

¿Hacia dónde avanza la seguridad interior? Buscando respuestas desde los escenarios de futuro y la distopía

*Where internal security is moving to?
Searching for answers from future scenarios and
dystopia*

Óscar Jaime Jiménez

Universidad Nacional de Educación a Distancia
ojaime@poli.uned.es

Resumen: El objetivo del texto es identificar y analizar con detenimiento cada uno de los principales actores presentes y previsibles condicionantes del devenir futuro de la seguridad interior en las sociedades democráticas. El análisis se realiza desde una perspectiva analítica, abordando la interacción entre cada uno de ellos con la finalidad de desarrollar un marco general de influencias que permite generar una serie de escenarios mediante el enfoque prospectivo. La selección final del escenario más distópico verosímil responde a la intención de articular un espacio de reflexión para abordar las posibles consecuencias de las políticas públicas de seguridad en nuestros complejos escenarios sociales complejos.

Palabras clave: policía, seguridad, futuro, distopía.

Summary: The main aim is to identify and analyze each one of the stakeholders and foreseeable determinants of the future of internal security systems in democratic societies. The analysis is made from an analytical perspective, addressing the interaction between each of them with the purpose of developing a general framework of influences that generates a series of scenarios through the prospective approach. The final selection of the most likely dystopian scenario creates a space for discussion to address the possible consequences for the public security policies in our complex social scenarios.

Key words: police, security, future, dystopia.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de las últimas décadas el concepto de seguridad ha ido adquiriendo una relevancia social desconocida anteriormente. Hasta el final de la guerra fría las reflexiones sobre la seguridad se vinculaban principalmente con la defensa frente a enemigos exteriores conformados por Estados, pero con posterioridad, y coincidiendo con la victoria global de los principios neoliberales, la difuminación de las fronteras para el capital financiero y la imparable globalización cultural, se ha producido un significativo incremento de inseguridades indefinidas en cuyos orígenes caben ser situadas razones globales y locales (glocales) mutuamente retroalimentadas, pero cuya interacción no resulta fácil distinguir ni comprender. Por todo ello, la seguridad se ha erigido como unas de las variables principales de las gobernanzas glocales, prestándosele una creciente atención y recursos en un contexto donde ni el poder político-institucional (Naím, 2013) ni sus instrumentos ejecutivos como son las policías, son capaces de ejercer la influencia de antaño. Partiendo de este contexto, se asume que la adecuada gestión de los problemas de las sociedades del futuro dependerá de su correcta definición y conceptualización en el presente y de la precisa comprensión de las claves que condicionarán intensamente el futuro.

El objetivo de esta aportación se centra en analizar de forma tentativa las claves que definen las lógicas del mantenimiento de la seguridad interior de los Estados en los contextos glocales marcados por la complejidad y la aceleración de los procesos tecnológicos, sociales y políticos. La aproximación se realiza desde un enfoque prospectivo, con la finalidad de ofrecer escenarios plausibles que permitan a expertos e interesados desarrollar una visión del conjunto de la problemática, facilitando asimismo la adopción de decisiones y la modulación analógica de éstas en función de la variabilidad de los escenarios. La base argumental se fundamenta sobre fuentes secundarias a las que se han aplicado las técnicas de análisis estructuradas (Heuer y Pherson, 2011) más adecuadas con la finalidad de generar una gama de escenarios concretos que respondan a la evolución de los factores dinamizadores (Jaime y Blanco, 2014).

La adecuada elección de los principales actores resulta fundamental para definir los escenarios y las relaciones que se establecen entre ellos, configurando de esta manera un entramado de vínculos generadores de entornos únicos y definidos por la interacción colectiva. De esta manera, se perfilan escenarios específicos e intransferibles. Los actores seleccionados responden a la relevancia otorgada principalmente por la lógica impuesta por estas específicas políticas públicas, las cuales poseen sus peculiaridades cuando se aplican al ámbito de la seguridad interior (Da Agra, 2004; Recasens, 2007). En nuestras actuales sociedades locales desarrolladas e interactivas, ciertos actores ejer-

cen una influencia hegemónica que condiciona el supuesto equilibrio homeostático interno en los Estados del siglo XXI. Esta circunstancia obliga a seleccionar con precisión dichos actores, puesto que generan los ejes principales en torno a los que se articulará la creación de escenarios con la finalidad de manejar adecuadamente el esfuerzo analítico. Cuantos más ejes asociados a actores se incorporen, mayor será la precisión de las conclusiones, pero también se incrementará en la misma proporción la complejidad del análisis y los recursos necesarios para ello.

Así, los principales actores son seleccionados por su relevancia e impacto en cuanto a su presencia y capacidad de condicionamiento de la realidad en el presente y previsiblemente en el futuro. Uno de los principales lo constituye el decisor político-institucional, generador de políticas públicas y poseedor de los principales recursos. El segundo actor relevante, pero peculiar (y discutible) por su pluralidad lo forma la sociedad omnipresente y compleja. El tercero al que se aludirá son las fuerzas de seguridad por su función, capacidad ejecutiva y su dependencia del poder político institucional. El cuarto actor son las corporaciones privadas con su interés específico, integrante del aparato securitario-industrial. Por último, el entorno de los medios de comunicación y su capacidad para generar estados de opinión e interactuar con/entre el resto de los actores. El panorama que se abre con la correcta interpretación de la mutua interacción de dichos actores en función de sus valores, motivaciones, capacidades y estrategias permite avanzar en la comprensión del marco general y de la posible evolución de estos espacios, principalmente estatales, en el futuro. La pretensión del presente texto es sentar las bases para comenzar a ofrecer respuestas a preguntas fundamentales relativas, por ejemplo, cuáles van a ser los ejes de la seguridad de las sociedades del futuro; qué variables son las responsables de generar modelos de gestión más autoritarios (Graham, 2011) o hasta qué punto las dimensiones autoritarias de gestión de la seguridad condicionarán la evolución de las democracias.

