asegurar todo un inmenso sector de la circulación económica por un juego que se despliega en los márgenes de la legislación, márgenes previstos por sus silencios, o liberados por una tolerancia de facto. Y esta gran redistribución de los ilegalismos se traducirá incluso en una especialización de los circuitos judiciales: para los ilegalismos de bienes —para el robo—, los tribunales ordinarios y los castigos; para los ilegalismos de derechos —fraudes, evasiones fiscales, operaciones comerciales irregulares—, unas jurisdicciones especiales con transacciones, componendas, multas atenuadas, etc.³²⁶

De hecho, podría decirse que las instituciones del sistema judicial penal buscan más *ocultar* que esclarecer los delitos de los poderosos, y ello a pesar del costo mucho más alto, en términos

325 Véase W. G. Carson, «The Conventionalization of Early Factory Crime», *International Journal for the Sociology of Law*, 7, 1979, pp. 37-60; Emsley, *Crime and Society in England*, p. 135.

326 Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (1975), trad. Alan Sheridan (Harmondsworth: Penguin, 1977), p. 87 [ed. en cast.: *Vigilar y castigar*, Madrid, Siglo XXI, 2000, p. 91].

tanto humanos como económicos, de los delitos empresariales. Este «cálculo de costes» tendría que tener en cuenta lo siguiente: en primer lugar, la fenomenal magnitud del fraude en el impuesto sobre la renta en comparación con el fraude perpetrado por los solicitantes de prestaciones de la seguridad social. El Estado británico emplea actualmente a 3700 personas para perseguir el fraude en las prestaciones sociales, pero solo a 700 personas para perseguir la evasión fiscal, a pesar de que el coste del fraude en las prestaciones se estima en 1300 millones de libras al año, mientras que la evasión fiscal cuesta entre 34 000 y 120 000 millones de libras al año. En segundo lugar, las deliberadas medidas de recorte de gastos que desoían las normas de salud y seguridad en el trabajo, y que ocasionaron lesiones y muertes —en algunos casos en «accidentes» y en otros tras prolongados periodos de intoxicación— de una enorme cantidad de trabajadores, desde las muertes masivas de Bhopal, la explosión de la plataforma petrolífera Alpha, el hundimiento del ferry P & O, y otras muchas, hasta las muertes individuales que apenas se mencionan en la prensa. En el Reino Unido, el Health and Safety Executive (HSE) ha calculado que al menos el 40%, y posiblemente hasta el 70%, de los accidentes laborales mortales se deben a negligencias de las empresas. Hay que tener en cuenta que estas cifras no incluyen las muertes de las que se sospecha ampliamente que están relacionadas con el trabajo, como el mesotelioma causado casi exclusivamente por la inhalación de amianto, que ha provocado miles de muertos, la mayoría de las cuales han correspondido a trabajadores de las industrias de la construcción y del aislamiento. Como comentó Engels en 1845, en un orden social que permite que las empresas dejen a los trabajadores en situaciones que conducen inevitablemente a una muerte prematura y antinatural, debe considerarse a las empresas autoras del acto de asesinato, del mismo modo que el asesinato se considera el acto del individuo —«el asesinato encubierto y malicioso del cual nadie puede defenderse, que no parece ser lo que es, porque nadie puede ver al asesino, porque la muerte de la víctima parece natural, ya que el delito es más de una inacción que de una acción; pero sigue siendo un asesino»—.³²⁷ Y en tercer lugar,

327 Frederick Engels, *The Condition of the Working Class in England* (1845), en Karl Marx y

la colocación de productos en el mercado cuando estos se saben peligrosos. Por mencionar solo un ejemplo: en 1970 Ford lanzó su nuevo modelo Pinto, cuyos test de evaluación preliminares habían verificado que estallaba ante un impacto trasero. El análisis de la relación costo-beneficio reveló que instalar las medidas de seguridad pertinentes suponía un costo de \$135 millones, mientras que las posibles demandas por muertes y lesiones probablemente no llegarían a los \$50 millones. Se estima que entre quinientas y novecientas personas perdieron la vida como consecuencia de ese problema. La acusación formal por homicidio imprudente de 1978 no prosperó.³²⁸

Al considerar el «delito» de las empresas como un mero incumplimiento de los reglamentos y procedimientos y, por tanto, no como un «delito», la clase dominante se ha definido a sí misma y a sus poderes policiales prácticamente como inimpugnables. Quienes tienen poder social por definición no pueden ser miembros de la clase de los delincuentes. Al estar a favor del régimen de propiedad privada, la clase dirigente se encuentra, por definición, del lado correcto de la ley.

La metafísica de lo propio: policía médica, cerdos y mugre social

Retomaré el tema del derecho en el capítulo siguiente. Por el momento, quisiera abordar otro aspecto más de la seguridad social: la cuestión de la salud y la higiene. En el capítulo 2, sugerí que, si bien actualmente los términos se tratan en forma separada, la propiedad alguna vez estuvo íntimamente vinculada con lo apropiado, y tuvo fuertes connotaciones de jerarquía y orden. Las voces inglesas *property* (propiedad) y *propriety* (apropiado) surgen de la idea de *proper* y, en consecuencia, están vinculadas con la compleja serie de términos relacionados con este. Mientras que el *Diccionario de Inglés de Oxford* define «*proper*» como «perteneiente a uno mismo», «aquello que es propiedad de uno» y «lo que es de uno», también hace referencia a «*proper*» como «observancia de la ética social, o de las exigencias o los usos de la sociedad educada; volverse decente, decoroso, respetable, refina-

Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 4 (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), pp. 393-4.
328 Véase Gary Slapper y Steve Tombs, *Corporate Crime* (Londres: Longman, 1999).

do y correcto». Esta serie de términos da lugar a los que Jacques Derrida llama «la metafísica de lo propio», donde *le propre* es el control de uno mismo, calidad de apropiado, propiedad y limpieza. Existe una íntima conexión entre propiedad, apropiado, orden y una serie de términos que Derrida reúne bajo la idea de limpieza (decencia, corrección, respetabilidad).³²⁹ La íntima vinculación entre propiedad y limpieza queda ejemplificada en la presunción inversa de que la pobreza está íntimamente vinculada con la mugre y las enfermedades. Dado el lugar de la salud y la higiene en la seguridad social, cabe analizar la relación entre mugre, enfermedad, policía y orden.

Sabemos, por los dos primeros capítulos que, tradicionalmente, la recolección de residuos era tarea de la policía y que, incluso, la primera definición de policía de Adam Smith incluía la tarea de garantizar la limpieza. El comentario de Smith de que el servicio de limpieza es «demasiado insignificante» como para considerarse una rama de la jurisprudencia, no disminuye la importancia que tiene la suciedad para la policía del buen orden. Durante el periodo que hemos estado analizando en este capítulo las metáforas sobre contaminación y contagio moral se convirtieron en la forma de expresión habitual del análisis social. Fue también el periodo en que los analistas tenían muy presente la cuestión de la sanidad, en particular de la ciudad. «Los residuos se consideraban peligrosos», sostiene Gareth Stedman Jones, «no solo por su naturaleza degenerada, sino también porque su misma existencia contribuía a contaminar a las clases que se encontraban inmediatamente por encima».³³⁰ La suciedad fue un tema central en el *Informe sobre la Situación Sanitaria de la Población Trabajadora de Gran Bretaña* elaborado por Chadwick, por ejemplo. Su principal preocupación eran los pozos ciegos, los residuos y excrementos en las calles, la mugre que flotaba en el río y, en particular, el «miasma» que emanaba de ellos. El antecedente fue la epidemia de cólera que se propagó por Europa en las décadas de 1820 y 1830 y las tres teorías opuestas que se

329 Jacques Derrida, *Of Grammatology*, trad. Gayatri Chakravorty Spivak (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1976), p. 26; *Writing and Difference*, trad. Alan Bass (Londres: Routledge, 1978), pp. 179-83.

330 Gareth Stedman Jones, *Outcast London: A Study in the Relationship Between Classes in Victorian Society* (Harmondsworth: Penguin, 1976), p. 289.

utilizaron para explicar la epidemia. Tanto la teoría microbiana de la infección como la creencia de que el cólera era ocasionado por una combustión química espontánea que se daba en la sangre fueron descartadas por la mayoría. La teoría «fitogénica» o «atmosférica» fue la que tuvo mayor aceptación, especialmente por parte de varios reformistas sanitarios clave como Chadwick y Florence Nightingale. Según esta hipótesis, la atmósfera se cargaba de una influencia epidémica que pasaba a ser maligna cuando se combinaba con los efluvios de la descomposición orgánica. El miasma que se originaba producía la enfermedad; por ello, a veces también se lo llamaba enfoque «miasmático».³³¹ Desde un punto de vista científico, el enfoque miasmático se concentraba en los «efluvios fétidos» y en las «exhalaciones tóxicas» que constituían el miasma; desde un punto de vista social y político, los efluvios fétidos y las exhalaciones tóxicas denotaban algo sobre las clases que vivían en tales condiciones. Este fue el periodo en el que el olor mismo se consideraba un tipo de enfermedad y, más en general, los reformistas sanitarios habían comenzado a utilizar tácticas que permitieran diferenciar claramente a la burguesía inodora de la masa maloliente. Para Chadwick, el mal olor pertenecía al mundo de los indisciplinados y los incultos, al mundo de los revoltosos. Así, elaboró una doctrina sencilla: «todo olor, si es intenso, es una enfermedad aguda e inmediata, y en última instancia podemos decir que, al deprimir el sistema y dejarlo expuesto a la acción de otras causas, todo olor es una enfermedad». De este modo, el miasma justificaría la preocupación por las «secreciones de la pobreza».³³² Lo que es más importante, para muchos autores, los efluvios que exhalaban las clases más bajas —«miasmas humanos», como los llama Chadwick— eran más tóxicos que el miasma que emanaba de la materia en descomposición. «En mi firme opinión», dice Chadwick citando complacido a un exreformista, «el envenenamiento de la atmósfera ocasionado por la materia orgánica viva es mucho más nocivo

331 Edwin Chadwick, *Report on the Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britain* (Edimburgo: Edinburgh University Press, 1965), pp. 371, 375, 409, y «New Poor Law», p. 498.

332 Alain Corbin, *The Foul and the Fragrant: Odour and the Social Imagination* (Londres: Papermac, 1996), p. 55.

para la constitución que su impregnación con los efluvios de la materia orgánica muerta».³³³

Norbert Elias ha sugerido que la civilización debe considerarse una transformación de la conducta humana en la que nuevas formas de tecnología social median, cada vez en mayor medida, entre las producciones físicas del cuerpo y las interacciones con otros. De esta forma, la barrera proporcionada por estas formas de tecnología —como el pañuelo y el tenedor— fueron el primer y principal medio de diferenciación social y, como tal, una forma de negarles la humanidad a los otros. Estos otros entonces podían considerarse en términos de «suciedad», «basura», «mugre», «desechos», «escoria», etcétera. (al igual que la desviación, la enfermedad, la perversidad o la locura, como ha demostrado Foucault).³³⁴ Ahora, Gertrude Himmelfarb ha advertido que se utilizaban las mismas palabras —«residuo», «escoria», «desecho»— para referirse a la basura de las cloacas que representaba el problema sanitario y a la basura humana que representaba el problema social. En tal sentido, existe una correspondencia entre la «situación sanitaria» y la situación de la clase trabajadora. La palabra «residuo» [*residuum*] se refería al excremento y basura que constituía el problema sanitario y al segmento más bajo de la sociedad que constituía el problema social y político.³³⁵ En otras palabras, la teoría del miasma señalaba a agentes infecciosos humanos, los cuales se encontraban mayormente en la clase de los pobres en las zonas urbanas. La lógica era que la tarea de limpiar la suciedad y la mugre de las calles significaba limpiar la mugre moral y la suciedad social de esas mismas calles; la ciudad ideal estaría limpia no solo físicamente, sino también en lo

333 Chadwick, *Report on the Sanitary Condition*, p. 413.

334 Norbert Elias, *The Civilizing Process, Volume 1: The History of Manners* (1939), trad. Edmund Jephcott (Oxford: Basil Blackwell, 1978), pp. 51, 126-9, 134-52; Peter Linebaugh, «(Marxist) Social History and (Conservative) Legal History: A Reply to Professor Langbein», en David Sugarman (ed.), *Law in History: Histories of Law and Society*, Volume 1 (Aldershot: Dartmouth, 1996), p. 346. Como observa William Connolly, *Political Theory and Modernity* (Oxford: Blackwell, 1988), p. 13, la búsqueda del orden suele llevarnos a definir como «ajeno» todo comportamiento y hecho que no se ajusta a este orden: «Se convierten en suciedad, material fuera de lugar, irracionalidad, anomalía, basura, enfermedad, perversidad, incapacidad, desorden, locura, falta de libertad».

335 Gertrude Himmelfarb, *Idea of Poverty*, pp. 356-8; «The Culture of Poverty», en H. J. Dyos y Michael Wolff (eds.), *The Victorian City: Images and Realities*, Volume 2 (Londres: Routledge, 1973), p. 719.

social. Así como en el siglo XIX las alcantarillas parecían hablar de una peligrosa situación moral y material (la constante posibilidad de contagio y contaminación), la clase trabajadora era vista, al igual que las cloacas, como fuente de enfermedad (mediante infección), basura (porque la cloaca humana en realidad podía aprovecharse —de hecho Flinn advierte que «para Chadwick vaciar las cloacas en los ríos era como tirar oro líquido»—), y subversión de todo orden (porque las alcantarillas de vez en cuando se colmatan, inundan las calles y le recuerdan a toda la ciudad sus peligrosos desechos).³³⁶

«La suciedad es materia que se encuentra en el lugar equivocado», advierte Freud.³³⁷ Como todo lo que se encuentra fuera de su lugar, la suciedad es básicamente desorden. La suciedad presupone un sistema, ya que es el subproducto de un ordenamiento sistemático y de la clasificación de la materia. En efecto, la suciedad es una infracción contra el orden, muestra de la imperfección, y un constante recordatorio del cambio y la descomposición. Eliminarla es, entonces, el intento de organizar y estabilizar el entorno. Puede que para John Wesley la limpieza estuviera junto a la virtud de la piedad, pero para los reformadores sanitarios del siglo XIX estaba más cerca de otra virtud: el orden. Así como el delito se convirtió en uno de los recordatorios más efectivos del desorden, también se lo comenzó a relacionar con la suciedad y la basura. La suciedad —es decir, el delito— debe eliminarse con el fin de negar el desorden que ocasiona. La eliminación de la suciedad/el delito es la reinstauración del orden, la reubicación de la materia en un sistema ordenado.

El movimiento por la reforma sanitaria debe entonces considerarse parte del esfuerzo concertado del Estado por imponer orden en la sociedad civil, lo que significaba confiar nuevamente en la capacidad del Estado de reordenar la población. «Si la reforma sanitaria pudiera inducir a los hombres a abandonar la anarquía en el ámbito de sus vidas que más valoren como propio, y donde vivan como solo ellos deseen, entonces se les podría

336 M. W. Flinn, «Introduction» to Chadwick, *Report on the Sanitary Condition*, p. 60.

337 Sigmund Freud, «Character and Anal Eroticism» (1908), en *The Standard edition of the Complete Psychological Works of Sigmund Freud*, Volume IX (Londres: The Hogarth Press, 1959), p. 172; Mary Douglas, *Purity and Danger: An Analysis of the Concepts of Pollution and Taboo* (Londres: Ark Paperbacks, 1984), pp. 2 y 35.

enseñar muchas formas ordenadas de comportamiento». ³³⁸ El inodoro y las cloacas no garantizan el fin del delito, ni tampoco de la holgazanería. Su aporte al orden yace en la forma en que destacan y fortalecen la nueva disciplina industrial en un entorno más amplio. En el contexto de la consolidación del capitalismo industrial, esto significó hacer aprender a los trabajadores formas de comportarse que deberían repetir cotidianamente sin pensarlo. Así, la intención de Chadwick en el *Informe Sanitario* era idéntica a la que se encontraba detrás de su obra sobre la policía y la ley de pobres: la creación de una población trabajadora ordenada dentro del naciente sistema industrial; es decir, una clase trabajadora disciplinada. Según él, la mayor ventilación e higiene de la población trabajadora tiene importantes «ventajas manufactureras»: «la mejora en la salud de los trabajadores [va] acompañada de más energía y mejor trabajo; de una menor debilidad y derroche que surgen de la atención relajada; de una menor cantidad de interrupciones por enfermedad y de una menor cantidad de manos ociosas para garantizar la finalización del trabajo». Esta mejora en la disciplina ayuda incluso a reducir la actividad sindical y las huelgas. ³³⁹

Cabe mencionar aquí que, según exoficiales de policía, los delincuentes o posibles delincuentes eran considerados «suciedad social», «mugre» o «escoria» por la policía. Por constituir una afrenta a la limpieza y a la pureza, y por poseer el peligro de lo contagioso y lo impuro, los delincuentes y posibles delincuentes deben quedar fuera del alcance del ojo de la sociedad. Los agentes de policía se lavan constantemente las manos después de tocar a un sospechoso o sus pertenencias, y su permanente rechazo al cabello largo, la barba y los aros colocados por el cuerpo se debe a que tales cosas son indicios de suciedad y se las debe limpiar y purificar. Es debido a la ecuación de delito y suciedad que los agentes de policía se autodenominan constantemente «recolectores de residuos, que juntan la basura humana». ³⁴⁰

338 Richard L. Schoenwald, «Training Urban Man: A Hypothesis about the Sanitary Movement», en Dyos y Wolff (eds.), *Victorian City*, pp. 675-7.