EL ACTOR POLÍTICO

La acción desarrollada por los actores político-institucionales en sus diferentes dimensiones conforma el eje del funcionamiento de las sociedades democráticas. Estos disponen de la necesaria legitimidad, capacidad, recursos y conocimientos para desarrollarla, articulando un sistema de generación y atribución de medios para desarrollar políticas, así como intercambio de apoyos e información. Las políticas públicas son el modelo más terminado que permite visibilizar con cierta precisión las intenciones y estrategias de todos los actores y donde se configuran las propias conceptualizaciones

de las disfunciones/transgresiones, incorporándose en la medida de lo posible los mecanismos de control social (Cohen, 1985; Dandeker, 1990; Horowitz, 1990) legitimados, si bien, en última instancia, lo que se evidencia son los valores y criterios de los decisores político-institucionales.

Esta realidad resulta objetivable en toda política pública, pero en el presente análisis se hace particularmente incuestionable debido a que el diseño e implementación de las políticas de seguridad responde a uno de los principios primigenios de la acción estatal, como es la gestión efectiva del monopolio de la violencia, constituyendo uno de los pocos elementos que a lo largo de la existencia del Estado menos alteraciones ha sufrido. Dicha exclusividad constituye, sin duda, un factor que potencia, si cabe aún más, la relevancia de dicho actor en la configuración de los sistemas de gestión de la seguridad.

Los decisores político-institucionales parten de unos valores ideológicos que se proyectan sobre el diseño gubernamental en función de numerosas variables relacionadas con criterios de oportunidad, apoyos disponibles y recursos. Constituye una variable tan esencial que el éxito/fracaso de la política pública es achacable prácticamente en exclusividad a dicho actor por la posición hegemónica que posee en todas las dimensiones del diseño estratégico y de la gestión. Si bien esta realidad resulta insoslayable, desde hace décadas se viene registrando un progresivo debilitamiento y alejamiento de los actores políticos formalizados (partidos) respecto de la sociedad circundante. La creciente desafección ciudadana por la política institucional se pone en evidencia a través del creciente abstencionismo electoral y de las formas alternativas de reivindicación política. Las Administraciones están mostrando su inadaptación para gestionar sociedades complejas, evidenciando asimismo cierta asimetría en la capacidad de gestión dependiendo de las áreas concretas. El ámbito de la seguridad resulta particularmente sensible por su complejidad y el impacto que ha ejercido la globalización sobre esta temática. La reconceptualización polisémica de la seguridad (seguridad subjetiva, seguridad objetiva, seguridad nacional, seguridad humana, seguridad integral...) (Blanco, De la Corte y Jaime, 2014; Laborie, 2011) y la globalización de las problemáticas están contribuyendo a generar gran desconcierto en la acción gubernamental. La necesidad de atribuir cada vez más recursos para hacer frente a actores y fenómenos que desafian la legalidad, mediante procedimientos cada vez más sofisticados, requiere de unas estructuras profesionales de inspiración weberiana; de un conocimiento especializado y la conciencia de que resulta preciso atribuir los recursos necesarios. Sin embargo, esto no se está produciendo en la magnitud necesaria. En general, los ámbitos decisarios en las Administraciones están siendo ocupadas cada vez en mayor medida por gestores puramente políticos debido a que se está registrando una tendencia por parte de los partidos gobernantes hacia la expansión y el control directos (Olmeda *et al.*, 2012). A esta circunstancia re-

sulta preciso añadir el secular desinterés de los políticos por incrementar sus conocimientos en este área, acentuándose esta realidad en entornos municipales, por lo que la delegación en los técnicos es absoluta en algunos casos (Jaime y Díaz, 2009), lo que no ha impedido que se apliquen de forma canónica prejuicios y principios ideológicos.

Desde la perspectiva política conservadora las temáticas vinculadas con la seguridad eran asumidas como una materia propia, naturalmente decantada por defecto, y donde no se trataba de crear ni innovar, sino simplemente gestionar. Se relacionaba con el imaginario social de los valores de ley y orden propios del ideario derechista. Tampoco existía la necesidad de actualizar un discurso sobre el que se ejercía un evidente monopolio, frente a la reiterada ausencia de la izquierda del debate. Esta, por su parte, consideraba mucho más rentable otras áreas de la gestión pública como las políticas sociales o la economía, siendo incapaz de estructurar una narrativa alternativa a la conservadora.

La realidad es que la gestión de la seguridad constituye un área altamente política por la relevancia de las decisiones que se adoptan en su seno, pero al que se ha comenzado a prestar la atención merecida únicamente desde hace escasas décadas, por lo que el conocimiento especializado es muy limitado y las perspectivas que terminan asentándose están muy mediatisadas por necesidades urgentes y las consiguientes ofertas de soluciones escasamente informadas ante colectivos sociales impacientes o muy influidos por actores, como las fuerzas de seguridad, que poseen agendas y prioridades distintas de las políticas.

La promoción por parte del poder político de normas con un alto contenido restrictivo está siendo una constante (Bordas, 2010; Zuloaga, 2014), principalmente desde la irrupción del terrorismo como preocupación prioritaria. Ello está permitiendo utilizar la legislación para restringir derechos y libertades al margen de los objetivos explicitados. Las leyes restrictivas son el resultado de la confluencia de percepciones políticas e intereses corporativos a los que les resulta cada vez más difícil asumir la creciente crítica social y las consiguientes demandas. Este escenario general de crisis del sistema político democrático surge en sociedades cada vez más exigentes donde las instituciones se perciben a sí mismas más débiles y vulnerables. Frente a la incapacidad para desarrollar mecanismos efectivos de penetración socioeconómica y cultural, la ley se erige en un instrumento de bajo coste y resultados inmediatos, situándose la legitimidad en un segundo plano. Cabe reconocer que estamos ante una respuesta estructural de profundo calado. Asistimos a la emergencia de un estado punitivo y de un derecho penal castigador promovido por los decisores políticos. Así, el neoliberalismo se cruza con el paternalismo punitivo, de tal manera que la promoción de la desregulación económica por parte de las clases superiores y la consiguiente reducción del Estado tiene unas conse-

cuencias en las escalas sociales inferiores al limitar la asignación de recursos, reduciendo asimismo los clásicos mecanismos del estado del bienestar. De esta manera, la intervención regulatoria del Estado realmente no desaparece, simplemente se transforma, dibujándose respuestas unidimensionales de carácter represivo que solamente contribuyen a incrementar las tensiones y fracturas sociales, reubicando recursos desde la respuesta social a la represivo-penal (Wacquant, 2011).

Resulta de sumo interés la relación que establecen los decisores políticos con las fuerzas de seguridad. Esta dependerá de numerosos factores vinculados al modelo policial, al perfil administrativo-territorial, a la costumbre, a las relaciones personales, etcétera; sin embargo, se pueden generalizar parcialmente algunas conclusiones, lo que resulta más fácil si nos centramos en el caso español (Jaime y Torrente, 2017). A nivel europeo, se viene registrando una creciente influencia política sobre las fuerzas de seguridad en relación con su organización interna, lo que no es particularmente bien valorado por los propios policías (CEPOL, 2012). Por otro lado, el político tiende a cultivar las relaciones con las policías y sus sindicatos, puesto que son conscientes del voto bloqueante que pueden imponer las fuerzas de seguridad por su capacidad para alterar la convivencia social de forma activa o pasiva, lo que les confiere un potencial de influencia muy superior al de otros sectores de la Administración. Al ser un ámbito sensible donde los errores se visibilizan con facilidad y los aciertos pasan desapercibidos, se generan numerosas tensiones. Cuando las medidas políticas no surten el efecto deseado, se tiende a atribuir responsabilidades a la incapacidad policial, aunque nunca directamente.

Las tendencias populistas de los decisores políticos actuales tendrán una influencia relevante sobre las relaciones entre políticos y policías, todavía difíciles de concretar en la actualidad, aunque dependerá del modelo policial que encaje la presión. En este sentido, una Policía clásica reactiva, centralizada y con un *ethos* militarizado tenderá previamente a asumir las mayores exigencias represivas con cierta normalidad, desarrollando una tendencia hacia la implementación de protocolos y actuaciones incluso más restrictivas que aquellas impulsadas por los jefes políticos. Por su parte, una Policía comprometida con su función social, que ha asimilado su posición mediadora en una sociedad plural y diversa, tendrá dificultades para adaptarse a dichas circunstancias considerando la posible deslegitimación social a la que se vería sometida, impelida por las exigencias políticas. En diversas entrevistas realizadas a altos responsables policiales se evidenciaban los intensos temores e incertidumbres que generaba el desempeño policial en el futuro. Uno de los grandes miedos lo constituía el posible avance hacia la deslegitimación social como consecuencia de la creciente presión política para ejercer funciones más vinculadas con el mantenimiento del orden público (información procedente

del proyecto «Necesidades y demandas ciudadanas a la Policía: análisis comparado de la denuncia entre Europa y España». Financiado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología. 2012-2015. Director: Diego Torrente).

Los decisores político-institucionales dependen estrechamente de la percepción ciudadana debido a que los primeros son conscientes de que en la actualidad la variable securitaria desempeña un papel principal en la configuración de la legitimidad de los Gobiernos. Por esta razón, a lo largo de las últimas décadas dicha variable ha ido adquiriendo una relevancia particular, si bien, como ya se ha anticipado, esta importancia todavía no se correlaciona con una mayor especialización de los decisores políticos, los cuales tienden a responder en función de precarias construcciones cognitivas generadas desde el *sentido común* y los prejuicios ideológicos. En caso de conflicto triangular entre decisores políticos, Policía y sociedad, los criterios técnicos más objetivables de las fuerzas de seguridad pasan a un segundo plano, frente al diagnóstico ciudadano que carece de los conocimientos para plantear soluciones certeras. El interés prioritario del decisor político radica en el retorno a la paz social, no en la solución del problema ni en la optimización de los recursos disponibles.