339 Chadwick, *Report on the Sanitary Condition*, pp. 266-8, 308.

340 Malcolm Young, *An Inside Job: Policing and Police Culture in Britain* (Oxford: Clarendon Press, 1991), pp. 13, 65, 76, 85, 113-14, 130, 134-6, 140, 165 y 388. Mike Brogden, *On the Mersey Beat: Policing Liverpool Between the Wars* (Oxford: Oxford University Press, 1991), p. 1; Brogden, *Police: Autonomy and Consent*, p. 60; David Smith y

Casualmente, esto quiere decir que, en inglés, el uso del término «cerdo» para denominar a la policía es, en realidad, estructuralmente correcto, como ha observado Malcolm Young. El cerdo es un animal intermedio, situado entre el mundo doméstico y lo salvaje. El «cerdo doméstico» era moneda corriente en el mundo victoriano, incluso en pueblos y pequeñas ciudades, y se lo utilizaba para limpiar los desechos y la basura. Se convirtió en un animal familiar, al cual se trataba casi como a una mascota y, sin embargo, estaba siempre condenado a que quienes le daban este lugar estructural tan peculiar en la sociedad doméstica lo mataran y se lo comieran. El uso informal del término «cerdo» para referirse a los agentes de policía se fue haciendo cada vez más habitual en el siglo XIX. En varios sentidos, el «policía cerdo» ocupaba un lugar similar al del «cerdo doméstico»: ubicado entre la sociedad doméstica ordenada y los delincuentes salvajes y con el deber de limpiar la suciedad y los desechos que sus superiores identifiquen como tales.³⁴¹ En 1970, la revista *Police* respondió a la columna «Cerdo del mes» publicada en la revista clandestina *Frendz* de la siguiente manera: «¿Debemos enojarnos? En absoluto. El cerdo ha realizado un destacable aporte a nuestro bienestar nacional durante siglos. Por ello, tiene una gran ventaja respecto de los *okupas hippies* [...] cuyo concepto de higiene es mucho más primitivo que el suyo».³⁴²

Dada la centralidad del poder policial para la fabricación del orden, es significativo que muchos autores hayan considerado tal búsqueda del orden mediante la reforma sanitaria como una suerte de policía médica. Como observa Foucault, las cuestiones de salud e higiene se relacionan con la policía en idéntica medida que con la medicina.³⁴³ El término «policía médica» fue utilizado por primera vez en 1764, por Wolfgang Thomas Rau, para describir la creación e implementación de una política médi-

Jeremy Gray, *Police and People in London, Vol. IV: The Police in Action* (Londres: Policy Studies Institute, 1983); Peter K. Manning, *Police Work: The Social Organization of Policing* (Cambridge, MA: MIT Press, 1977), pp. 112, 236-7.

341 Young, *An Inside Job*, pp. 114 y 141.

342 *Police*, September 1970, p. 6, cita publicada en Robert Reiner, *The Politics of the Police*, segunda edición (Londres: Harvester Wheatsheaf, 1992), p. 77.

343 Michel Foucault, *The Birth of the Clinic: An Archaeology of Medical Perception* (1963), trad. Alan Sheridan (Londres: Routledge, 1973), p. 26 [ed. en cast.: *El nacimiento de la clínica*, Madrid, Siglo XXI, 2021].

ca estatal mediante la regulación administrativa de la población. La idea se hizo conocida con la obra *System einer vollständigen medicinischen Polizey* [Sistema de una política médica completa] de Johann Peter Frank (cuyo primer tomo se publicó en 1779, y el sexto y último en 1817). Frank ubicaba a la policía médica en el contexto de la ciencia policial en general: «La seguridad interna del Estado es el objeto de una ciencia policial general. Una parte muy significativa de esta ciencia debe aplicar ciertos principios para el cuidado de la salud de las personas que viven en la sociedad».³⁴⁴ Así, la salud de las personas formaba parte del proyecto policial, «de la cuna a la tumba» según las palabras de un médico-policía.³⁴⁵ La *Medicinischen Polizey* de Frank fue fundamental para difundir el concepto de policía médica más allá de Alemania. En el Reino Unido, la idea se popularizó en el contexto del análisis y la implementación de una «nueva policía», y gracias a la creciente centralidad de la salud y las condiciones sanitarias de la población (el *Informe* de Chadwick sobre la situación sanitaria de la clase trabajadora se basaba en gran medida en fuentes continentales, en particular de las autoridades alemanas sobre la policía médica). Robert Cowan, profesor de Jurisprudencia Médica y Policial en la Universidad de Glasgow (la Universidad de Edimburgo también tenía una cátedra de Jurisprudencia Médica y Policial), escribiendo claramente con un ojo puesto en la creación de una «policía criminal» más estrechamente definida, argumentó que «además de la policía criminal del distrito, también se requiere una policía sanitaria y, para este propósito, debe investirse a la policía con poderes mucho más amplios de los que actualmente posee. Se le deben conceder facultades para eliminar la suciedad de cada aspecto de la vida cotidiana [...] y deben construirse instalaciones adecuadas, con material perdurable y bajo responsabilidad policial, en las localidades ocupadas por clases trabajadoras».³⁴⁶ Y en su revisión de una serie de libros sobre medicina, higiene y los principios de la población, la revista *British and Foreign Medical Review* publicó en 1842 que la «medi-

344 *A System of Complete Medical Police: Selections from Johann Peter Frank*, ed. Ema Lesky (Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, 1976), p. 12.

345 John Robertson, *A Treatise on Medical Police, and Diet, Regimen, etc.* (Edimburgo, 1809), p. x.

346 Véase Thomas Ferguson, *The Dawn of Scottish Social Welfare: A Survey from Medieval Times to 1863* (Londres: Thomas Nelson and Sons, 1948), pp. 12, 56-7, 97 y 143-4.

cina del Estado» y la «policía médica» son términos «que se han utilizado como sinónimos para referirse al arte o la ciencia que tiene por objeto la aplicación de los principios de la medicina para procurar el bienestar y mejora de la sociedad». ³⁴⁷

Existen otros artículos de la época sobre la formación de una policía médica nacional. W. Strange, escribió en la *London Medical Gazette* acerca de «la intención de la legislatura de procurar la creación de un sistema más o menos completo de policía médica». Con esto, solo quería decir que en cada gran ciudad debía haber un funcionario de salud pública. ³⁴⁸ Los primeros funcionarios médicos en Escocia se conocieron como «policía médica», y las autoridades locales de allí tenían un elevado concepto de la «policía del cólera». ³⁴⁹ Por el contrario, las Leyes de Policía de la ciudad de Glasgow en 1800 y 1807 y de Edimburgo en 1805 contenían disposiciones relativas a la limpieza de la suciedad de las aceras y a la retirada del estiércol, mientras que en Edimburgo varias Leyes de Policía, durante la epidemia de cólera de 1832, establecían como actividades policiales la retirada del estiércol y la limpieza de las zonas comunes.

Por último, con respecto a este tema, se debe tener en cuenta que la noción de policía médica se solía relacionar con la cuestión de la pobreza. En *Essai d'Hygiene generate* (1841), uno de los textos analizados en *The British and Foreign Medical Review*, Motard recomendaba un sistema de policía médica basándose en que una de sus fortalezas es que detiene el crecimiento de la indigencia: «Es al proteger a quienes se encuentran en estado extremo de indigencia de las necesidades a las que de otro modo se verían forzados a rendirse, y al hacer cumplir las disposiciones policiales —igualmente importantes para preservar la salud, los modos y la moral de las clases más bajas—, cuando se ejerce de la mejor forma el poder del Estado. Al igual que las leyes de cuarentena o higiene pública, tales disposiciones son necesarias para hacer cumplir las beneficiosas normas, que [...] los indigentes muy a menudo no están dispuestos a obedecer». Y Cowan

347 *The British and Foreign Medical Review*, Vol. XIV, octubre de 1842, pp. 446-61.

348 W. Strange, «Formation of a System of Medical Police and Public Hygiene», *London Medical Gazette*, II, 1846, pp. 452-7; James Black, «Lectures on Public Hygiene and Medical Police», *Provincial Medical and Surgical Journal*, 1844, pp. 275-80, 327-32, 359-64, 391-6 y 551-7.

349 Carson e Idzikowska, «Social Production of Scottish Policing», p. 273.

creía que la prevalencia de la enfermedad epidémica dependía de distintas causas, «aunque las más influyentes de todas son la pobreza y la miseria».³⁵⁰

Hacia la reconstrucción jurídica de la labor policial

En 1902, ochenta y seis policías de Southampton solicitaron que se dejaran sin efecto las instrucciones del concejo municipal de que la policía cortase el gas y el agua en los urinarios públicos por la noche, alegando que era una tarea denigrante y que en realidad no constituía una tarea «real» de la policía. Contaban con el apoyo del comité supervisor de la policía, y la Secretaría del Interior se declaró incompetente para contradecir al comité.³⁵¹ Este caso representa lo que parece ser una tendencia dentro del sistema policial, según la cual las funciones que generalmente se solían considerar policiales fueron transformándose lentamente en otras instituciones del Estado. Desde sus comienzos, la nueva policía tenía asignada una amplia gama de «servicios auxiliares», como hemos visto al analizar la ley de pobres. El director de la Policía de la ciudad de York, por ejemplo, se vio en la obligación de desempeñarse como inspector de Reclamaciones, asistir a reuniones del Consejo de Salud local, implementar disposiciones de salud pública, inspeccionar las pensiones, supervisar a los mendigos que revisaban la basura, controlar la venta de estiércol, mientras que el resto de los oficiales inspeccionaban pesos y medidas, recaudaban tasas e impuestos, trabajaban para el servicio de correo y supervisaban caminos, hacían el recuento de votos para elegir a los responsables de la Ley de pobres, contribuían con el servicio de recaudación fiscal verificando el pago de aranceles a los carruajes, y entregaban y recogían los documentos del censo.³⁵² El motivo por el cual los «servicios auxiliares» continuaron siendo centrales en la tarea policial del siglo XIX es que la legislación original que preveía la creación de una nueva policía

350 George Rosen, «The Fate of the Concept of Medical Police», *Centaurus*, Vol. 5, n.º 2, 1957, pp. 97-113 y 108.

351 Charles Townsehd, *Making the Peace: Public Order and Public Security in Modern Britain* (Oxford: Oxford University Press, 1993), p. 140.

352 «The Police System of London», *The Edinburgh Review*, 96, julio de 1852, pp. 1-33; Emsley, *English Police*, p. 44, 83; Gatrell, «Decline of Theft and Violence», p. 260; Thomas Ferguson, *Scottish Social Welfare 1864-1914* (Edimburgo: E. and S. Livingstone, 1958), p. 162.

era una medida habilitante que no estipulaba un plan que organizara o especificara los deberes, sino que en cambio imponía una función general y extensiva. Amplias funciones administrativas para el ordenamiento de la sociedad civil se asignaron a la policía, por el simple hecho de que constituía una reserva del poder y la burocracia del Estado que permitía llevar a cabo tareas en lugar de otras entidades habilitadas para ello.³⁵³

Sin embargo, gradualmente, estos servicios auxiliares pasaron a manos de las administraciones locales bajo los auspicios del Ministerio correspondiente del gobierno central. De este modo, a finales del siglo XIX y principios del XX, las funciones y las actividades antes asignadas a la policía —residuos, limpieza de caminos, bienestar, salud y administración de la pobreza— se separaron de la noción de policía y comenzaron a ser administradas por otros organismos del Estado. Por ejemplo, en el transcurso del siglo XIX, la idea de «policía médica» comenzó a relacionarse, cada vez en mayor medida, con las obsoletas formas de gobierno del siglo XVIII y, en consecuencia, a considerarse fuera de lugar en un mundo de orden burgués, emprendimiento capitalista y constitucionalismo parlamentario, supuestamente la antítesis de los ideales absolutistas. En el *Student's Handbook of Forensic Medicine and Medical Police* [Manual del estudiante forense y policía médico] (1877) de Aubrey Husband, por ejemplo, se observa que los vínculos entre la medicina y la policía se estaban convirtiendo poco a poco en una cuestión de medicina forense más que de salud pública. No es que la idea de administrar la salud de la población hubiera desaparecido (todo lo contrario, desde luego), sino que *ya no se la consideraba una actividad policial*. A medida que la policía fue perdiendo, paulatinamente, las tareas de «policía médica» que fueron quedando en manos de otras instituciones municipales, la idea de policía médica dio lugar, en los círculos intelectuales y políticos, a designaciones tales como «salud pública» o «higiene». En el siglo XX, esto se convertiría en la rama médica de la seguridad social: «de la policía médica a la medicina social», dice Rosen.³⁵⁴ Y, por supuesto, el paso de la policía médica

353 David Dixon, *Law in Policing: Legal Regulation and Police Practices* (Oxford: Clarendon Press, 1997), p. 51.

354 Véase George Rosen, *From Medical Police to Social Medicine: Essays on the History of Health Care* (Nueva York: Science History Publications, 1974). Véase también George

a la medicina social continuó con el surgimiento de instituciones como los Servicios Nacionales de Salud y los funcionarios de salud pública. De modo similar, la policía de los pobres fue quedando gradualmente bajo la idea de «bienestar». Cambia el nombre, pero la función sigue siendo la misma.

Ahora, por un lado, podríamos ver esto como parte de la *reducción* de la función de la policía hasta dejarla a cargo del delito y la ley, como han hecho muchos. Por otro lado, sin embargo, en vez de comprar esta nueva lectura tan liberal de la policía, es más sensato ver estos otros nuevos «servicios» y «departamentos» como parte de lo que Mike Brogden ha llamado la diferenciación funcional del proyecto de policía, dentro del cual la naturaleza *expansiva* de la función policial subsistió, pero llevada a cabo por servicios e instituciones que fueron apareciendo bajo distintos nombres.³⁵⁵ En muchos casos, ese nombre era «seguridad social». No se trata de que la policía haya quedado reducida a la prevención y detección del delito, sino de que la labor policial se delegó a otras entidades administrativas dedicadas a ordenar la vida de los ciudadanos, en particular los de la clase trabajadora que podrían desear no trabajar, ni actuar «decentemente» («apropiadamente») en público, o mantener el orden en todo momento.

Estos son dos temas que continúan en el siguiente capítulo. Primero, lo que había cambiado era, en parte, la *interpretación legal de la tarea de la policía*: la presentación ideológica de que el principal interés de la policía era fundamentalmente «legal» distorsionaba el constante interés de la policía por cuestiones de orden que iban mucho más allá de lo jurídico. Los cambios pertinentes en la forma legal ocultaron la persistente realidad social del ejercicio del poder policial.³⁵⁶ Segundo, «seguridad social» suele entenderse como una serie de procesos *administrativos*. Describir la seguridad social como un proyecto policial implicaría sugerir que el sistema policial es una forma de gobierno, sugerencia contraria al precepto central relativo a la función policial —que al abandonar los «servicios auxiliares», se ha replanteado

Rosen, *A History of Public Health* (Nueva York: MD Publications, 1958), p. 163; «Fate of the Concept of Medical Police», pp. 101, 108, 111.

355 Brogden, *Police: Autonomy and Consent*, p. 82.

356 Mike Brogden y Ann Brogden, «From Henry III to Liverpool 8: The Unity of Police Street Powers», en *International Journal of the Sociology of Law*, Vol. 12, No. 1, 1984, pp. 37–58, 47.

como un proyecto que se ocupa fundamentalmente de la implementación de la ley y de la prevención del delito—. Todos estos temas llegan al corazón de la función policial, ya que plantean la cuestión de la relación entre la ley y la administración y, por lo tanto, de la naturaleza misma del poder del Estado.

5

LEY, ORDEN, ADMINISTRACIÓN POLÍTICA

Uno de los preceptos centrales del sistema policial «moderno» es que se ocupa, principalmente y en primer lugar, de la ley. Partiendo de este presupuesto, la tarea de la policía es la prevención del delito mediante la aplicación de la ley. Existen varios motivos válidos por los cuales se cree esto. Como hemos visto, desde 1829 en adelante la nueva policía tuvo la prevención del delito como tarea indubitable. La organización burocrática formal de la policía refuerza la perspectiva de que la policía se dedica principalmente a la aplicación del derecho penal. La capacitación de la policía destaca el elemento penal de las cosas —derecho penal, estadística penal, prevención de los delitos— y la administración interna de la autoridad policial tiende a reflejar las especializaciones formales de la aplicación de la ley penal, por ejemplo, en la forma en que las unidades clave se denominan en función de determinados delitos, o en cómo se lleva registro de los delitos. El proceso penal casi siempre se activa a partir de la acción policial, y la labor de una cierta cantidad de actividades policiales se determina según las disposiciones del código penal. Asimismo, la imagen de la policía como el combatiente de vanguardia en la prolongada guerra contra el delito es difundida por la policía, los políticos y los medios de comunicación.³⁵⁷

Muchos comentaristas han aceptado al pie de la letra este punto de vista, que ha dominado la comprensión del sentido común de la policía y los debates políticos sobre «lo que hay que

357 Egon Bittner, «Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton: A Theory of Police», en Herbert Jacob (ed.), *The Potential of Reform of Criminal Justice* (Londres: Sage, 1974).

hacer con la ley y el orden». Pero, como Gatrell ha sostenido acertadamente, la idea de que la policía se ocupa, principalmente y en primer lugar, del delito es en realidad una conveniente confusión que sirve a intereses particulares.³⁵⁸ Es un mito —un mito legitimador y conveniente, pero mito al fin y al cabo— que apoya la teoría de la ley y el orden, mitificando los verdaderos problemas que pone de manifiesto el proyecto policial. Asimismo, las críticas al sistema policial han sido socavadas por la complicidad de la izquierda con el mito.³⁵⁹ Las críticas de la izquierda al sistema policial han tendido a quedar empantanadas en el terreno ocupado por los políticos: delitos, cifras delictivas, causas de los delitos, etcétera. Esto ha tenido consecuencias perjudiciales para la izquierda: no solo no ha logrado entender la institución de la policía y el sistema de control en general, sino que además ha perdido de vista cómo utilizar el concepto de la policía en su intento de entender el poder social y político en general.

Para empezar, ni los defensores de la «ley y el orden» ni sus críticos izquierdistas han logrado comprender las implicaciones de la numerosas investigaciones sobre la policía que han demostrado que la aplicación de la ley penal es algo que la mayoría de los agentes de la policía hace con una frecuencia que se ubica entre casi nunca y muy rara vez. La gran mayoría de las llamadas de ayuda a la policía están relacionadas con «servicios» más que con delitos: de promedio, solo entre el quince y el veinte por ciento de todas las llamadas a la policía tienen que ver con delitos, y lo que el público denuncia en un principio como delito no suelen ser considerado delito por el policía que acude a la llamada. Los estudios han demostrado que menos de un tercio del tiempo de servicio se dedica a tareas relacionadas con el delito; que, según los mismos policías, aproximadamente ocho de cada diez incidentes gestionados por las patrullas de los distintos cuarteles policiales se consideran asuntos no criminales; que el porcentaje de iniciativas policiales dedicadas a cuestiones de derecho penal tradicional probablemente no supere el diez

358 V. A. C. Gatrell, «Crime, Authority and the Policeman-state», en E. M. L. Thompson (ed.), *The Cambridge Social History of Britain 1750-1950, Volume 3: Social Agencies and Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), p. 245.

359 Pau1 Gilroy y Stuart Sim, «Law, Order and the State of the Left», en Phil Scraton (ed.), *Law, Order and the Authoritarian State* (Milton Keynes: Open University Press, 1987), p. 71.

por ciento; que el tiempo que se dedica a incidentes que, en última instancia, se consideran «delictivos» representa apenas el seis por ciento del tiempo de un policía que patrulla las calles; y que la policía en sí solo detecta una mínima cantidad de delitos. Asimismo, la mayoría de las veces, la policía no recurre al derecho penal para restablecer el orden. En EE. UU., los agentes de la policía arrestan a una persona cada dos semanas de media; un estudio reveló que de 156 oficiales asignados a un área de elevado índice delictivo de la ciudad de Nueva York, el cuarenta por ciento no efectuó ni un solo arresto por delitos graves en el periodo de un año. En Canadá, un oficial de policía registra un promedio de un delito grave por semana, realiza un arresto derivado de ese tipo de delito cada tres semanas, y obtiene una condena por el mismo cada nueve meses.³⁶⁰

Sin embargo, lo importante no es solo que la evidencia histórica y sociológica hayan dejado claro que la lucha contra el delito nunca ha sido la principal actividad de la policía. Más que esto, la cuestión es que *no pudo haberlo sido*, como observó Robert Reiner.³⁶¹ A pesar de la diferenciación funcional del proyecto policial analizado al final del capítulo anterior, nunca se ha perdido la legislación habilitante original que preveía la nueva policía. Como ha manifestado Egon Bittner, «no existe, ni es imaginable, ningún problema humano sobre el que se pueda decir con rotundidad que, ciertamente, no pueda convertirse en un asunto propio de la policía».³⁶² Es en parte por ese motivo que necesitamos ampliar el concepto de policía. Todas las instituciones que se ocupan del orden y la conducta de los ciudadanos tienen una

360 Véase Michael Banton, *The Policeman in the Community* (Londres: Tavistock, 1964), pp. 2, 7, 127; Egon Bittner, «The Police on Skid-row: A Study of Peace Keeping», *American Sociological Review*, Vol. 32, n.º 5, 1967, pp. 699-715; David Bayley, «What Do the Police Do?», en William Salusbury, Joy Mott and Tim Newbum (eds.), *Themes in Contemporary Policing* (Londres: Policy Studies Institute, 1996), pp. 31-3; Steven Spitzer y Andrew Scull, «Privatization and Capitalist Development: The Case of the Private Police», *Social Problems*, Vol. 25, n.º 1, 1977, pp. 18-29; A. Keith Bottomley y Clive A. Coleman, «Criminal Statistics: The Police Role in the Discovery and Detection of Crime», *International Journal of Criminology and Penology*, Vol. 4, 1976, pp. 33-58; Richard V. Ericson, *Reproducing Order: A Study of Police Patrolwork* (Toronto: University of Toronto Press, 1982), pp. 5-6, 206; Robert Reiner, *The Politics of the Police*, segunda edición (Londres: Harvester Wheatsheaf, 1992), pp. 139-46; Richard V. Ericson y Kevin D. Haggerty, *Policing the Risk Society* (Oxford: Clarendon Press, 1997), p. 19.

361 Reiner, *Politics of the Police*, p. 212.

362 Bittner, «Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton», p. 30.

estrecha vinculación con la policía y, a menudo, trabajan en colaboración con ella como parte de un proyecto de control más generalizado. Así, cuando surge una emergencia indefinida, ya sea transportando medicamentos, aplicando primeros auxilios al cónyuge que ha sobrevivido a un accidente de tráfico, quitando de la carretera a los animales que se encuentren en ellas, la institución de la policía es la primera en responder. La institución policial se cruza con todas las demás instituciones importantes: las autoridades que se ocupan de los permisos de conducir; las autoridades que se ocupan de los enfermos mentales;³⁶³ el sistema educativo (al ser a menudo el primer punto de contacto con los absentistas escolares —a la luz del argumento de los capítulos anteriores, es pertinente señalar que «absentista» se refería originalmente a los ociosos y a los vagabundos—, pero también al acudir a las escuelas para asesorar a los niños sobre cuestiones de seguridad y «ley y orden»); los departamentos de vivienda y los agentes judiciales en el desalojo de inquilinos; o los investigadores de la Seguridad Social. En definitiva, es una agencia que actúa como último recurso en la gestión de las «patatas calientes» rechazadas por otras agencias.³⁶⁴

Muchos han respondido al «descubrimiento» de que buena parte del tiempo de la policía no se dedica a los delitos sino a los «servicios auxiliares», argumentando que es de esta forma como en realidad debería plantearse y desarrollar la policía. En otras palabras, en la medida en que los agentes policiales son, *de facto*, trabajadores sociales —un «servicio social secreto» según las palabras de un comentarista— deberían capacitarlos mejor como tales.³⁶⁵ Esta es la base del debate sobre si el Estado debe proporcionar una fuerza policial o un servicio policial. Aquellos que sostienen que la policía debería ser un «servicio» parten del

363 En el Reino Unido, la Ley de Salud Mental de 1959 permitía a un agente trasladar a una persona a un lugar seguro si «le parecía que sufría un trastorno mental» y la Ley de Salud Mental de 1983 dejó los mismos poderes sin modificar. Se trata de una forma de legislación que coloca a los agentes de policía reales en la absurda posición de tener que lidiar con algo sobre lo que no saben literalmente nada, lo que quizás explique por qué tantas personas con dificultades psicológicas acaban siendo víctimas de la violencia policial.

364 Michael Brogden, *The Police: Autonomy and Consent* (Londres: Academic Press, 1982), pp. 23, 206-8; Ericson y Haggerty, *Policing the Risk Society*, p. 127.

365 Maurice Punch, «The Secret Social Service», en Simon Holdaway (ed.), *The British Police* (Londres: Edward Arnold, 1979).

supuesto de que ello sería simplemente formalizar lo que ya hacen. Quienes creen que tal «cultura de servicio» es el pobre reflejo de las «verdaderas» tareas en el cumplimiento de la ley sostienen lo contrario. Este último punto puede interpretarse de dos maneras: por un lado, es una postura adoptada por aquellos —a menudo los mismos oficiales— que creen que la labor policial consiste en hacer el trabajo «duro», en hacer cumplir la ley en vez de hacer las tareas «suaves» de bienestar. Por otro lado, en los últimos años los criminólogos radicales y los partidarios del «realismo» de la nueva izquierda han propuesto una estrategia policial «minimalista»: la policía debe intervenir solo cuando existen indicios claros de que se ha violando la ley. Solo de esta manera, sostienen, puede la policía actuar de conformidad a la ley y pueden protegerse correctamente las libertades civiles. Pero como señala Reiner, el debate servicio/fuerza parte de una dicotomía falsa. En la medida en que ambos roles son distinguibles, son interdependientes. En realidad, tanto el rol de «servicio» como el de «fuerza» derivan del mandato del *mantenimiento del orden*.³⁶⁶

El mito de la policía como los combatientes contra el delito es tan hegemónico porque existe otro mito en relación con la policía y la ley. Dados los eternos vínculos establecidos entre la «ley» y el «orden», se considera que lo policial se relaciona con el orden por medio de la ley: la policía mantiene el orden haciendo cumplir la ley. En este capítulo, explicaré que la forma en que la institución policial se confunde con la «ley» es básicamente errónea. Si vamos a concebir lo policial como una forma de administración política, como comenzamos a hacer en el capítulo 4, debemos analizar en mayor profundidad la *naturaleza administrativa del poder policial*. En cierto sentido, esto nos remontará nuevamente a las primeras épocas de la policía que abordamos en el capítulo 1, donde se explicó que, históricamente, la labor policial constituyó un ejercicio de poder administrativo como cualquier otro. El presente capítulo, por lo tanto, también explicará que, a pesar de la relación jurídica sumamente compleja que rodea la noción de policía (que surge, en parte, de un liberalismo hegemónico como ideología central de la sociedad burguesa), la

366 Reiner, *Politics of the Police*, pp. 139-46.

función policial debe ser analizada tanto a través del punto de vista de la administración como del de la ley. Dados los vínculos fundamentales que existen entre la ley y la administración en el ejercicio del poder del Estado moderno, el punto de vista en cuestión debe situarse en el contínuum conformado por la ley y la administración. Esto es debido a que es a través del contínuum entre la ley y la administración como el Estado administra políticamente la sociedad civil, como parte de la fabricación del orden social. Incorporar la policía a este argumento ayudará a desarrollar una teoría del Estado que tiene a la administración política en su núcleo.

El arresto y la «ilegalidad» policial

Una de las justificaciones esenciales del Estado democrático liberal es que se funda en la legalidad: en el Estado de derecho. Ello implica tanto la obediencia a las leyes por parte de los ciudadanos como la imposición de límites al poder del Estado. Así, se insiste en que se protege al ciudadano de las instituciones del Estado controlando a estas últimas mediante la ley. En particular, se dice que el Estado de derecho restringe e inhibe las potestades discrecionales de los funcionarios del poder ejecutivo. De este modo, el poder se ejerce dentro de las limitaciones impuestas por la ley. Se dice que el «procedimiento reglamentario» prioriza las libertades de ciudadano individual por encima de los poderes coercitivos de la policía. Este modelo se diferencia del modelo de «control del delito», en donde la prevención del delito es la función más importante de la policía y para el cual los demás aspectos, como las libertades individuales, pueden considerarse secundarios. Si bien no tengo mucho que decir acerca de esta distinción, el «procedimiento reglamentario» puede entenderse como la aplicación del Estado de derecho a las prácticas de la policía.³⁶⁷

Un aspecto clave del Estado de derecho es que los ciudadanos no estén sujetos a arrestos o encarcelamientos arbitrarios y que se dé un trato justo a los sospechosos que estén detenidos. Hasta la sanción de la Ley de Policía y Pruebas Penales (*Police and*

367 Herbert Packer, *The Limits of the Criminal Sanction* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1968).

Criminal Evidence Act, PACE) de 1984, las principales pautas sobre el arresto y el interrogatorio de sospechosos en Gran Bretaña surgían de las Reglas Judiciales, redactadas por primera vez en 1912 (a petición de la policía) y modificadas en 1918, 1930 y 1964. Las Reglas demarcaban la línea entre los poderes de la policía y los derechos civiles a partir del criterio de la voluntariedad. Las confesiones o declaraciones solo tenían valor probatorio si se efectuaban voluntariamente. Las Reglas Judiciales aceptaban los interrogatorios policiales de detenidos siempre que no se hubiera obligado o inducido al sospechoso a confesar en contra de su voluntad. Estas prohibían el uso de amenazas e inducciones, y estipulaban, entre otras cosas, que quienes se encontraran bajo arresto no podrían ser interrogados sin que antes se los advirtiera pertinentemente y que se les debía informar acerca de su derecho a consultar a un abogado de forma privada. De muchas formas, esto era una repetición del principio legal que regía los interrogatorios en general, solo que esta vez se intentaba aplicar a personas que estuvieran detenidas. El arresto era, en un principio, un mecanismo para traer a los sospechosos ante los jueces, de modo que estos pudiesen decidir si se los debía o no procesar; es decir, el arresto era originariamente la culminación de la investigación, en vez de su comienzo. El hecho de que los arrestos requirieran una orden judicial reflejaba el control judicial de los procesos penales y la idea de que la policía actuaba exclusivamente en nombre de la ley. Por ello, la función de la policía era arrestar y traer a los sospechosos ante un juez, principio de derecho que confirmó el caso *Wright v. Court* (1825). Esto era congruente con la postura de que los interrogatorios efectuados a un detenido eran de por sí coercitivos, contrarios a la noción de voluntariedad y, por lo tanto, ilícitos. Esto quiere decir que, en efecto, la policía era legalmente incapaz de arrestar a una persona con fines de investigación o interrogar a un sospechoso. En el caso *R. v. Gavin* (1885), el tribunal manifestó que «cuando una persona se encuentra detenida, la policía no tiene derecho a hacerle preguntas», confirmando así la opinión de lord Brampton, expresada en su influyente prefacio a *Vincent's Police Code* en 1882, de que el deber del agente «es simplemente arrestar y detener [al acusado] en condiciones de seguridad [...]. Es sumamente incorrecto que un agente presione a un acusado para que

diga algo en referencia al delito del que se lo acusa». Este fallo se incorporó a las Reglas Judiciales, y en una fecha tan tardía como 1970, lord Devlin aún criticaba a la policía por cometer «el error de efectuar arrestos antes de interrogar». De forma paralela, no obstante, la nueva policía del siglo XIX fue tomando paulatinamente control de los procesos penales: a mediados del siglo XIX, la policía actuaba como organismo acusador en la gran mayoría de procesos penales, a pesar de su falta de potestad legal para hacerlo. La policía, así, no solo aprehendía al delincuente, sino que además llevaba adelante el proceso en su contra. Cada vez más interesada en obtener condenas satisfactorias, la policía comenzó a implementar prácticas dirigidas a aumentar las probabilidades de obtener condenas, arrestando a partir de simples sospechas y con el fin de interrogar a los sospechosos con miras a procurarse pruebas suficientes para procesarlos. Como advierte David Nixon, «las prácticas fueron evolucionando, hasta el traslado policial de sospechosos a los cuarteles para interrogarlos y presentar cargos en su contra antes de llevarlos ante el juez», y agrega que «la ley no había previsto semejante cambio en las prácticas». Por lo tanto, conceptos clave tales como «arresto» y «cargo» se volvieron ambiguos.³⁶⁸

Así, pronto quedó claro que, a pesar de la exigencia legal de que la policía no interrogara a los sospechosos antes de llevarlos frente al juez, eso era precisamente lo que hacía. La Comisión Real de Procedimiento y Poderes de Policía informaba en 1929 de que el arresto con fines de interrogatorio constituía una «práctica no inhabitual de la Policía Metropolitana» y ocasional en algunas localidades provinciales importantes, aunque el Informe reiteraba que se encontraba «prohibido interrogar a un detenido con respecto a un delito o infracción del que se lo acuse» y señaló que el consejo de lord Brampton reflejaba «la práctica ideal». De hecho, la Policía Metropolitana había reconocido libremente en las pruebas presentadas ante la Comisión que recurría al arresto como un medio de detención de sospechosos en el cuartel de policía para interrogarlos, hasta el punto de «llevar a los sospechosos habituales» para interrogarlos tras la comisión de