El político es muy temeroso con los medios de comunicación, por lo que la transparencia en esta materia es abordada con preocupación, principalmente en entornos políticamente crispados como España, lo que se pone de manifiesto en la escasa transparencia en todas aquellas materias relacionadas con la seguridad interior. La permanente percepción de acoso no facilita el desarrollo de una política integral de comunicación que trascienda la mera gestión inmediata y apresurada del escabroso caso concreto que eventualmente invade los medios.

La relación que establecen los decisores políticos con las corporaciones privadas en materia de seguridad pública resulta sumamente ambivalente. La exclusividad del Estado como garante de la seguridad pública resulta indiscutible, sin embargo, la complejidad de las sociedades actuales y el peso creciente del sector privado está forzando una importante presencia de la seguridad privada en el escenario público. A ello es necesario unir los intereses privados de los decisores políticos, generándose un espacio gris que favorece dicha penetración bajo argumentos técnicos (optimización de recursos; reducción de costes, etcétera) pero con evidente trasfondo ideológico neoliberal (reducción del tamaño de la Administración). De esta manera se conciben las corporaciones como un medio para abaratar costes, permitiendo al mismo tiempo con naturalidad la penetración de este sector público, todo ello sin reparar en el hecho diferencial que supone la gestión de la seguridad pública como monopolio tradicional del Estado. Resulta en buena medida desconocida la interpenetración de los sectores decisionales de carácter político con el aparato securitario-industrial por la escasa transparencia existente, a pesar de

los detallados estudios realizados hasta el momento sobre la seguridad privada en España (Torrente, 2005, 2006 y 2015).

ACTOR POLICIAL

Las fuerzas de seguridad constituyen actores primordiales que garantizan la estabilidad, el orden y la legalidad en las sociedades democráticas. Son también la última ratio de control del Estado frente a actores y procesos considerados disfuncionales. Las Policias en los Estados democráticos se proyectan a dos niveles: por un lado, están al servicio de la sociedad democrática, garantizando el ejercicio de los derechos ciudadanos, pero también han heredado las funciones de las estructuras de seguridad de los Estados clásicos decimonónicos, a través de su compromiso con la defensa activa del Estado y de sus instituciones.

El actor policial y la seguridad nunca han sido particularmente valorados desde el Estado ni tampoco por parte de la sociedad (Jaime y Torrente, 2017), lo que generaba riesgos y ha tenido consecuencias (Linz, 1987; Dahrendorf, 1994). Su estática existencia hacía de dicho actor un espacio de la Administración escasamente merecedor de atención y recursos. La tradición reactiva y su limitada capacidad para servir de instrumento de promoción activa a los actores político-institucionales favoreció históricamente que no se hiciera esfuerzo alguno en reclutamientos exigentes ni en formación. Por esta razón, la institución policial no ha sido particularmente valorada por la sociedad, ni tampoco a nivel profesional. Estas tendencias se agudizaban en los Estados autoritarios. A lo largo de las últimas décadas dicha realidad se ha transformado sensiblemente. Los actores políticos han comprendido que las Policias pueden proyectar imagen de institucionalidad y, adecuadamente formada, actuar de intermediarias competentes con la finalidad de reducir tensiones sociales. De hecho, en la actualidad, en países como España la imagen institucional de la Policía es muy positiva (Ministerio del Interior, 2015).

Las funciones policiales hacen que esta institución posea un perfil diferente con respecto al resto de los actores públicos, percibiéndose también esta distinción en la relación que establece con los actores políticos, derivado en buena medida de la importancia adquirida por la seguridad en las últimas décadas. Su proyección corporativa es limitada, puesto que los éxitos son poco visibles, y cuando estos se dan, tienden a ser inmediatamente capitalizados por los responsables políticos. Una política pública de seguridad eficaz no es observada con facilidad por parte de la ciudadanía, puesto que se interpreta que forma parte de la normalidad, pero los errores o las casualidades («mala suerte» ocasionales) sí son susceptibles de ser interpretadas como el resultado de una mala gestión.

Los modelos policiales se encuentran en la actualidad en plena transformación como consecuencia de factores estructurales y de coyuntura. Entre los primeros destaca, como ya se ha indicado, la globalización y sus fenómenos asociados como la relativización del impacto de las fronteras en un entorno global, lo que facilita una amplia libertad de movimientos de personas, bienes y servicios. Entre los segundos cabe mencionar el impacto que ha producido el terrorismo, principalmente desde el año 2001, y la necesidad de adaptar los formatos policiales a las nuevas amenazas terroristas del siglo XXI. En este contexto, una circunstancia coyuntural está produciendo un impacto interno estructural. Así, estamos asistiendo a la emergencia de una inevitable tensión paradójica de inciertas consecuencias entre Policías funcionalmente cada vez más descentralizadas, con la finalidad de responder a una ciudadanía diversa y a fenómenos complejos, pero también más centralizada con el objetivo de hacer frente a las grandes amenazas globales a la seguridad. El terrorismo, la criminalidad organizada, el temor a las consecuencias indirectas de la inmigración como el auge de los movimientos extremistas y xenófobos, todos estos factores contribuyen a la centralización. Por su parte, problemas como el terrorismo tienden a deformar la percepción de la seguridad e hiperdesarrollar ciertas áreas en detrimento de otras muy necesitadas de atención. Precisamente, los recursos atribuidos a las fuerzas de seguridad se han incrementado de forma sensible a lo largo de los últimos cincuenta años y principalmente en la última década, muy posiblemente debido a la percepción de desestabilización global (Abdelmottlep, 2016).