368 David Dixon, *Law in Policing: Legal Regulation and Police Practices* (Oxford: Clarendon Press, 1997), p. 130; véase también Satnam Choong, *Policing as Social Discipline* (Oxford: Clarendon Press, 1997), pp. 9-10.

un delito grave. Tales prácticas continuaron a pesar de que los Comisionados las consideraban ilegales. En *Houghton and Francis* se criticó a la policía por su «flagrante incumplimiento» de las Reglas Judiciales al detener a un sospechoso durante cinco días en estado de incomunicación; al analizar el caso en 1979, la Cámara de Apelaciones determinó que era necesario repetir nuevamente que «los oficiales de policía solo pueden efectuar arrestos ante la comisión de un delito [...]. No están facultados [...] a arrestar a ninguna persona con el fin de efectuar averiguaciones sobre su persona».³⁶⁹ Sin embargo, a pesar de esta postura «oficial» y supuestamente «legal», la divergencia entre la teoría y la práctica era evidente: no cabían dudas de que los interrogatorios policiales eran moneda corriente. Así que, al menos en el Reino Unido, existía una tensión entre las Reglas Judiciales y los pronunciamientos de los jueces con respecto a la postura oficial sobre la legalidad de los interrogatorios por un lado, y las prácticas policiales por otro. Esa misma tensión rodeaba prácticamente todas las principales prácticas de la policía. No obstante, y esto resulta fundamental y se aplica también más allá del Reino Unido, esta tensión se ha resuelto siempre, en última instancia, a favor de las prácticas policiales. Como lo ha demostrado Satnam Choong, la tendencia general sobre los arrestos y los interrogatorios policiales indica que la policía aumentó su dominio sobre los sospechosos simplemente *asumiendo facultades que la ley le negaba*. Los jefes policiales reconocieron abiertamente, uno tras otro, que la policía no hizo más que asumir las facultades que consideraba necesarias. En una oportunidad, Sir Robert Mark manifestó tranquilamente que había una «justificación moral para evadir las reglas», mientras que otro Comisario General, Sir David McNee, hizo alarde públicamente del flagrante incumplimiento de las reglas por parte de la policía frente a los Comisionados Reales, manifestando que, ya que la policía en realidad ejercía *de facto* una serie de facultades que no se encontraban previstas en la ley ni en las Reglas Judiciales, se las debía otorgar *de jure*. De hecho, la policía ignoraba las demandas del poder judicial de que se respetara el Estado de derecho, y es indicativo del prestigio y el

369 Cita publicada en Choong, *Policing as Social Discipline*, p. 10; Dixon, *Law in Policing*, p. 143.

poder de la policía el hecho de que el reconocimiento de Mark y McNee de posibles conductas anticonstitucionales y de desorden debe ser aceptado ecuanímicamente en una sociedad democrática liberal.³⁷⁰ El proceso de aumento de poderes mediante prácticas no autorizadas vino acompañado de un esfuerzo coordinado por parte de la policía por legitimar su acción persuadiendo a jueces, políticos y al público de que lo que estaba haciendo era necesario para frenar el delito —las investigaciones sugieren que la mayoría de los oficiales creen que la imposición absoluta del Estado de derecho a la labor policial volvería a esta última imposible—.

A medida que fue haciéndose evidente que la práctica policial se enfrentaba al Estado de derecho, tal y como era entendido en Gran Bretaña, surgieron dos formas de solucionarlo. En ambos casos, la práctica policial prevalecía. En el primer caso, el poder judicial simplemente concedía poderes a la policía. Como advierte Choong, no se registró ni un solo caso en el que la Cámara de Apelaciones hubiera anulado una condena argumentando que el juez debía haber rechazado admitir una confesión por haberse omitido las advertencias pertinentes. Tampoco hubo ningún caso en que la Cámara de Apelaciones hubiera anulado una condena porque se hubiera negado ilegalmente la consulta a un abogado. A pesar de su vehemente crítica del flagrante incumplimiento de las Reglas Judiciales en *Houghton and Franciosy*, la Cámara de Apelaciones acordó con el juez de primera instancia que la confesión obtenida mientras el sospechoso estaba detenido era admisible.

La segunda forma de resolver esto ha sido transformando la ley como efecto de la práctica policial, primero mediante una modificación de las Reglas Judiciales, luego mediante importantes fallos judiciales y, finalmente, en las nuevas leyes. Como tal, la policía ha expandido constantemente los límites de la conducta «legal» hasta el punto de *transformar la ley misma*. Con cinco ejemplos será suficiente: primero, en un momento, como hemos visto, el arresto solo era lícito si estaba respaldado por una orden judicial, pero actualmente no es común que la policía solicite la

370 Choong, *Policing as Social Discipline*, pp. 11-16, 34 (cita de Mark y McNee, p. 13); véase también John Baxter y Laurence Kofman, «Introduction», en John Baxter y Laurence Kofman (eds.), *Police: The Constitution and the Community* (Abingdon, Oxon: Professional Books, 1985), p. 1; Reiner, *Politics of the Police*, p. 82.

aprobación para efectuar un arresto. La Ley del Derecho Penal (*Criminal Law Act*) de 1967 creó el concepto de «delito arrestable», por el cual se podía arrestar al delincuente sin una orden, situación que luego se previó nuevamente en la [ley] PACE; las nuevas Reglas Judiciales que surgieron en 1964 aprobaron explícitamente el interrogatorio de sospechosos arrestados antes de la presentación de cargos, situación actualmente formalizada en la ley PACE (cuyo artículo 37 prevé el arresto y la detención con fines de investigación). Segundo, la detención ilegal para llevar a cabo un interrogatorio con el objetivo de conseguir una condena fue legitimada por las Reglas Judiciales y luego se convirtió en una práctica lícita (en el caso *Holgate-Mohammed v. Duke* [1984], seguido de la ley PACE). Tercero, las disposiciones sobre el registro y la obtención de pruebas sin orden judicial se ampliaron en función de la razonabilidad según el pronunciamiento de Lord Denning en el caso *Ghani v. Jones* (1970) y luego en *Garfunkel v. Metropolitan Police Commissioner* (1972). Cuarto, la práctica ilícita de los oficiales de preparar las pruebas en forma conjunta en vez de separada continuó hasta que se aprobó una disposición especial que legalizó dichas prácticas (Bass, 1953). Y quinto, la policía registró ilegalmente las viviendas hasta que se le autorizó a hacerlo por la vía legal, primero por decisión del poder judicial (*Ghani v. Jones*) y luego mediante la aprobación del Parlamento (en la ley PACE). De esta forma, en vez de que la policía aplicara las leyes sancionadas por el Parlamento, el Parlamento sancionaba leyes que legitimaran las prácticas policiales vigentes.

Lo que estos ejemplos ilustran es que la «reforma legal» suele significar poco más que el producto y la legitimación de las prácticas operativas de la policía.³⁷¹ La ley se reformula a fin de ajustarse al ejercicio del poder policial. Y al ser reescrita de acuerdo a la práctica policial, la ley ha mistificado, legitimado y racionalizado el ejercicio del poder policial, punto que retomaré a continuación.

Ahora, hay quienes sostienen que, como la tendencia general sobre los procedimientos policiales indica que la policía simplemente se adjudica facultades que la ley le niega, y que ig-

371 Mike McConville, Andrew Sanders y Roger Leng, *The Case for the Prosecution: Police Suspects and the Construction of Criminality* (Londres: Routledge, 1991), p. 177; Andrew Sanders y Richard Young, *Criminal Justice* (Londres: Butterworths, 1994), p. 124.

nora sistemáticamente los derechos legales de los sospechosos, es sensato hablar de «ilegalidad» policial o decir que la policía está «más allá» o «por encima de la ley». Muchos sostienen, desde la izquierda, que la solución consiste en imponer con mayor firmeza el Estado de derecho a la policía, punto que retomaré luego. Sin embargo, si bien puede ser acertado decir que la garantía del «procedimiento reglamentario» rara vez impide que los oficiales de la policía hagan lo que les dé la gana, y que «el Estado de derecho, en general, no funciona a la par de los poderes de la policía», por lo que normalmente su acción puede considerarse lícita. Como escriben Sanders y Young, la situación surge porque la ley es un *producto* de los organismos estatales (y de la policía en particular, como hemos visto), o bien, porque la ley es lo *suficientemente flexible* como para adaptarse a lo que la policía desea hacer.³⁷² Las siguientes dos secciones abordan estos temas, respectivamente.

La administración y la racionalidad de la policía: discrecionalidad

La discrecionalidad es una característica clave del poder policial. La discrecionalidad se incorporó a las Instrucciones Generales dadas a los nuevos agentes a partir de 1829, y los principales reformadores de la policía, como Chadwick, defendieron los poderes discrecionales de la nueva autoridad.³⁷³ Los jueces de alto rango han señalado que «el ejercicio de la discrecionalidad se encuentra en el centro de la función policial».³⁷⁴ Durante gran parte de los siglos XIX y XX, se ignoró en general la cuestión de los poderes discrecionales de la policía, quizás porque se dio por sentado que la policía actuaba según el Estado de derecho y dentro del marco de las restricciones «legales». Sin embargo, ya no caben dudas de que no es posible comprender la función policial sin entender qué lugar ocupa la discrecionalidad en el rol de la policía. Primero, porque «la discrecionalidad de las entidades

372 Andrew Sanders y Richard Young, «The Rule of Law, Due Process and Pretrial Criminal Justice», *Current Legal Problems*, Vol. 47, n.º 2, 1994, pp. 125-56, p. 154; Egon Blittner, *The Functions of the Police in Modern Society: A Review of Background Factors, Current Practices, and Possible Role Models* (Nueva York: Jason Aronson, 1975), p. 34.

373 Edwin Chadwick, «The New Poor Law», *Edinburgh Review*, 63, 1836, pp. 487-537, p. 528

374 Lord Scarman, *The Scarman Report: The Brixton Disorders 10-12 April 1981* (Harmondsworth: Penguin, 1982), s. 4.58.

que aplican la ley es casi absoluta». ³⁷⁵ Segundo, porque de acuerdo con la doctrina de la «independencia de la fuerza policial», cada uno de los oficiales de la policía tiene, por ley, el derecho y el deber de hacer cumplir la ley según considere pertinente, lo que incluye la decisión de arrestar, interrogar y procesar, independientemente de las órdenes de sus superiores. Como han observado James Wilson y Mike Brogden, el cuerpo policial tiene la propiedad especial de que, internamente, la discrecionalidad aumenta a medida que se desciende en la jerarquía. «Lo irónico —observa Mike Brogden— es que son los menos de los menos (el agente que patrulla las calles, a diferencia de otros “profesionales”) quienes pueden aplicar la máxima discrecionalidad en su labor». ³⁷⁶ Y tercero, porque identificando los aspectos que rodean la discrecionalidad se descubren algunas características clave del poder policial.

Desde la izquierda, muchos han apuntado acertadamente a la forma en que la discrecionalidad conduce a la discriminación; ambas palabras comparten una misma raíz referida a la acción de separar, distinguir y juzgar. Por definición, mediante el ejercicio de la discrecionalidad policial se define quién se aparta de la norma en un contexto social dado y cómo ello debe controlarse. Ciertas leyes pueden aplicarse con mayor rigurosidad a unos grupos que a otros, mientras que en otras ocasiones ciertas técnicas de mantenimiento del orden se aplicarán a grupos diferentes. Existen vastas pruebas de que los valores discrecionales vigentes son congruentes con los de la clase dirigente. Históricamente, y de acuerdo con el mandato policial, el poder discrecional de la policía discriminaba a los miembros de la clase trabajadora, a quienes los agentes tendían a considerar «contrarios al orden». Las distintas Leyes de Policía, la legislación sancionada entre 1869 y 1871 sobre delincuentes «habituales», diversos estatutos y, más notablemente, la Ley contra el Vagabundeo de 1824 dieron a la policía enormes poderes discrecionales. Como se mencionó en el capítulo anterior, la Ley contra el Vagabundeo dio a la policía la potestad de arrestar a quien merodeara con fines deli-

375 Sanders y Young, *Criminal Justice*, p. 209.

376 Mike Brogden, *On the Mersey Beat: Policing Liverpool Between the Wars* (Oxford: Oxford University Press, 1991), p. 92. James Wilson, *Varieties of Police Behaviour* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1968), p. 7.

tivos, mientras que la Ley contra Criminales Habituales (*Habitual Criminals Act*) de 1869 y la Ley de Prevención de Delitos (*Prevention of Crimes Act*) de 1871 concedieron a la policía el poder de arrestar a una persona simplemente por «haber sido condenada anteriormente por más de un delito (y por ser, en consecuencia, «criminales habituales», miembros de la «clase de delincuentes»)). Como comenta Gatrell, la aplicación de la discrecionalidad variaba según cada grupo en particular, y se deseaba que así fuera. Las primeras órdenes policiales dejaban muy claro con qué grupos debía hacerse uso de tales facultades, y exigían a la policía que se concentrara en la clase trabajadora.³⁷⁷ Más recientemente, numerosas investigaciones han revelado la dinámica racista inherente al ejercicio de la discrecionalidad policial, al demostrar que, estadísticamente, las personas negras son más propensas a ser detenidas que cualquier otro grupo. Por el contrario, cuando un cierto grado de discrecionalidad causa discriminación a partir de la excesiva aplicación de las leyes a ciertos grupos, al mismo tiempo, la insuficiente aplicación de otras leyes no logra proteger a otros grupos. El ejemplo más obvio implica las decisiones policiales de no intervenir, arrestar, presentar cargos ni procesar, en la gran mayoría de los casos, al hombre por actos de violencia doméstica contra la mujer. En cualquier caso, la «discrecionalidad» implica, en la práctica, discriminación a partir de la aplicación selectiva de la ley y del mantenimiento del orden.

Al decir que «la policía hace cumplir la ley» se pasa por alto el enorme abanico de actos discrecionales de la policía que, en medida mucho mayor que los códigos legales, forjan el comportamiento de la policía.³⁷⁸ En el caso del arresto, por ejemplo, no caben dudas de que es posible detener y registrar a los sospechosos en la calle y llevarlos a comisaría; fuera de los arrestos efectuados bajo orden judicial, la facultad de arrestar radica exclusivamente en la discrecionalidad del oficial de policía. Asimismo, la policía puede, a discreción, disponer absolutamente del cuerpo y los bienes del sospechoso. La policía tiene facultades para decidir registrar bienes, disponer que el sospechoso permanezca detenido en comisaría durante un periodo determinado de

377 Gatrell, «Crime, Authority and the Policeman-state», p. 278. Véase también Clive Emsley, *Crime and Society in England 1750-1900* (Londres: Longman, 1996), p. 23.

378 Carl B. Klockars, *The Idea of Police* (Londres: Sage, 1985), p. 92.

horas, controlar el tiempo en que se resuelve el caso, interrogar a sospechosos sin autorización, privarlos de sus efectos personales, quitarles su ropa, revisar los orificios de su cuerpo, tomarles las huellas digitales por la fuerza, tirarles del cabello, lavarles la boca y limpiar debajo de sus uñas; la policía puede, además, prohibirles que realicen ejercicio y el acceso a mantas, cigarrillos, comida y bebida. Para estar segura, la policía debe seguir los procedimientos adecuados a la hora de realizar tales actos, pese a que pongan de relieve que el poder reside casi exclusivamente en el Estado y se ejerce a través del cuerpo de la policía. Además, dado que la discrecionalidad puede implicar cualquier forma de comportamiento, desde ignorar por completo un delito hasta los actos más despiadados y brutales, no es sorprendente descubrir que el tipo de palizas propinadas en las calles y en las celdas de comisaría casi siempre están justificadas según la lógica de la discrecionalidad. E igualmente se justifican los demasiado habituales asesinatos policiales, cuando los policías implicados argumentan que tenían motivos razonables para creer que su propia vida corría peligro.

La naturaleza discriminatoria de la discrecionalidad, por lo tanto, se basa en la estructura permisiva del derecho y en los poderes concedidos a la policía para preservar el orden.³⁷⁹

Aquel ciudadano al que se considere sospechoso se encuentra desprovisto de su paraguas de derechos, y la policía puede lícitamente tomar el control y trabajar sobre su cuerpo y su mente. La ley no prevé que los sospechosos tengan derecho a no ser detenidos, registrados, arrestados o retenidos sin que medie presentación de cargos o juicio en su contra. La ley no proclama que los sospechosos tengan el derecho absoluto a no responder las preguntas formuladas por la policía, ni derecho a que la policía no los maltrate una vez efectuado el arresto. La ley, en cambio, establece fundamentalmente lo que la policía puede hacer al sospechoso.³⁸⁰

Que la discrecionalidad sea una parte crucial del ejercicio de los poderes policiales nos dice algo importante acerca de la policía y de su relación con el poder del Estado, ya que la discrecionalidad es, en general, una característica del poder del Estado. Naturalmente, este se ha convertido, por lo tanto, en uno de los

379 Doreen McBarnet, *Conviction: Law, the State and the Construction of Justice* (Londres: Macmillan, 1981), p. 35.

380 Choong, *Policing as Social Discipline*, p. 217.

temas más debatidos sobre las instituciones del Estado liberal moderno de bienestar, en general, y sobre las instituciones de administración política, en particular. Si bien la jurisprudencia liberal tiende a tratar la discrecionalidad policial solo a partir de su lugar en las decisiones judiciales,³⁸¹ en realidad solo puede entenderse viendo a la policía menos como forma de poder jurídico que como forma de administración política, ya que el ejercicio de la discrecionalidad es tanto una *función ejecutiva* como una función judicial. En el caso *Shaaban Bin Hussein v. Chong Foole Kam* (1970), lord Devlin sostuvo que «conceder la potestad de efectuar arrestos a partir de sospechas fundadas no quiere decir que se deba ejercer siempre, o ni siquiera habitualmente; quiere decir que existe discrecionalidad en la ejecución». Esto nos permite incorporar la discrecionalidad policial al concepto general de administración. En el caso *Holgate-Mohammed v. Duke* (1984), los Lores confirmaron que la potestad de efectuar arrestos constituía una discrecionalidad ejecutiva y que el ejercicio de la discrecionalidad por parte de la policía (en este caso relativo a un arresto presuntamente ilegal) no es distinta de la ejercida por otros funcionarios administrativos. Se determinó que el agente había hecho uso de «una discrecionalidad ejecutiva» prevista en la ley (artículo 2, inciso 4, de la Ley de Derecho Penal de 1967, actual artículo 24, inciso 6, de la ley PACE) y, por lo tanto, sus actos se regían por los principios de arbitrariedad aplicables a los actos administrativos. Como advierte Lustgarten, aquí se estaba tratando al oficial como a un funcionario ejecutivo, sujeto al mismo análisis legal que cualquier autoridad dotada de poderes discrecionales. En lugar de ver al agente de policía como a un simple ciudadano uniformado que hace cumplir la ley, se lo debe reconocer por lo que es: un funcionario del Estado que hace uso de facultades administrativas o ejecutivas, una forma de «administración a nivel de calle» o actuando como una especie de «burócrata a nivel de calle».³⁸² Y volviendo sobre nuestros

381 Véase, por ejemplo, Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Londres: Duckworth, 1978), pp. 31-9.

382 Laurence Lustgarten, *The Governance of Police* (Londres: Sweet and Maxwell, 1986), pp. 10, 15, 30, 68-70; véase también Christopher L. Ryan y Katherine S. Williams, «Police Discretion», *Public Law*, 1986, pp. 285-310; Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 1980).

pasos por un momento, lo importante acerca de las actividades policiales analizadas anteriormente no es que ciertos actos policiales hayan sido técnicamente ilegales y luego se los haya transformado en legales, sino que los actos en cuestión se regían de acuerdo a procedimientos y normas administrativas. Las Reglas Judiciales no formaban parte del derecho, sino que eran principios administrativos orientadores aprobados por el poder judicial y el ejecutivo, como siempre supieron los jueces mismos; De hecho, Sanders y Young señalan que incluso la obligación de la policía de informar a los sospechosos del derecho a la asistencia letrada era, dado su lugar en el Reglamento de los Jueces, una mera «dirección administrativa».³⁸³ El tipo de cambios (derivados de la práctica policial) que representó cambios importantes en el procedimiento penal implicó el uso extraordinario de la potestad de elaborar normas administrativas.

Así, mientras la discrecionalidad surge *estructuralmente* de los poderes legales, para lograr comprenderla es necesario analizarla en el contexto del *derecho administrativo* en particular. En el caso *Holgate-Mohammed v. Duke*, lord Diplock expresó que, por su carácter de función ejecutiva, la discrecionalidad debía ejercerse de acuerdo con el principio clave del derecho administrativo que exigía que su aplicación fuera razonable. Ahora bien, no se ha considerado que el ejercicio de esta discrecionalidad policial esté inmediatamente sujeto al derecho administrativo, especialmente porque los tribunales se han mostrado renuentes a restringir la libertad operativa. Pero, tal como ha expresado Kenneth Culp Davis hace algún tiempo en su clásica versión sobre el poder discrecional, si bien las clasificaciones legales tradicionales tales como «derecho administrativo» y «organismos administrativos» han excluido por lo general a la institución de la policía, debido a que la mayor concentración de poder discrecional yace en manos de los oficiales de policía, se las debe interpretar según los principios del derecho administrativo.³⁸⁴ La discrecionalidad policial difiere de la de otros funcionarios públicos únicamente por el carácter específico del elemento de las relaciones humanas y

383 Sanders y Young «Rule of Law, Due Process and Pre-trial Criminal Justice», pp. 128-9; Dixon, *Law in Policing*, p. 135; Choong, *Policing as Social Discipline*, pp. 13-18.

384 Kenneth Culp Davis, *Discretionary justice: A Preliminary Inquiry* (Urbana: University of Illinois Press, 1971), p. 222.

los lugares en que se la ejerce, y no porque sea de algún modo un proceso más «legal».

La incertidumbre legal que rodea la discrecionalidad no es una anomalía, sino un producto de los caprichos del derecho administrativo. El derecho es lo suficientemente flexible como para dar a la policía vastos poderes discrecionales bajo el principio de «sospecha razonable» —la potestad de arrestar, detener y registrar, por ejemplo, se rige solo por el estándar de «sospecha razonable»—. Sin embargo, no existe una definición de «sospecha razonable» ni en la ley ni en la jurisprudencia. El concepto de «razonabilidad» [reasonableness], en cambio, se interpreta de acuerdo con las «reglas de *Wednesbury*» establecidas en el caso *Associated Provincial Picture Houses* § *v. Wednesbury Corporation* (1948), se la evalúa de acuerdo con los estándares aplicables a funcionarios ejecutivos, y se la mira según los principios básicos del derecho administrativo.³⁸⁵ Esto da prácticamente *carta blanca* a la policía: la «arbitrariedad» [unreasonableness] ha sido definida por los jueces como aquello propio de «una decisión que resulta tan escandalosamente contraria a la lógica o a los estándares morales aceptados que una persona sensata, haciendo uso de sus facultades, [...] no podría haber llegado a ella», según *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* (1984).

Por lo tanto, no es de extrañar que haya pocos motivos para cambiar los «fundamentos razonables de la sospecha» que pesan sobre el acusado si se le detiene en el contexto de los poderes de detención y registro: un importante estudio determinó que el criterio de la sospecha razonable incluía «moverse a paso ligero», «moverse a paso lento» y «estar quieto» (es decir, «merodear»). Dada esta amplia interpretación y uso de la «sospecha razonable», el número de detenciones y registros quizás no debería sorprendernos, como tampoco el hecho de que ciertos grupos sean objeto de una mayor atención que otros. Al igual que otras categorías según las cuales la policía actúa sobre los ciudadanos, tales como «ayudar a la policía en sus averiguaciones», «obstaculización» y «resistencia al arresto», la «sospecha razonable» no es más que otro eufemismo de la aplicación del poder policial, que ofrece potestades discrecionales suficientes para cuando la

385 Dixon, *Law in Policing*, p. 142; Sanders y Young, *Criminal Justice*, p. 99.

policía interviene en una determinada situación. Lejos de representar puntos débiles del sistema, tales factores son, en realidad, fuentes de fuerza operativa, ya que implican que la policía, más que intentar identificar nuevas infracciones a determinadas leyes, utiliza la ley como parte del mandato general del mantenimiento del orden.³⁸⁶ La discrecionalidad permite el ejercicio del poder, manteniéndose alejada del derecho, y se somete al poder de la administración aunque utilizando su propio sentido simbólico y político para confirmar ese mismo poder.

Esto es totalmente congruente con el rol de la discrecionalidad dentro de las demás instituciones de seguridad social. La aparición y el desarrollo de formas de administración política a medida que el Estado capitalista se desarrollaba a lo largo de los siglos XIX y XX ha supuesto la proliferación de poderes discrecionales conferidos a una amplia gama de autoridades y funcionarios, entre los cuales la policía es solo una autoridad más. Los poderes discrecionales han formado parte de las nuevas formas políticas de administración de los desempleados en el siglo XX, por ejemplo. Como mostré en *Administering Civil Society*, la creación, en 1934, de un Consejo Consultivo de Desempleo (Unemployment Assistance Board, UAB) formó parte del intento de «sacar de la política» la asistencia al desempleo, de subsumir la lucha de la clase trabajadora en una nueva forma administrativa y de esquivar los tribunales generando una maquinaria de apelaciones bajo una forma cuasijudicial. Para 1934, ya era evidente que el Programa de Seguro por Desempleo de 1911 era inadecuado en épocas de recesión y que existían numerosas contradicciones en cuanto a los «pagos transitorios». Al mismo tiempo, el gobierno estaba decidido a implementar un riguroso control del gasto. La verificación del ingreso familiar implicaba decisiones discrecionales en casos particulares, y los poderes discrecionales otorgados por las Disposiciones Asistenciales por Desempleo (*Unemployment Assistance Regulations*) de 1934 eran amplios.³⁸⁷ Los cambios muestran cómo la discre-

386 Véase McBamert, *Conviction*, p. 167; Mike Brogden, «Stopping the People Crime Control versus Social Control», en Baxter y Kofman (eds.), *Police*, p. 94.

387 Véase Alan Booth, «An Administrative Experiment in Unemployment Policy in the Thirties», *Public Administration*, Vol. 56, 1978, pp. 139-57; Tony Prosser, «“The Politics of Discretion”. Aspects of Discretionary Power in the Supplementary Benefits Scheme», en Michael Adler y Stewart Asquith (eds.), *Discretion and Welfare* (Londres: Heinemann, 1981), p. 157.

cionalidad de un organismo aparentemente independiente del control del ejecutivo —el UAB se creó como un organismo corporativo con funciones ejecutivas que no estaba sujeto al control de un ministro, aunque el ministro de Trabajo podía modificar las disposiciones del UAB y debía aprobar las disposiciones para aplicar la verificación del ingreso familiar— daba la imagen de una entidad que funcionaba, en forma más general, al margen del poder del Estado. La existencia de esta discrecionalidad permite al Estado, en general, y al gobierno, en particular, situarse a una distancia aparente de los procesos administrativos y, en consecuencia, del control de la sociedad civil. La discrecionalidad promueve la idea de que el gobierno y el control son, en cierto modo, ajenos a la política. Por lo tanto, cualquier crítica u objeción al sistema queda focalizada en instancias particulares del ejercicio de la discrecionalidad, más que en la presencia decisiva del poder del Estado tras las instituciones en cuestión. Así, la crítica y las objeciones al sistema de bienestar se centran en cuestiones relacionadas con una administración deficiente del ejercicio del poder discrecional, mientras que las críticas y las objeciones a la policía se transforman en debates sobre los actos individuales de cada oficial y sobre si utilizan su discrecionalidad de la forma más «razonable».

Es importante reconocer que, habiéndose originado a partir de la creación del Estado administrativo, el «derecho administrativo» se utilizó para referirse no solo a las leyes sobre los poderes de la administración, sino a los cuerpos de leyes elaborados dentro de la administración y aplicados por esta. Esto generó un *continuo de derecho y administración*. Un aspecto de este continuo es que la administración política puede funcionar de manera cuasilegislativa y cuasijudicial. La cuasilegislación funciona mediante leyes delegadas o pronunciamientos de los distintos ministerios del gobierno; la acción cuasijudicial se da en los tribunales, los cuales ejercen funciones judiciales, o bien, funciones administrativas en forma judicial. El desarrollo de la gestión cuasilegislativa y cuasijudicial se dio a partir de 1834 y contribuyó a desdibujar la línea trazada entre lo judicial y lo administrativo en cuanto al control de la sociedad civil. Aquí se argumenta que esto tiene un equivalente directo en el desarrollo de la institución policial: por representar una forma de administración

política, la policía actuaba también de manera cuasijudicial. En cuanto a la forma de definir e interpretar el Estado de derecho, la policía toma más decisiones judiciales que el poder judicial y los tribunales. El poder judicial de la policía tiene varios usos importantes. Las decisiones discrecionales de hacer o no cumplir determinadas leyes son, en verdad, decisiones judiciales, y el Estado las reconoce como tales: el Comité de Donoughmore sobre Poderes Ministeriales de 1932 sostuvo que existía una diferencia entre la función judicial y cuasijudicial, la cual consistía en el elemento de la discrecionalidad, que se creía que residía únicamente en esta última. Y si bien el proceso de arresto seguido del procesamiento del sospechoso alguna vez fue parte del proceso judicial, actualmente forma parte del proceso ejecutivo con características cuasijudiciales. La decisión de hacer cumplir la ley —mediante advertencia o procesamiento— también queda fuera de la concepción democrática liberal de la separación de poderes y de la autonomía del poder judicial, mientras que la selección de los cargos es también una forma de decisión judicial. Y un miembro destacado del poder judicial, lord Devlin, ha observado que, en cuanto a la investigación policial, «la policía tiene el deber de efectuar averiguaciones en sentido cuasijudicial», lo que quiere decir que se espera que las averiguaciones policiales se realicen en pro de la equidad judicial, incluso aunque no formen parte del proceso judicial. También ha distinguido entre los tipos de interrogatorio que puede realizar la policía, ya que algunos son judiciales y otros administrativos: «Existe una distinción, lo suficientemente clara en un principio aunque difícil de aplicar, entre solicitar la información necesaria para una investigación y obtener los reconocimientos necesarios para presentar pruebas. Los interrogatorios de la primera categoría tienen carácter administrativo, mientras que los de la segunda tienen carácter judicial». Esta distinción, reconoce, es «bastante clara en principio, aunque difícil de aplicar». Así mismo, la institución policial comenzó rápidamente a ejercer funciones cuasijudiciales bajo ciertas leyes, como por ejemplo el artículo 4 de la Ley contra el Vagabundeo de 1824 y los «poderes de detención y registro», consagrados en ciertas Leyes del Municipio Local. Los poderes policiales previstos en tales leyes revirtieron la tradicional presunción de inocencia del acusado —los oficiales de policía determinaban la culpa del sos-

pechoso según estas leyes, y recaía sobre el sospechoso la carga de probar su inocencia—. Dado que la mayoría de los encuentros en la vía pública se estructuran a partir de la legislación de detención y registro quedan fuera de toda regulación legal sistemática, esto concede a la policía una considerable autonomía cuasijudicial. Por último, la ley es, en gran medida, producto de la policía, como hemos visto.³⁸⁸

La clásica réplica a esto desde la perspectiva que defiende al Estado de derecho es que, en última instancia, los tribunales tienen la potestad de ejercer control judicial sobre la policía, fundamento que refleja la perspectiva de que, en última instancia, los tribunales tienen la facultad de ejercer un control judicial sobre la administración. Se parte de la base de que el poder judicial puede reafirmar el Estado de derecho como algo natural y que, por lo tanto, el derecho tiene el poder último sobre la administración y la policía. Pero, en ambos casos, los tribunales han cedido constantemente ante el poder de la administración y de la policía. El efecto causado por la naturaleza cuasijudicial de la acción policial es similar al producido por la naturaleza cuasijudicial de muchas de las otras instituciones de administración política, como los tribunales administrativos. El hecho de que sean cuasijudiciales genera lo que Jeffrey Jowell describe como «seguridad simbólica».³⁸⁹ La afirmación de que los procesos en cuestión son *en cierta forma* legales, combinada con la deferencia de los tribunales mismos hacia las prácticas policiales utilizadas por las instituciones en cuestión, invoca los mitos y símbolos que rodean al derecho y logran la aquiescencia de las fuerzas opositoras.

Decir que la policía es una entidad tanto administrativa como judicial es congruente con el hecho de que su ubicación en la separación democrática liberal de poderes nunca ha sido clara. La legislación original que creó la policía moderna en el Reino Unido no especificaba la situación legal de los nuevos oficiales de policía, ni tampoco cuál era la fuente de sus potestades. En cierta

388 Patrick Devlin, *The Judge* (Oxford: Oxford University Press, 1979), pp. 71, 80, 83; Brogden, *Police*, pp. 24–5; P. A. J. Waddington, *Policing Citizens* (Londres: UCL Press, 1999), p. 186.