En general, las estructuras policiales son muy conservadoras y de difícil transformación (Van den Born, 2013; Jacobs, 2012). Las razones derivan de su existencia centenaria como institución generadora de valores e identidad, de su innato perfil vigilante procedente en parte de su propia función como conservadora del orden establecido, del temor por parte de los decisores políticos de provocar al estamento militar en aquellos países en los que las fuerzas policiales todavía estuvieran vinculadas al ejército y, por último, debido a la prevención de los decisores políticos a desencadenar procesos internos de difícil control en una institución esencial para el funcionamiento de la sociedad.

Los sistemas de seguridad interior en los países democráticos tienden a incrementar su complejidad debido a la propia sofisticación de los riesgos y las amenazas. Por ello deben desarrollar estrategias organizativas que permitan optimizar los recursos. Así, los sistemas con diversas Policías incrementan la inoperancia del modelo securitario interior a no ser que desarrollem mecanismos de coordinación eficaces que realmente no existen en ningún país. La descoordinación en el ámbito policial posee un impacto muy superior al que se registra en otros entornos, debido a que sus efectos son más visibles, tienen consecuencias graves en ocasiones y centra la atención de los medios de comunicación. En cualquier caso, el desempeño policial resulta peor en países grandes con es-

tructuras policiales amplias donde la necesidad de coordinación es justamente mayor (Abdelmottlep, 2016). El debate en torno a la coordinación resulta esencial para la mejora de la eficacia y la eficiencia, y por el momento no se han desarrollado sistemas, protocolos o prácticas que hayan permitido solventar dicho problema.

El espacio de la seguridad interior está tendiendo a incrementar organizativamente su complejidad con la incorporación de un segundo actor como son las fuerzas armadas. Estas se encuentran inmersas en una prolongada pugna por generarse un hueco en los espacios securitarios domésticos a través de la asunción de nuevas funciones, si bien su carácter reviste características diferentes dependiendo del escenario (Alcántara, 2018). Las Policías hasta el momento nunca han tenido que enfrentarse a la deslegitimación funcional, puesto que sus atribuciones estaban muy definidas. Este no es el caso de las fuerzas armadas, que buscan procedimientos para releggítmarse frente a unas sociedades, principalmente como la española, que han tendido a mostrar clara incomprendición frente a las funciones militares y la atribución de los consiguientes recursos para su mantenimiento. La adaptabilidad de las fuerzas armadas se ha demostrado superior a la de la Policía. Así, se observa que las Policías están entrando en esa dinámica de competencia con unas fuerzas armadas en transformación y en busca de su propio espacio como actor en declive desde el siglo XIX, rastreando también nuevas funciones y la correspondiente releggítimación ante el imaginario colectivo.

La formación constituye una temática fundamental para la Policía del futuro, puesto que el conocimiento será básico tanto en su dimensión puramente técnica como en su proyección preventiva y reactiva. Sin embargo, se pueden vislumbrar dos enfoques diferenciados. Un primero, con trazas clásicas, incide en la dimensión técnica de la formación, principalmente en los aspectos legales y tecnológicos, confiando la necesaria adaptabilidad en los crecientes escenarios complejos a la capacidad tecnológica para ofrecer respuestas diferenciadas, reguladas mediante la aplicación de algoritmos complejos y ofreciendo soluciones preventivas y reactivas. En este caso, la lógica decisional centralizadora se incrementaría. El ejemplo extremo actual más significativo serían las fuerzas de seguridad chinas. Frente a este enfoque tenemos otro alternativo que, sin descuidar la dimensión formativa citada, pondría el acento en una formación integral donde el agente, frente a los variados desafíos, debería disponer de los conocimientos y capacidades para tomar decisiones propias, precisas y adaptadas en un entorno colaborativo con la sociedad. La tecnología permitiría en este caso poner el acento en una intensificación de los contactos con la ciudadanía a través de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y generar espacios de confianza a través de una capacidad de respuesta rápida, eficaz y personalizada.

La relación que establecen las fuerzas de seguridad con los decisores políticos es la del lógico sometimiento propio de los ordenamientos democráticos, sin embargo, la labor de la Policía posee un componente político poderoso pero sutil, tan intenso, que la propia Policía intenta comprometer al político en su percepción y sus actos. La lógica policial es expansiva y es consciente de que su suerte/fuerza como institución depende también de su buena sintonía con el poder político. Por su parte, las relaciones con la sociedad son complejas y difíciles de simplificar por la propia pluralidad de la sociedad. Sin embargo, a tenor de las entrevistas del proyecto citado, dirigido por Diego Torrente, se percibe una creciente inseguridad debido a la complejidad del entorno. La circunstancia de que las sociedades sean cada vez más diversas y los delitos más sofisticados, a lo que es necesario añadir una creciente exigencia por parte tanto de la sociedad como de los políticos, supone que las Policias se vean sometidas a un creciente estrés de consecuencias difíciles de discernir por el momento. En esta misma línea, la presión a la que se ve sometida también la Policía por el exceso de judicialización, el incremento del punitivismo penal y el escrutinio público tiende a preocupar a los responsables policiales debido a que la instrumentalización política les puede conducir a una generalizada deslegitimación. Constituye una expresión más de la disonancia entre el sometimiento al poder político y su compromiso directo con la sociedad.