389 Jeffrey Jowell, «The Legal Control of Administrative Discretion», *Public Law*, 1973, pp. 178-220, p. 217.

forma, la situación jurídica de la policía había quedado en un vacío ambiguo. Los primeros Comisarios Generales de Policía de Londres prestaron juramento no como oficiales de policía, sino como Jueces de Paz; en otras palabras, quienes estaban a cargo de la policía eran funcionarios judiciales. Pero la Ley de la Policía Metropolitana de 1829 subordinó de inmediato los Comisarios Generales al poder ejecutivo (al ministro del Interior), y desde el principio el Ministerio del Interior reconoció que «la policía se encontraba bajo el control del Ministerio del Interior».³⁹⁰ Si bien eran funcionarios judiciales, sus poderes judiciales nunca estuvieron bien delimitados, como tampoco lo estuvo el papel que debían desempeñar frente al poder ejecutivo y al judicial. Y al mismo tiempo, si bien la policía y los políticos británicos difundían el mito de la independencia policial frente al control del ejecutivo, al fin de cuentas queda claro que el ejercicio del poder policial se lleva adelante de acuerdo con las directrices, las decisiones y los intereses del poder ejecutivo del Estado. En el Reino Unido, la ampliación, a lo largo del siglo XX, de la potestad del Ministerio del Interior de elaborar reglamentos para todas las fuerzas, en materia de salarios, condiciones de empleo, ascensos y disciplina, ha supuesto que el Ministerio del Interior «haya alcanzado un poder legal y una capacidad administrativa sin precedentes para influir en la evolución de la actividad policial en toda Inglaterra y Gales».³⁹¹ También queda bastante claro que, en términos operativos, el poder ejecutivo juega un papel clave en las actividades policiales, en particular en lo concerniente al control de la lucha organizada de la clase trabajadora. El sistema de control del conflicto sindical ha demostrado, mejor que nada, cuán estrecho es, en las distintas autoridades policiales, el vínculo del Ministerio del Interior con las cuestiones operativas referentes a la acción policial. Los ministros del Interior han utilizado consistentemente la Asociación de Oficiales Jerárquicos de Policía (*Association of Chief Police Officers*, ACPO) como mecanismo para coordinar las actividades policiales de todas las fuerzas. El mito liberal de que una fuerza nacional sea inherentemente totalitaria ha encubierto el control nacional *de facto*, si no incluso

390 David Ascoli, *The Queen's Peace: The Origins and Development of the Metropolitan Police 1829-1979* (Londres: Hamish Hamilton, 1979), p. 106.

391 Lustgarten, *Governance of Police*, p. 43.

de jure, de la policía ejercido por el Ministerio del Interior, como lo demuestra el abanico de unidades policiales «nacionales» —Centro Nacional de Informes, Base de Datos Nacional, Departamento de Identificación Nacional, etcétera—. ³⁹²

La razón por la que es difícil «ubicar» a la policía dentro de las instituciones del Estado no se debe a la fusión peculiarmente británica, sino a la separación de poderes, ya que el doble patrocinio de la policía por parte del poder ejecutivo y del poder judicial es característico de todas las democracias liberales, generando una «profunda confusión administrativa», como dice Mark Finnane en relación con el doble patrocinio en Australia. ³⁹³ Lejos de ubicarse *incómodamente* en las esferas judicial y ejecutiva, la institución policial se encuentra entre estas esferas *naturalmente*, operando con mayor comodidad en la «frontera abierta» entre las esferas del poder del Estado y dando a la policía un aura de independencia que ninguna otra institución del Estado parece tener.

«Cosas maravillosas y sorprendentes»: la mitología de la ley y el orden

Varios autores, al escribir sobre la policía, han respondido a los problemas planteados anteriormente exigiendo un «regreso a la legalidad» y un sometimiento de la policía (y de todas las prácticas administrativas del Estado moderno) a un Estado de derecho que funcione correctamente. En cuanto a la discrecionalidad, por ejemplo, el debate acerca de su aplicación tanto en la burocracia de bienestar como en la institución de policía es notablemente similar. En ambos casos, el tema central tiene que ver con el interrogante de si el ejercicio de poderes discrecionales yace de algún modo «fuera» o «más allá» de la ley, y de si debiera existir un mayor control jurídico de tales poderes. La discrecionalidad se considera un problema, algo que se interpone en el camino de los derechos. Por lo tanto, la cuestión se ha entendido como una contienda entre el ejercicio potencialmente arbitrario del poder ejecutivo —a menudo, pero no únicamente, a través del ejercicio de la discrecionalidad— frente a la igualdad formal del Estado de Derecho: la opción entre «discrecionalidad

392 Reiner, *Politics of the Police*, pp. 239-48.

393 Bittner, «Police on Skid-row», p. 699; Mark Finnane, *Police and Government: Histories of Policing in Australia* (Oxford: Oxford University Press, 1994), pp. 14-17.

o derechos», en palabras de un escritor, o de «discrecionalidad o legalismo», en palabras de otro.³⁹⁴ La discrecionalidad como *administración* parece socavar los derechos como *ley*. En el caso de la policía social, los derechos se entienden como derechos sociales; en el caso de la policía, los derechos son los derechos legales consolidados en el Estado de derecho. Por otro lado, hay quienes han sostenido que, como mínimo, el derecho inhibe o restringe la discrecionalidad. Galligan, por ejemplo, comenta que «el Estado de derecho ha constituido una poderosa base para condenar el uso de poderes discrecionales y, por tanto, para limitar las actividades del Estado».³⁹⁵ Se puede argumentar que este ha sido el tema central de los debates sobre política social y policía durante las últimas décadas del siglo XX. Pero cualquiera que sea el «lado» desde el que se hable, el principio general es que existe una clara separación entre la discrecionalidad, como el ejercicio del poder de manera cotidiana, y el Estado de derecho. Este principio tiene una mayor repercusión dentro del pensamiento social y político. Los liberales han sostenido, desde hace mucho tiempo, que el Estado de derecho y la discrecionalidad son conceptos contradictorios. A. V. Dicey, por ejemplo, manifiesta que «el Estado de derecho es la antítesis de cualquier sistema de gobierno basado en el ejercicio de poderes amplios, arbitrarios o discrecionales por parte de personas con autoridad». F. A. Hayek define los límites legales de la discrecionalidad administrativa como el «aspecto crucial» de la constitución de la libertad y observa una separación radical entre el Estado de derecho y la discrecionalidad: «el principio del Estado de derecho, en efecto, significa que las autoridades administrativas no deberían tener poderes discrecionales». Desde una postura política diferente, Bob Jessop ha advertido que «el Estado de derecho es reemplazado en el Estado intervencionista por la discrecionalidad administrativa».³⁹⁶

394 David Donnison, *The Politics of Poverty* (Oxford: Martin Robertson, 1982), p. 93; Julian Fulbrook, *Administrative Justice and the Unemployed* (Londres: Mansell, 1978), p. 201.

395 D. J. Galligan, *Discretionary Powers: A Legal Study of Official Discretion* (Oxford: Oxford University Press, 1986), p. 91.

396 A. V. Dicey, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, décima edición (Londres: Macmillan, 1959), p. 188; E. A. Hayek, *The Constitution of Liberty* (Londres: Routledge, 1960), p. 213; Bob Jessop, «The Transformation of the State in Post-war Britain», en Richard Scase (ed.), *The State in Western Europe* (Londres: Croom Helm, 1980), p. 62.

Hay una cuestión general aquí, y es que tales afirmaciones operan con un conjunto de dicotomías muy simples a través de las cuales el liberalismo quiere que pensemos en el Estado: contrato frente a estatus, ley frente a administración, cortes frente a tribunales, constitucional frente a excepcional, normal frente a emergencia, legislativo frente a ejecutivo, Estado frente a sociedad civil y, por supuesto, policía frente a ejército. En relación con el argumento de este capítulo, la cuestión clave es que las dicotomías a menudo implican una suposición errónea sobre el Estado de derecho, y esta suposición está íntimamente relacionada con una confusión sobre el fundamento jurídico de la relación política. El problema del argumento de que todo lo que se necesita es una reafirmación del Estado de derecho y un regreso a la legalidad —la realización de la buena ley en contraposición a las leyes malas— es que incurre en lo que podría describirse como fetichismo legal o como una patología del legalismo,³⁹⁷ donde el derecho se transforma en una respuesta mística frente a los problemas que presenta el poder. En el proceso, se ignoran los problemas inherentes al derecho. El derecho se considera una realidad «independiente» o «autónoma», que se explica a partir de su propia dinámica, una materia cuya misma existencia requiere que los individuos y las instituciones se «conviertan en objeto» de ella. Esto genera la ilusión de que el Derecho tiene vida por sí mismo. Desarrollaré este argumento a través del breve análisis de una afirmación efectuada por E. P. Thompson.

Hacia el final de su relato sobre el origen de la Ley Negra y el papel que jugaba el derecho en el desarrollo de una opresiva serie de relaciones sociales en el siglo XVIII, Thompson comenta que el Estado de derecho es «un logro cultural de importancia universal [...] un bien humano incondicional».³⁹⁸ En cierto sentido, lo que Thompson quiere decir con esto es que el Estado de derecho es indudablemente mejor que el régimen autoritario

397 Isaac D. Balbus, «Commodity Form and Legal Form: An Essay on the "Relative Autonomy" of the Law», en Charles Reayson y Robert Rich (eds.), *The Sociology of Law: A Conflict Perspective* (Toronto: Butterworths, 1978), p. 84; y Richard Titmuss, «Welfare "Rights", Law and Discretion», *Political Quarterly*, Vol. 42, 1971, 113-32, p. 124. Véase también Hugh Collins, *Marxism and Law* (Oxford: Oxford University Press, 1982), p. 10.

398 E. P. Thompson, *Whigs and Hunters: The Origin of the Black Act* (Harmondsworth: Penguin, 1977), pp. 265-6.

(aunque, como señala Bob Fine, no es necesario que el Estado de derecho constituya un bien humano incondicional para que sea mejor que el autoritarismo).³⁹⁹ Pero en un sentido más amplio, el argumento de Thompson —común en la izquierda y que se repite una y otra vez en la criminología crítica— simplemente parte del supuesto de que el Estado de derecho es el mejor régimen que existe. Al hacerlo, sin embargo, hace una interpretación esencialmente liberal del Estado de derecho, incurre en una veneración excesiva de la ley, e ignora una parte fundamental de la realidad del Estado de derecho. Como vimos en el capítulo 2, si bien el Estado de derecho surgió como parte del ataque liberal contra el arbitrario y excesivo poder del Estado, su reverso era que se utilizaba como parte del ataque ideológico al poder que residía en «la plebe», es decir, en la clase obrera. Si bien el Estado de derecho ha sido utilizado contra el poder del Estado, también en su nombre crecieron y se fortalecieron el autoritarismo del Estado y el poder del capital (como el propio Thompson ha revelado en su propio trabajo sobre este tema, aunque esto solo sirve para hacer aún más extraños sus comentarios sobre la bondad incondicional del Estado de derecho).⁴⁰⁰ Ver el Estado de derecho como un bien humano incondicional, o incluso como un orden fundamentalmente distinto de las prácticas del poder ejecutivo, los actos discrecionales y las decisiones policiales supone abstraerse de sus orígenes de opresión y dominio de clase, y ocultar la mistificación ideológica de estos procesos en las proclamas liberales del Estado de derecho.

Así mismo, argumentos como los de Thompson asumen que, cuando la ley actúa en términos de clase, ello constituye una desviación de sus estándares ideales. «El derecho, cuando se lo toma como institución (los tribunales, con su teatro y procedimientos de clase) o como personas (jueces, abogados, jueces de paz) puede asimilarse a la clase dirigente», pero para Thompson esto es un problema de la institución o de las personas, más que del derecho como tal.

399 Bob Fine, *Democracy and the Rule of Law* (Londres: Pluto Press, 1984), p. 175.

400 Fine, *Democracy and the Rule of Law*, p. 175; Bob Fine y Robert Millar, «Introduction: The Law of the Market and the Rule of Law», en Bob Fine y Robert Millar (eds.), *Policing the Miners' Strike* (Londres: Lawrence and Wishart, 1985), p. 11.

Todo lo que cae dentro del concepto de «derecho» no se subsume en estas instituciones. El derecho también puede tomarse como una ideología, o como determinadas normas y sanciones que guardan una relación definida y activa (en general, un campo o un conflicto) con las normas sociales; y, por último, puede verse en términos de su propia lógica, normas y procedimientos, es decir, simplemente como *derecho*.⁴⁰¹

Según esta perspectiva, el derecho como *derecho* tiene una lógica independiente del proceso social (una «lógica de equidad», como la denomina Thompson). Es decir, una lógica independiente del dominio de clase (concomitante con la opinión de Thompson sobre la policía: «en cualquier sociedad conocida, algunas de las funciones de la policía son tan necesarias y legítimas como las de los bomberos y los conductores de ambulancias»).⁴⁰² Así, al servir a un cierto tipo de dominio de clase, la Ley Negra no fue más que una *mala ley*, en el sentido de que no logró satisfacer la lógica de la equidad que el derecho debe generalmente contener. «Si expreso que la Ley Negra es, en mi opinión, atroz, no lo haría únicamente desde el punto de vista basado en la justicia natural, y no solo desde el punto de vista de aquellos que fueron oprimidos por la Ley, sino también de acuerdo con cierta noción ideal de los estándares que “la ley”, como reguladora de los conflictos de intereses humanos, debe cumplir». ⁴⁰³ Si algo no funciona bien en el sistema de derecho, entonces, el problema radica en su administración, en las personas o simplemente en la sanción de leyes deficientes, y no en el derecho en sí.

Es precisamente esta clase de presupuestos la que constituye el núcleo de la mayoría de los debates sobre la naturaleza de la labor y el poder policiales (y del poder del Estado en general), ya que el fetichismo jurídico en cuestión se magnifica drásticamente en lo que respecta a la policía. Como ha observado Doreen McBarnet, en muchos estudios policiales se parte de una vaga noción de «derecho» como presupuesto inicial, que opera como un estándar ambiguo del cual se asume que la policía, en tanto que «autoridad que aplica la ley», se desvía.

En efecto, se ha asumido que la ley incorpora derechos para el acusado, y el problema ha sido simplemente preguntar por qué y cómo la

401 Thompson, *Whigs and Hunters*, p. 260.

402 Thompson, «The Secret State» (1976), en *Writing by Candlelight* (Londres: Merlin, 1980), p. 174.

403 Thompson, *Whigs and Hunters*, p. 268.

policía y los tribunales los subvierten, niegan o abusan de ellos [...]. En los estudios sociológicos convencionales de la justicia penal, la «ley» se presenta simplemente como una supuesta norma de la que se apartan habitualmente los encargados de hacer cumplir la ley; se supone simplemente que los procedimientos legales incorporan derechos civiles. Se examina la «ley en acción», pero lo que dice la «ley en los libros» simplemente se da por sentado; no se explora ni problematiza.⁴⁰⁴

Debido a tales presuposiciones muchos consideran que la cuestión central de lo policial consiste en cómo hacer que encaje en el Estado de derecho más consistentemente.

John Baxter ha advertido que se da un importante cambio entre «la ley y el orden» en el sentido de cumplimiento y «la ley y el orden» en sentido cualitativo (donde este último es otra denominación del Estado de derecho).⁴⁰⁵ Esta disminución juega un rol ideológico crucial, ya que permite que el mito de la aplicación de la ley (y el mantenimiento del orden) por parte de la policía se presente y entienda como una *defensa* del Estado de derecho. Es poca la distancia que separa la creencia de que la policía *hace cumplir* las leyes del presupuesto de que la policía hace cumplir el derecho, la ley, lo que lleva a la noción aun más errónea de que «policía» es igual a «ley». Ello ocasiona que las categorías «policía» y «ley» se entremezclen; no por nada se suele llamar a la policía como «la Ley». Tales afirmaciones representan, en efecto, el triunfo del liberalismo en la definición del concepto de policía, ya que se basan en la reformulación liberal de dicho concepto. En el capítulo 2, cité el comentario de Eduard Lasker efectuado a mediados del siglo XIX de que el Estado de derecho y el Estado policial son dos formas diferentes a las que apunta la historia, dos métodos de desarrollo entre los cuales debe elegir un pueblo. Sugerir una distinción entre el Estado de derecho y el Estado policial ahora parecería contrario a todo lo que escuchamos acerca de la policía, ya que la postura ideológica predominante relativa a la policía es que esta constituye el bastión del Estado democrático, toda vez que, al defender la ley y el orden, la policía es la principal defensora del Estado de derecho. La iniciativa liberal de hacer prevalecer la ley —la ley burguesa, el Estado de derecho— sobre el Estado implicó convertir «policía» en un tér-

404 McBamet, *Conviction*, pp. 4-5.

405 John Baxter, «Policing and the Rule of Law», en Baxter y Kofman (eds.), *Police*, p. 41.

mino liberal, lo que implicó equipararlo con «derecho» y separarlo de «Estado» (aparte de la categoría negativa «Estado policial», la cual retomaré en breve hacia el final de este capítulo). El acierto de la clase dirigente ha sido utilizar esta reformulación liberal para confundir gradualmente la distinción entre Estado de derecho y Estado policial. La policía pasó a *representar* la Ley. Por el contrario, la ideología predominante insiste en que la policía, a su vez, se rige por la ley. En otras palabras, parte del triunfo de la reformulación liberal del concepto de policía ha consistido en hacer que la policía parezca ser congruente con el Estado de derecho, pero también en diluir gradualmente la delgada línea azul⁴⁰⁶ que separa, por un lado, el Estado de derecho y, por el otro, la desobediencia generalizada (la ausencia de leyes y de orden). La delgada línea azul, en otras palabras, entre el orden y el caos. El resultado fue una motivación mucho mayor a equiparar la policía con el «derecho» en sus términos más generales, abstractos y mistificados.

Uno de los motivos por los cuales el fetichismo jurídico se ha popularizado tanto es que muchos han sucumbido ante el mito liberal de que el derecho es la base de la justicia. Por lo tanto, cualquier orden fundado en el Estado de derecho se supone justo. Sin embargo, en la sociedad burguesa, la justicia no ha sido nunca el valor *primario* al que se somete la ley. El valor primario al que se ha dedicado todo el derecho es el orden. Mantener el Estado de derecho a toda costa es, por lo tanto, defender la permanencia de dicho orden y resistirse a la innovación, el cambio y la transformación políticos —para decir «todavía no» a la revolución—. ⁴⁰⁷ Debido a que se considera que el Estado de derecho implica justicia, y desde que policía se considera equivalente a ley, «justicia» y «policía» se vinculan tan estrechamente que se supone que, para que exista justicia (es decir, para que exista un orden justo), es necesaria la policía. Los preceptos que

406 Forma con la que se conoce a la policía en EE. UU. Es un concepto reivindicado por *Blue Lives Matter*, movimiento de policías estadounidenses que defiende que quienes empleen la violencia contra los miembros de las fuerzas de seguridad sean acusados de delito de odio [N. de la T.].

407 V. A. C. Gatrell, *The Hanging Tree: Execution and the English People 1770-1868* (Oxford: Oxford University Press, 1994), p. 519; Paul W. Kahn, *The Reign of Law: Marbury v. Madison and the Construction of America* (New Haven: Yale University Press, 1997), pp. 67, 96-9, 178, 187.

caracterizan el fetichismo jurídico —que el orden jurídico es una condición necesaria del orden y que la ley es un fenómeno singular, la solución a todos los problemas— se repiten, de esta forma, en el *fetichismo de la policía*. Lo que Peter Manning ha descrito⁴⁰⁸ como el sentimiento de lo sagrado o poder extraordinario que transmite la policía se encuentra íntimamente vinculado con el carácter sagrado y el poder extraordinario que contiene el Estado de derecho. El palio sagrado cubre tanto a la policía como al derecho. Considerado en su conjunto, como veremos, este palio está íntimamente vinculado con el *fetichismo general del Estado*.

De que es necesario separar analíticamente la policía de la ley, no caben dudas. Como observa Walter Benjamin:

La afirmación de que los fines de la policía [...] son siempre idénticos o incluso están relacionados con los del derecho general es totalmente falsa. Más bien, el «derecho» de la policía marca realmente el punto en el que el Estado, ya sea por impotencia o por las conexiones inmanentes dentro de cualquier sistema jurídico, ya no puede garantizar a través del sistema jurídico los fines empíricos que desea alcanzar a cualquier precio. Por lo tanto, la policía interviene «por razones de seguridad» en innumerables casos en los que no existe una situación legal clara, cuando no se limita, sin la menor relación con los fines legales, a acompañar al ciudadano como un brutal estorbo a través de una vida regulada por las ordenanzas, o simplemente a supervisarlos.⁴⁰⁹

Sin embargo, el motivo por el cual es tan difícil separarlos yace en la paradójica unidad de la ley y el orden, presente en el discurso político de la modernidad. El orden, como ya sabemos, está conectado regular, y casi universalmente, con la idea de derecho; «ley y orden» se suelen concebir como una sola palabra. Se ha dicho, por cierto, que ley y orden constituyen un solo término en la conciencia de la policía y, para gran parte de la retórica política, ley y orden son sinónimos. La «ley» viene a representar la mayor imparcialidad e independencia, al punto de situarse por encima del campo de la política. Debido a que el Estado de derecho viene a defender el *orden social*, cualquier obstáculo es signo

408 Peter Manning, *Police Work: The Social Organization of Policing* (Cambridge, MA: MIT Press, 1977), pp. 7, 101.

409 Walter Benjamin, «Critique of Violence» (1920-1), en *One Way Street and Other Writings*, trad. Edmund Jephcott y Kingsley Shorter (Londres: Verso, 1985), pp. 141-2 [ed. en cast.: *Crítica de la violencia*, Barcelona, Malpasso, 2020].

de desintegración social —de *desorden* social—. Es por ese motivo que la clase burguesa tiende a desechar, por «ilegal», toda forma de orden que parezca representar una amenaza para la sociedad de clases. Como Lukács comenta sobre la respuesta burguesa a la revolución soviética: «con la misma complacencia inocente con la que [la burguesía] antes contemplaba la legalidad de su propio sistema de derecho, ahora rechaza por ilegal el orden impuesto por el proletariado».⁴¹⁰

Esta visión del derecho como garante supremo del orden alcanza su cenit en lo que respecta a las leyes que protegen la seguridad del propio Estado. Como observa Gatrell:

La especial vehemencia de las represalias judiciales contra la traición, la sedición, etcétera, deriva de la convicción de que estos actos desafían el valor social supremo del orden, supremo porque todos los demás valores (justicia y libertad incluidas) están condicionados por él [...]. El Estado en vías de industrialización tenía garantizada la estabilidad por sus leyes contra la sedición, y por la maquinaria militar y judicial que las hacía cumplir. Estas eran la primera línea de defensa contra el desorden.⁴¹¹

Pero son las defensas «secundarias» que brinda la ley las que más condicionan la vida diaria de la población, mediante las sanciones penales aplicadas a quienes cometen incluso el más trivial de los delitos contra la propiedad y el orden público: puesto que el delito es símbolo de una condición sin ley, incluso el más insignificante delito se trata como símbolo de *desorden*.

Dado que como hemos visto, la aplicación de la ley es solo una parte secundaria y derivada del trabajo policial y dado que, como observara Lustgarten, la policía aplica la ley de forma invariablemente insuficiente, la equiparación del poder policial a la aplicación de la ley es claramente insostenible.⁴¹² La policía aplica la ley debido a que ello entra dentro de sus obligaciones

410 Georg Lukacs, «Legality and Illegality» (1920), en *History and Class Consciousness*, trad. Rodney Livingstone (Londres: Merlin, 1971), p. 268 [ed. en cast.: *Historia y conciencia de clase*, Madrid, Siglo XXI, 2021].

411 V. A. C. Gatrell, «The Decline of Theft and Violence in Victorian and Edwardian England», en V. A. C. Ganen, Bruce Lenman y Geoffrey Parker (eds.), *Crime and the Law: The Social History of Crime in Western Europe since 1500* (Londres: Europa, 1980), pp. 254-5.

412 Lustgarten, *Governance of Police*, p. 15; Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, Second edition (Nueva York: John Wiley, 1975), pp. 6-7.

más amplias de regular el orden y, en un círculo ideológico de admirable ingenuidad, luego se justifica en términos de control del delito y de necesidad de «defender la ley». En otras palabras, la aplicación de la ley se convierte en una parte del trabajo policial en la misma proporción que cualquier otra cosa en la cual pueda tener que ejercerse la fuerza para mantener el orden, y solo en esa proporción. Las prácticas policiales están diseñadas para ajustarse y priorizar el orden frente a la ley, como desde hace mucho tiempo saben jueces y policías.⁴¹³ La aplicación de la ley es, por tanto, un medio para un fin más que un fin en sí mismo, como puede verse, por ejemplo en el hecho de que ocurre con frecuencia que la policía prefiere restablecer el orden sin realizar arrestos. El supuesto central del Estado de derecho, de que la gente no debe tomarse la justicia por su mano, nos recuerda no solo que la ley está pensada para ser utilizada y controlada por manos escogidas, como dice Bauman,⁴¹⁴ sino que la policía, de hecho, maneja la ley en lugar de aplicarla.⁴¹⁵

Así, para el poder policial, la ley es un recurso para enfrentar problemas de desorden más que un conjunto de reglas a seguir y hacer cumplir. El tipo de comportamiento policial que ofende las sensibilidades de los defensores de las libertades civiles o que parece no corresponderse con los presupuestos de la concepción democrática liberal del Estado de derecho, de hecho, resulta estar dentro de la ley y ejercerse de acuerdo con la necesidad de tratar con aquello que se considera contrario al orden. La policía sigue reglas, pero son reglas policiales más que reglas legales. Por lo tanto, al ejercer su criterio, la policía nunca lo utiliza para hacer cumplir la ley, como podría hacérsenos creer. Por el contrario, los oficiales deciden qué quieren hacer y luego adaptan sus poderes legales a esa decisión. Por lo tanto, la principal «Ley» que los oficiales de policía se proponen aplicar es la «Ley

413 Scarman, *The Scarman Report*, s. 4.58. En el párrafo anterior, Scarman racionaliza tal prioridad describiendo el orden como «el estado normal de la sociedad».

414 Zygmunt Bauman, *In Search of Politics* (Cambridge: Polity Press, 1999), p. 14 [ed. en cast.: *En busca de la política*, México, FCE, 2001].

415 Esta idea de que la policía maneja la ley es, sin duda, una extensión de su consideración como «brazo largo de la ley», término que tiene sus raíces en la autoridad real —a principios del siglo XVI se decía comúnmente que «los reyes tienen brazos largos»—, que estaría vinculado a la idea del gran peso de la ley, cosa que tal vez explique por qué siempre se nos enseña a que nunca debemos tratar de tomarla con nuestras propias manos, sino que siempre debe descansar en los forzudos brazos de la policía.

de los Modos y los Medios», un conjunto de poderes imaginarios que utilizan para desconcertar y confundir a los sospechosos, y la pregunta de si un oficial debería detener a un sospechoso por motivos legales queda desplazada por «¿qué razón legal utilizaré para justificar el arresto de esta persona?». Las reglas, ejercidas de acuerdo con criterios policiales más que con criterios legales específicos, son reglas para la supresión del desorden ejercidas por la policía y permitidas por la ley. Los delitos con definición poco clara como «estar borracho y producir desorden» hablan del carácter mismo de la función policial. «Si sabes qué estás haciendo», comenta un oficial en servicio, «si conoces la ley lo suficiente [...] puedes conseguir que haga cosas maravillosas y sorprendentes». ⁴¹⁶ Por lo tanto, el derecho penal se convierte en uno más de los muchos recursos que utiliza un oficial de policía, un medio entre muchos para lograr una sociedad civil bien ordenada. Ello prueba que el ejercicio del poder del Estado en una democracia liberal es menos una forma de Estado de derecho, como sostiene la mitología liberal, que un modo de gobierno de hombres que utilizan la ley para legitimar el ejercicio del poder. Como señala Ericson, la campaña a favor de la ley y el orden debería considerarse, de hecho, como una campaña a favor del «orden, y la ley». ⁴¹⁷ El agente es un oficial del orden más que un oficial de la ley.

Por lo tanto, «tememos al policía», como comenta Slavoj Žižek, «en la medida en que no es solo él mismo, una persona como nosotros, ya que sus actos son los actos del poder; es decir, en la medida en que lo vivimos como el sustituto del gran Otro, del orden social». ⁴¹⁸ Y es debido a que el oficial de policía es el sustituto del orden social que el orden social es el tropo central en torno al cual se conduce incluso el policía más insignificante. Como han declarado varios expolicías, la propia policía está obsesionada con el orden, ya que está institucionalizada para lograr el orden en todo momento y en todos los contextos. Malcom Young ha comentado cómo una carpeta que contiene

416 El comentario pertenece a un oficial de policía de New South Wales, cita publicada en Dixon, *Law in Policing*, p. 49.

417 Ericson, *Reproducing Order*, pp. 16, 197, 200.

418 Slavoj Žižek, *Tarrying with the Negative: Kant, Hegel, and the Critique of Ideology* (Durham: Duke University Press, 1993), p. 234.

un registro de las órdenes de un conjunto de oficiales superiores revela «el modo en que todo en este mundo tiene un lugar ordenado y, por lo tanto, se lo podría controlar, ordenar, disciplinar, verificar, examinar». De igual manera, el exsargento de policía Simon Holdaway ha señalado que se entiende a los presos como «evidencia visible del desorden». Dada la necesidad de detectar y poner fin al desorden entre los ciudadanos, la policía no puede hacer frente a la ambigüedad de ninguna manera.⁴¹⁹ Observando esta necesidad de orden en su trabajo etnográfico sobre la policía, Young señala un caso en el que los agentes entrevistaron a un hombre en relación con un caso de exhibición indecente, en el que una mujer se había quejado de que un hombre aparecía entre los arbustos de un parque blandiendo lo que ella describía como «su arma». El arma en cuestión resultó ser un trozo de nylon relleno de algodón. Esto planteó el problema de qué acusación, si es que había alguna, podía hacerse, ya que la ley exige a los «exhibicionistas» que se hayan «expuesto a la persona de forma voluntaria, abierta y obscena». El problema para los agentes era que el acto parecía desordenado pero era ambiguo en términos de la ley. Young relata que uno de los agentes planteó el problema a su superior: «Puede que tengamos a una mujer ofendida, jefe, pero no tenemos un verdadero idiota, así que ¿cuál es el delito?». A continuación, los agentes buscaron diligentemente en los libros de referencia para fijar el comportamiento («intente buscar la Ley sobre el meneo de los pelos de lana», comentó un agente).⁴²⁰ Los agentes se preocupaban por hacer que la infracción en cuestión se ajustara a los patrones de desorden conocidos y así borrar la ambigüedad imponiendo un sistema clasificatorio para la ordenación de las infracciones sobre algo previamente desconocido. En otras palabras, los agentes no podían funcionar sin ordenar el desorden y encontrar, si era posible, alguna forma de utilizar la ley para hacerlo.⁴²¹

419 Malcolm Young, *In the Sticks: Cultural Identity in a Rural Police Force* (Oxford: Clarendon Press, 1993), p. 177; Simon Holdaway, *Inside the British Police: A Force at Work* (Oxford: Basil Blackwell, 1983), p. 82; también Ericson, *Reproducing Order*, p. 9.

420 Se refiere al trozo de nylon relleno de algodón que habría empleado el exhibicionista [N. de la T.].

421 Malcolm Young, *An Inside Job: Policing and Police Culture in Britain* (Oxford: Clarendon Press, 1991), p. 175.

Al tratar con cualquier situación particular, un oficial de policía toma una decisión sobre qué es lo que no está en orden, de haberlo, y toma una decisión sobre cómo solucionarlo. Dado que cada oficial está institucionalizado para lograr el orden en todo momento, la policía debe tener un marcado sentido del orden que debe reproducir (reflejado en las actividades que se les enseña a realizar, y en las técnicas que utilizan para realizarlas), a partir de una visión unitaria y absolutista del comportamiento humano y de la organización social. O, como dice Hegel, «para el funcionario de policía, soy un individuo subjetivamente extraño».⁴²² Así, por ejemplo, la falta de respeto hacia un agente aumenta significativamente la probabilidad de arresto, ya que se entiende como una muestra de falta de respeto a la exigencia de orden de un oficial (la «falta de obediencia» es un comportamiento clave que puede provocar el uso del poder discrecional). Cualquier hostilidad dirigida a ellos (incluida la «falta de obediencia») es tratada como un ataque a su autoridad y al poder y, en consecuencia, un ataque a la autoridad y el poder en general. El comportamiento antagonista es un rechazo simbólico de su intento autoritario de reconstituir el orden a partir de una situación desordenada; es esto lo que puede dar lugar a métodos de control más formales (es decir, legales).⁴²³ Por tanto, e independientemente de las cuestiones legales pertinentes, es probable que el hecho de no mostrar respeto le convierta a uno tanto en objeto de la ley, como persona detenida, como en medio de reproducir el orden.

La preocupación por el (des)orden hace que la policía contribuya en gran medida a la mitología del orden moderno. La institución policial es ahora un mecanismo clave para enmascarar el hecho de que, por muy ordenada que esté la sociedad moderna, se basa en las profundas inseguridades y formas de estratificación producidas por un orden de propiedad privada arraigado en el vínculo monetario [*cash nexus*]. La condición de temor, inseguridad, desorden, y la amenaza en el corazón de la

422 G. W. R. Hegel, *Lectures on Natural Right and Political Science* (1817-1819), trad. J. Michael Stewart y Peter C. Hodgson (California: University of California Press, 1995), p. 213.

423 Douglas A. Smith y Christy A. Visher; «Street-level Justice: Situational Determinants of Police Arrest Decisions», *Social Problems*, Vol. 29, n.º 2, 1981, pp. 167-77, p. 172; McConville, Sanders y Leng, *Case for the Prosecution*, pp. 25, 197.

sociedad civil es el Estado de emergencia permanente que debe presidir la policía.⁴²⁴ Aun así, el desorden y la inseguridad de la sociedad civil se enmascaran, desde el punto de vista ideológico, al presentarse como la forma de orden más elevada. Al tratar a la sociedad civil como situación de orden que debe preservarse, la policía, al igual que el Estado en general, en esencia reniega de la contradicción endémica de la sociedad capitalista liberal.⁴²⁵ Todo el sistema policial está orientado al «consenso» —la precondición ideológica de la sociedad burguesa mientras se niega el hecho de que, por definición, dicho consenso no puede existir—. El mundo policial, al igual que el mundo burgués del cual forma parte, es un mundo donde el conflicto y el desorden están presentes por necesidad y, aun así, se lo trata como disfuncional y, por lo tanto, como algo que es necesario erradicar.