La variable tecnológica va a condicionar intensamente la actividad interna, su organización, la función policial y su desempeño, así como su proyección reputacional, con consecuencias insondables desde el presente. Por ejemplo, el uso de pistolas Taser (inmovilizadoras mediante descargas eléctricas) puede resultar menos letal, pero genera una imagen más represiva; que la Policía porte cámaras incrementa la violencia y las agresiones, porque ofrece una imagen menos asertiva en escenarios que requieren de cierta agresividad, lo que en ocasiones se traduce en una respuesta subóptima. Sin duda, la cuestión tecnológica va a resultar esencial para la relación con la ciudadanía, y de su gestión dependerá en buena medida la imagen en el futuro.

Los medios de comunicación tienden a ser vistos como una amenaza por parte de las fuerzas de seguridad, cuando no percibidos con abierta hostilidad. Sin embargo, son ellos los que construyen la imagen policial. No existiría comunicación social sin medios de comunicación. Por su parte, la relación con las corporaciones privadas ha sufrido un cambio significativo. Si bien no han desaparecido los recelos, es cierto que la inevitabilidad de la presencia de estos actores en el escenario securitario y su agresiva proyección expansiva obligan a un cambio de actitud, a través de la acotación de los espacios de la seguridad pública. La lógica del control se impone sobre la seguridad privada, pero también se abre paso la necesidad de colaborar. En este cambio de actitud no es ajeno el hecho de la existencia de *puertas giratorias*, puesto que numerosos altos cargos policia-

les trabajan en puestos de responsabilidad en empresas o en departamentos de seguridad de grandes consorcios. Esta situación es susceptible de contribuir a generar contextos que podrían favorecer un debilitamiento del compromiso del servidor público o, en casos extremos, directamente la corrupción.

SOCIEDAD

Las sociedades actuales en los contextos democráticos se definen por su complejidad. Entraña una gran dificultad reducir su formato a un actor convencional con objetivos definidos. La diversidad de identidades e intereses, en numerosas ocasiones contrapuestos, plantea muchas dificultades, si bien es posible inferir y extrapolar actitudes y orientaciones en torno a materias concretas como es la seguridad. Por otro lado, resulta necesario establecer una distinción entre el concepto de seguridad (objetiva y subjetiva) y la actitud siempre ambivalente de la sociedad frente a las fuerzas de seguridad, que variará en función de numerosos factores estables y coyunturales.

En cualquier caso, el rasgo genérico que define a las sociedades actuales es la inseguridad y la difusión de temores difusos (De Agra, 2003; Beck, 1992) muy condicionados por circunstancias en parte objetivables como las crecientes dificultades de las clases medias para mantener su estatus. Los cambios que se atisban en el horizonte, relacionados con la transformación de los valores; la disminución de la autoridad policial; la evolución demográfica y el incremento de la desigualdad son considerados como grandes desafíos por parte de las Policias, destacándose, en general, la dimensión negativa y amenazante para las fuerzas de seguridad, si bien la intensidad de este sentido pesimista oscila, dependiendo de los países europeos a los que estemos aludiendo (CE-POL, 2012: 14-15).

Las relaciones que han establecido las sociedades con las Policias han sido históricamente ambiguas como consecuencia de las ambivalentes funciones policiales, oscilando estas entre la protección y la represión desde el simplificador enfoque de la sociedad. En la actualidad la difusa desconfianza está siendo abordada desde la óptica policial y de investigadores procedentes de diferentes ámbitos (Stronksab Misja van de Klomp *et al.*, 2014). Como consecuencia de estas suspicacias nunca perdidas y de las crecientes exigencias de la sociedad respecto de la Administración, se está produciendo un incremento de la fiscalización por parte de la sociedad con resultados dispares ante las exigencias sociales. Las restricciones impuestas por ciertas legislaciones en relación a la grabación de imágenes de la Policía en el ejercicio de sus funciones (represivas), casa difícilmente con el argumento del derecho a la privacidad de cualquier funcionario

en el ejercicio de sus funciones, y particularmente, de forma relevante, si se consideran amenazados derechos fundamentales, contraponiéndose además al derecho de libertad de información. Sin duda, el debate promete ser intenso y socialmente relevante (Kies, 2011). Paradójicamente, la criminalidad no se ha incrementado de forma significativa durante este periodo. La cohesión social generada durante los años de bonanza y la socialización creada en torno a los valores del pacto social heredado del estado del bienestar siguen rindiendo sus posteriores frutos. Hasta el momento, la respuesta de insatisfacción se ha materializado principalmente a través del auge de partidos de corte populista y del surgimiento de nuevas formas de protesta a través de movimientos escasamente articulados.