Esto se debe a que la preocupación por el «desorden» cumple una función ideológica específica que enmascara la naturaleza jerárquica del orden. El propósito de la defensa policial del «orden», que reniega de la parcialidad antes admitida públicamente contra la clase trabajadora, es funcionar como una defensa de la «sociedad» y del «bien común». Pero hacer hincapié en la policía como exigencia de orden en la sociedad civil, como con razón ha hecho Allan Silver,⁴²⁶ exige que también reconozcamos las divisiones jerárquicas que operan dentro de la sociedad civil. El concepto de orden debe ya tanto a los presupuestos liberales burgueses que sus connotaciones de unidad y homogeneidad han llegado a ocultar los antagonismos y las contradicciones subyacentes. La «igualdad» supuestamente encarnada en el Estado de derecho siempre está previamente determinada por la naturaleza jerárquica del orden que se espera que la policía defienda. Detrás del «bien común» sigue habiendo un interés particular: con todo su discurso del deseo universal de orden, la policía protege la *universalidad imaginaria de intere-*

424 Walter Benjamin, «Theses on the Philosophy of History» (1940), en *Illuminations*, trad. Harry Zohn (Londres: Fontana, 1973), p. 259 [ed. en cast.: *Illuminaciones*, Madrid, Taurus, 2021].

425 McConville, Sanders y Leng, *Case for the Prosecution*, pp. 203-4.

426 Allan Silver, «The Demand for Order in Civil Society: A Review of Some Themes in the History of Urban Crime, Police, and Riot», en David Bordua (ed.), *The Police: Six Sociological Essays* (Nueva York: John Wiley, 1967).

ses particulares dentro de ese orden.⁴²⁷ La exigencia de orden en la sociedad civil es, por lo tanto, una *exigencia de orden de clases*. Por el contrario, el temor permanente al «desorden» actúa como una metáfora conveniente para las tensiones sociales que acompañan a la reproducción continua de la sociedad de clases, y la preocupación subyacente del estribillo de «la ley y el orden» es un conjunto de preocupaciones muy sobredeterminadas sobre la fabricación de consentimiento y comportamiento ordenado de la clase trabajadora.⁴²⁸ Así, casi siempre se considera que la principal amenaza del desorden proviene de quienes son renuentes a someterse a la disciplina del trabajo asalariado o de quienes desafían el orden del capital y el Estado. Por decirlo con las palabras de Roland Barthes, en la sociedad de clases «el contenido de la palabra “orden” siempre indica represión».⁴²⁹

Poder informe y presencia fantasmal: el Estado policial

En 1929, la Comisión Real de Procedimientos y Poderes de la Policía sostuvo que «nunca se ha reconocido a la policía, ni en el derecho ni en la tradición, como una fuerza independiente del conjunto general de ciudadanos». Para la Comisión, el agente de policía posee pocos poderes de los que no gocen los ciudadanos comunes. «Un policía [...] es solo una persona a la que se le paga para realizar, por obligación, actos que, si se le ocurrieran, podría haber hecho voluntariamente». Y, en 1962, la Comisión Real de la Policía reiteró el principio de que «los poderes de la policía se encuentran en su mayoría fundamentados en el derecho consuetudinario y difieren poco de los atribuidos a los ciudadanos comunes».⁴³⁰ Se dice que, al igual que los agentes medievales, los profesionales modernos practican formas de arresto y proce-

427 Karl Marx, «Contribution to the Critique of Hegel's Philosophy of Law» (1843), en Karl Marx y Frederick Engels, *Collected Works*, Vol. 3 (Londres: Lawrence and Wishart, 1975), p. 46 [ed. en cast.: *Introducción a la crítica de la filosofía del derecho en Hegel*, Valencia, Pre-textos, 2014].

428 Geoffrey Pearson, *Hooligan: A History of Respectable Fears* (Londres: Macmillan, 1983), p. 230; véase también Gatrell, «Crime, Authority and the Policeman-state», p. 244; Gatrell, «Decline of Theft and Violence», p. 249; McConville, Sanders y Leng, *Case for the Prosecution*, p. 208.

429 Roland Barthes, «Writing Degree Zero», en *A Barthes Reader*, ed. Susan Sontag (Londres: Jonathan Cape, 1982), p. 43.

430 Véase Sanders y Young, *Criminal Justice*, p. 82; Dixon, *Law in Policing*, pp. 52-3. La disposición de la PACE, artículo 24, (6) y (7), rompe con este mito legitimador.

samiento como ciudadanos uniformados. Los informes oficiales y los informes conservadores ortodoxos de la policía gustan de describir el poder policial como un poder ciudadano a mayor escala.

Dicha identificación no solo ignora la realidad legal y la práctica material del trabajo de la policía en Inglaterra: si bien los ciudadanos pueden realizar arrestos y promover procesamientos, los oficiales de la policía poseen derechos otorgados por ley (entrar a viviendas por la fuerza), así como facultades para detener, registrar y arrestar a ciudadanos si tienen una sospecha razonable de que se ha cometido un delito grave (a diferencia de los ciudadanos, se espera que los oficiales de policía asuman un papel activo, más que pasivo, en la tarea de hacer cumplir la ley y, por esa razón, visten un uniforme que los señala como oficiales de policía y también llevan objetos que se considerarían armas ofensivas si las llevaran los ciudadanos comunes). Así, aunque la identificación ignora la realidad legal y la realidad material de la policía, funciona como un recurso legitimador decisivo crucial que ayuda a preservar la «tradición histórica de que la policía es la ciudadanía y la ciudadanía es la policía» o que «la policía y el ciudadano respetuoso con la ley están del mismo lado». Esta afirmación se realiza con frecuencia, para mostrar la diferencia entre la democracia liberal y los Estados totalitarios: los sistemas policiales de la primera serían «la fuerza ejercida indirectamente, por la ciudadanía, desde abajo, hacia arriba», y los de la segunda tienen «la fuerza ejercida, por la autoridad, desde arriba, hacia abajo».⁴³¹ Nunca se explica cómo el poder policial es dirigido «hacia arriba» por el pueblo. Pero, al identificar a la policía con la ciudadanía, la institución policial es tratada a su vez como sinónimo de la sociedad civil y no del Estado. El resultado es que «la policía» y «el Estado» se mantienen a una distancia segura, lo cual implica que en las democracias liberales el Estado y la policía no tienen conexión real. Esto está relacionado con una característica más importante de la mitología liberal en torno de la policía: «la policía» y «el Estado» solo pueden pensarse juntos en términos de regímenes totalitarios (y, por ende, no liberales).

431 Charles Reith, *A New Study of Police History* (Edimburgo: Oliver and Boyd, 1956), p. 20.

Una mirada somera a las razones de por qué ciertos regímenes se clasifican como «Estados policiales» sugiere que la categoría presenta varios problemas. Una de las razones más comunes tiene que ver con la suposición de que en los Estados policiales no existe un Estado de derecho en el que la policía ha de responder ante la ley. Pero como hemos visto, no está para nada claro que la policía esté sometida al Estado de derecho tal y como presupone la teoría democrática liberal. Todos los criterios que proporciona Brian Chapman para evaluar el modelo del Estado policial (centralización, politización, penetración, determinación y militarización) nos recuerdan tanto las diferencias entre los poderes policiales de las democracias liberales y de otros regímenes, como las *similitudes*. En términos de penetración, por ejemplo, Chapman observa que en el Estado policial eso implica:

El avance del aparato policial, bajo uno u otro pretexto, sobre los poderes generales de policía de otras instituciones del Estado y, en particular, sobre las del servicio civil para el otorgamiento de licencias, la inspección y el control del comercio, las profesiones, la educación, los medios de comunicación, las agencias de seguridad social y las agencias gubernamentales con intereses en el extranjero. Este avance se corresponde con abusos en el terreno judicial por los cuales el aparato policial obtiene facultades para arrestar, supervisar y detener y el derecho de infligir sanciones penales fuera del control de la maquinaria judicial normal.⁴³²

Aun así, esto no es más que una descripción de los poderes policiales de una democracia liberal. Que esto se aplique a todos los regímenes no debería sorprendernos, dado que el desarrollo del orden mediante las diferentes formas de derecho y de gobierno es una característica central de todos los Estados.

Lo que quiero decir aquí no debería malinterpretarse en el sentido de que no existe diferencia entre los Estados democráticos liberales y otros Estados. Más bien, quiero decir lo siguiente: en primer lugar, que tenemos categorías para entender estos otros Estados («fascistas» o «estalinistas», por ejemplo), y que no pueden entenderse las diferencias entre las distintas formas de Estado tan solo describiendo algunas como «Estados policiales» y dejarlo en eso. En segundo lugar, que el concepto de «Estado poli-

432 Brian Chapman, *Police State* (Londres: Macmillan, 1971), pp. 118-19.

cial» del siglo XX nos separa de otras formas de poder presentes en los Estados que pertenecerían a esa categoría, entre ellas el poder del capital; describir regímenes fascistas como «Estados policiales» denuncia su ataque a las libertades civiles pero no registra el poder social continuo del capital dentro del régimen», como he argumentado en *Fascism* (1997). Y en tercer lugar, que unir estos dos conceptos solo en el caso de los regímenes democráticos no liberales nos conducirá a no entender ni qué es la policía ni qué es el Estado.

Los problemas de la categoría «Estado policial» surgen de la reformulación liberal del concepto de la policía. Parte de las necesidades del liberalismo de desarrollar el concepto de Estado policial en el siglo XX surge del deseo de realizar una diferenciación conceptual entre los mecanismos de bienestar de las democracias liberales y los del *Polizeistaat* del siglo XVIII o los de los «Estados policiales» del siglo XX. Es decir, para distinguir entre formas positivas (liberales) y negativas (antiliberales) a través de las cuales podría lograrse la «seguridad social». Dados los vínculos históricos entre el bienestar y la policía y el bienestar como policía, identificados en el capítulo 1, esa fue siempre una tarea imposible. La lógica de este argumento sugiere que la idea del siglo XX del «Estado policial» —generada por un delirio ideológico liberal y sostenida por la histeria de la Guerra Fría— es una de las categorías más engañosas del pensamiento político. Es engañosa porque en la práctica no llega a comprender la íntima conexión que hay entre el poder del Estado y el poder de la policía y, por ende, porque oculta la necesidad de confrontar esta conexión desde la teoría. Por ejemplo, la insistencia del liberalismo en que la policía es «no-política» se apoya en una concepción muy limitada de lo «político». Como observa Reiner, la persistente afirmación de la neutralidad política de la policía en democracias liberales es una referencia a su supuesta capacidad para permanecer por encima de la contienda entre los partidos políticos.⁴³³ Se puede dudar de esto, dadas las abundantes evidencias de cómo la policía tiende —tanto como institución como conjunto de oficiales— a inclinarse hacia la derecha. Pero, en cuanto trabajemos con un concepto más amplio de lo políti-

433 Reiner, *Politics of the Police*, pp. 2, 92-3, 121-4.

co que incluya a las instituciones de la administración política, y que esté relacionado con el ejercicio de poder del Estado en general, es imposible considerar a la policía de las democracias liberales como «despolitizada» de ninguna manera. La institución policial es inherente e incuestionablemente política dado que se encuentra en el centro del funcionamiento del Estado. En el Reino Unido, la posición formal es que el agente de policía «es un servidor del Estado, un funcionario del ministerio del poder central, aunque sujeto, en algunos aspectos, a la supervisión y regulación locales» (Fisher v. Oldham, 1930, confirmado en sentencias posteriores). La policía es política en el sentido de que es una criatura del Estado, creada por el Estado y utilizada por el Estado, para mantener el orden social. Hannah Arendt comentó una vez que en un gobierno totalitario «la policía sueña con que con solo echar un vistazo al mapa gigante de la pared de la oficina sea suficiente para establecer, en cualquier momento determinado, quién está relacionado con quién y con qué grado de proximidad».⁴³⁴ Ese es también el sueño de la policía en una democracia liberal. No es más que el sueño del poder del Estado. En cierto sentido, esto simplemente nos retrotrae al mandato original de la policía, que no obtuvo su poder de la ley ni, ciertamente del Estado de derecho liberal, sino del Estado y de su intento de fabricar el orden social. Dado que el Estado ha dado poder a la institución policial para asegurar el orden con formas que, aparentemente, están más allá de la ley, el intento liberal de hacer que la «ley» triunfe por encima del «Estado» nunca ha sido totalmente exitoso, y esa es la razón por la cual el «procedimiento reglamentario» nunca ha podido llegar a definir y delimitar por completo el poder policial.⁴³⁵

La labor policial en el sentido más general del término —tanto mediante el derecho penal como a través de los mecanismos más generalizados de administración política— es la forma más directa a través de la cual el poder del Estado se manifiesta a sus ciudadanos, la forma en la cual el Estado constituye y «asegura» la sociedad civil políticamente.⁴³⁶ Es por ello que la po-

434 Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (1950), (San Diego: Harcourt Brace and Co., 1973), p. 435 [ed. en cast.: *Los orígenes del totalitarismo*, Madrid, Alianza, 2006].

435 McConville, Sanders y Leng, *Case for the Prosecution*, p. 180.

436 Richard Quinney, «Crime Control in Capitalist Society: A Critical Philosophy of Legal

licia invade el ejercicio del poder de las otras instituciones, con el propósito de lograr seguridad social, mediante la formación de una policía social unificada. El comentario de Brittner mencionado anteriormente, de que no existe problema humano, o que no hay problema humano imaginable, sobre el cual se pueda decir de manera taxativa que no podría sin duda convertirse en un asunto propio de la policía, en realidad debería señalar que no existe problema humano, o que no hay problema humano imaginable, sobre el cual pueda decirse que no podría convertirse en un *asunto propio del Estado*. Esto se debe en parte a que la institución policial en general, pero en especial en las épocas de crisis, ofrece el poder coercitivo y la información para respaldar la actividad de otros órganos del Estado. El mandato de orden es inútil a menos que se lo combine con el potencial uso de la coacción y es la institución policial la que ha heredado parte del monopolio de los medios de violencia que posee el Estado. Mientras que el ejército utiliza su parte de esa herencia en el exterior (aunque no solo en el exterior, por supuesto, como muestra la historia de los conflictos sindicales), la policía la utiliza en el interior, dentro de la sociedad civil. La verdad última de la policía es que opera con la violencia y la ejerce para proteger los intereses del Estado. En la sociedad de clases eso significa, lisa y llanamente, que la policía ejerce la violencia en nombre de la clase burguesa.

Argumentar, como he hecho, que el poder del Estado está orientado a la administración política de la sociedad civil es argumentar que el orden burgués está constituido políticamente por el Estado. Para que las prácticas constitutivas del orden tengan sentido, no se puede prescindir del concepto de la policía. Así como, en el concepto burgués de orden, todos los caminos conducen a la propiedad, en el concepto de policía todos los caminos conducen al Estado. La observación de Benjamin de que «cualquier consideración sobre la institución policial no encuentra nada esencial en absoluto; su poder es informe, como una presencia fantasmal, completamente intangible y que todo lo penetra en la vida de los Estados civilizados»,⁴³⁷ de hecho captura la presencia fantasmal tangible, que lo penetra todo, del Estado

Order», en Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young (eds.), *Critical Criminology* (Londres Routledge, 1975), p. 196.

437 Benjamin, «Critique of Violence», pp. 141-2.

en general. La lógica de este argumento es que es imposible dar sentido al concepto de la policía sin alinearlo con el concepto del Estado y, a la inversa, que solo es posible dar sentido al poder del Estado si pensamos en las formas en que se utiliza ese poder para controlar a la sociedad civil.

MADEROS, CHUSMA Y ORDEN SOCIAL

Una teoría crítica del poder policial

¿Cuál es el secreto más recóndito de la democracia liberal, la clave de bóveda oculta que sostiene el orden burgués? El poder policial. Quizás por ello, nadie ha tratado de descifrarlo de modo riguroso y exhaustivo desde que Karl Marx abandonara el desarrollo de una teoría del Estado en sus estudios tempranos, para centrarse en la concepción materialista de la historia y en la crítica a la economía política.

Maderos, chusma y orden social está llamado a ser un texto de lectura obligada para quienes deseen comprender, en un sentido profundo, la arquitectura política de los sistemas basados en la extracción de plusvalía. En él se describe, con desapasionada lucidez, como durante los últimos cinco siglos, cada identificación arbitraria, multa discriminatoria, detención violenta, porrazo en las costillas, mutilación con arma no letal, o muerte accidental en comisaría ha prefigurado, en primera instancia, y modelado, posteriormente, los marcos políticos funcionales de los sucesivos periodos de acumulación capitalista.

Obra multidimensional, sus tesis concatenadas problematizan el cruce entre el poder policial y los parámetros que delimitan la lucha de clases durante las revueltas campesinas bajomedievales, el absolutismo, el liberalismo y el estado de bienestar: orden, pobreza, libertad, seguridad. Una intersección descompensada, puesto que el poder policial, en tanto que elemento fundacional del Estado, no se somete al imperio de la Ley. De hecho, y por contraintuitivo que pueda parecer, es justo al revés: el poder policial genera la Ley, precisamente porque opera al margen de ella, obligándole a (re)ajustarse a la praxis policial de forma permanente. Siempre ha sido así, aunque nadie hasta ahora lo hubiera explicado de manera tan sistemática, diáfana y clarividente.

ISBN 978-84-16946-62-4



9 788416 946624


kata
krak
libruak