En la actual coyuntura de crisis económica y estructural sistémica de carácter sociopolítico, la Policía desempeña un papel fundamental en el mantenimiento de la paz social desde una perspectiva clásica. Sin embargo, la búsqueda ciudadana de interlocutores con la Administración ha reparado en la Policía como intermediario ocasional para desconcierto de la propia estructura policial atribuyéndole nuevos roles. El incremento de las exigencias sociales supone que estamos ante la aparición de un nuevo marco de relaciones entre la sociedad y las fuerzas de seguridad. El ciudadano exige cada vez más y la Policía no puede seguir el ritmo por falta de conocimientos y de recursos. La crítica global contra los políticos y la Administración alcanza a la Policía como funcionarios que decepcionan a la ciudadanía, porque no responden a las expectativas.

La sociedad en su sentido más amplio se ve sometida fundamentalmente a dos influencias principales en la configuración de su imaginario respecto a la seguridad. Uno de carácter estructural, definido por la forma en cómo la clase política elabora determinadas narrativas, explotando en numerosas ocasiones los temores profundamente arraigados y fáciles de rentabilizar en términos políticos. Generalmente apuntan hacia la estigmatización de colectivos y a la restricción de derechos. Por otro lado, también están muy presentes unos medios de comunicación que, a pesar de la consideración negativa de los propios policías, profundamente errónea, tal y como se comentará posteriormente, contribuyen a generar una imagen positiva de las fuerzas de seguridad. La sociedad desarrolla una actitud receptiva de la información proporcionada por los medios de comunicación en materias securitarias, sin embargo, la sensación policial generalizada es que existe una manipulación mediática contraria a la Policía. A pesar de esta idea ampliamente difundida, la ciudadanía no se muestra proclive a desarrollar una perspectiva crítica.

Como consecuencia de dichas influencias, en la sociedad ha arraigado un enfoque clásico de la seguridad donde lo que se valora como opción hegemónica, modulable dentro de un *continuum* unidimensional, es la exhibición y/o aplicación de la fuerza. Por

ello, se encuentran muy enraizadas socialmente respuestas que se han convertido en un patrón único, asumido y compartido, estrechamente vinculado a la presencia o ausencia física de la Policía. Desde la clase política nunca se ha contribuido a realizar pedagogía en esta materia. Desde el ámbito conservador, básicamente, porque dicho enfoque podía ser instrumentalizado coyunturalmente a través de la modulación de su intensidad para combatir a la izquierda. Mientras, desde las opciones progresistas se asumía que constituía un debate perdido del que era necesario huir para centrarse en otros más rentables políticamente.

Frente a las corporaciones de seguridad, la sociedad se muestra muy plural. Los sectores más acomodados buscan garantizarse ellos mismos su seguridad en un entorno que perciben cada vez más amenazante, contratando servicios privados de seguridad, así como legitimando y potenciando por la vía de los hechos su presencia. La sociedad asume esta creciente presencia privada de forma acrítica. En este contexto, los Estados democráticos tienden a normalizar implícitamente y de forma progresiva la incorporación de la seguridad privada al sistema de seguridad interior. Dicho escenario está contribuyendo a generar una determinada inercia susceptible de conducir de forma discreta y progresiva a situar estas nuevas estructuras de seguridad interior —con creciente y ya intensa penetración privada— en el imaginario colectivo, normalizando así la disminución de recursos públicos al considerarse una responsabilidad compartida.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios de comunicación son el principal vehículo de percepciones en nuestras sociedades. A modo de vasos comunicantes transmiten, pero también modulan información e interpretación, aspecto crucial en el ámbito de la seguridad interior, donde las percepciones y sensaciones prevalecen sobre los datos objetivos. Los mismos medios dependen en buena medida de informaciones de impacto, puntuales o sostenidas; de las fuentes, y de la necesidad de responder a un proyecto económico empresarial sostenible (Reiner, 2000: 139; Payne y Dozier, 2007; Hohl, 2011; Jones, 2009; Martel, 2006).

La ideología, al menos en los consorcios mediáticos más influyentes, no desempeña necesariamente un papel preponderante frente a lo que habitualmente considera el sentir popular. Los medios de comunicación necesitan tener acceso a los políticos, puesto que estos suministran información primordial en todos los ámbitos. Impulsan un acercamiento siempre sometido a los criterios de oportunidad, enfatizando los casos concretos que por su relevancia o impacto social se incorporan al debate político y a la agenda institucional. En este sentido, las temáticas relativas a la seguridad se han abierto un

espacio propio muy codiciado por el interés que levantan y las polémicas sostenidas que generan.

De mayor interés, si cabe, es la relación que fijan los medios con las fuerzas de seguridad al establecerse en las sociedades democráticas una mutua dependencia extremadamente compleja entre ambas partes, aunque descompensada en el ámbito de la comunicación pública, puesto que la proyección policial sobre la sociedad depende intensamente de los medios (Loubet del Bayle, 1998). Los medios requieren de información, siendo la Policía uno de los principales suministradores (Jaime, 2017). Su obtención se encuentra condicionada por la inestable fijación de acuerdos implícitos mediante los cuales disponer de información por parte de los medios no significa que pueda/deba ser publicada, si esta es particularmente sensible, a riesgo de interrumpir el flujo de información beneficiosa. Ello supone que los medios están permanentemente sometidos a importantes tensiones entre la responsabilidad de informar, la oportunidad de publicar y la necesidad de ocultar o posponer en aras de mantener el flujo.

Por su parte, la Policía depende de los medios para su propia legitimación, puesto que son estos los que construyen su imagen. Su trascendencia es de tal magnitud que diversos estudios concluyen que la imagen que se construye de las Policias no es tanto resultado del desempeño policial y de los datos de criminalidad, sino que depende de la forma en cómo las propias Policias son capaces de modular y controlar las informaciones que suministran acerca de dicha criminalidad (Lovell, 2002).

En el ámbito policial en numerosas ocasiones no se es consciente del poder del que se dispone en este sentido. Desde los inicios de la relación entre ambos entornos existe la sensación en el ámbito policial de que los medios, ávidos de noticias socialmente impactantes, tienden a elevar a norma malas prácticas que constituyen excepciones. Resulta de sumo interés observar el desdén de las fuerzas de seguridad hacia estos comentarios y la indiferencia con que interpretan los comentarios positivos, no valorándolos en la misma proporción a pesar de prodigarse. La principal consecuencia es la preventión que las fuerzas de seguridad muestran hacia los medios (Reiner, 2012). Así, las reacciones que prevalecen son las de crítica y hostilidad frente a unos medios que se considera tergiversan informaciones o directamente perjudican actividades de investigación.

La relación que se establece entre Policía y medios no resulta equilibrada a pesar, en ocasiones, de las apariencias. La dependencia de los periodistas sitúa a las fuerzas de seguridad en una posición hegemónica en cuanto al suministro de la materia prima informativa, sometiendo la transmisión de la calidad y cantidad de esta a acuerdos implícitos y/o explícitos. Las consecuencias no contribuyen a promover la transparencia de las instituciones policiales ni el control sobre las prácticas policiales (Mawbya, 1999).

En cualquier caso, en las sociedades democráticas se asume la inevitabilidad de estas situaciones y la necesidad de adaptarse a ellas, así como la necesidad de cultivar las relaciones con los medios (Reiner, 2012).

Como ya se ha dicho con anterioridad, los medios conforman empresas mediáticas dirigidas a sectores de población con perfiles ideológicos y socioculturales específicos. Estas poblaciones segmentadas son el objetivo. Las informaciones dirigidas a los perfiles de las distintas audiencias se encuentran muy influidas por la necesidad de inmediatez, interés e impacto, por lo que no se suelen producir desde los medios aproximaciones reflexivas estratégicas que vayan más allá de los criterios genéricos que marcan los libros de estilo y las reacciones que se desean provocar al informar sobre un determinado tema con su correspondiente sesgo no necesariamente ideológico.

Por su parte, el tratamiento, así como las relaciones dispensadas por los medios a los actores privados en relación con la seguridad, dependerá de la posición relativa de la empresa de los medios respecto a ese entorno y del perfil específico de lo noticiable. Numerosos medios de comunicación están integrados en consorcios o *holdings* que poseen unos intereses muy definidos, a los que se someten dichos medios cautivos.

CORPORACIONES PRIVADAS

A lo largo de las últimas décadas, favorecido por la hegemonía del neoliberalismo desde los setenta y posteriormente por la globalización a partir de los noventa, el capital privado comenzó a ejercer una influencia decisiva en la configuración del escenario político y económico global, tal y como lo conocemos hoy en día. Esta expansión de iniciativas, proyectos y actores privados se ha desarrollado en detrimento de los actores públicos y estatales, produciéndose un progresivo e imperceptible confinamiento de estos últimos a esferas cada vez más restringidas con las inevitables consecuencias que esta inversión en la correlación de fuerzas ha tenido sobre las gobernanzas glocales. Obviamente, dicha situación se ha traducido en un incremento de actividad, influencia y poder de numerosos colosos económicos globales de carácter privado con capacidad para disputar la influencia política a los Estados. Este crecimiento expansivo, por la lógica de la economía de escala, se ha reproducido también en escenarios ilegales y clandestinos, siendo uno de los efectos difícilmente cuantificables el aumento global de la criminalidad organizada y de la corrupción.

En el escenario actual, la seguridad privada ha tenido en las últimas décadas una frenética actividad expansiva favorecida por los factores anteriormente citados, a los que es necesario añadir la capacidad de adaptación de dicha seguridad a entornos cambian-

tes, ofertando múltiples servicios y mostrando gran flexibilidad, en claro contraste con la seguridad pública (Button 2002; Torrente, 2011.), aunque caben ser añadidos factores más complejos y contradictorios que han tenido un amplio desarrollo teórico (Cunningham y Taylor 1985; Spitzer y Scull, 1977; Cohen, 1985; Shearing y Stenning, 1987). Dicho empuje ha permitido la emergencia de un sistema propio que requiere autorregulación y normas específicas (Shearing y Stenning, 1987). Por otro lado, desde el propio Estado se ha venido afirmando de manera reiterada la incapacidad de la Administración para mantener los niveles de seguridad existentes sin un mayor compromiso (y consiguiente aportación) de la propia sociedad (Bayley y Shearing 1996). Asimismo, en esta sociedad del riesgo global han emergido nuevos riesgos de carácter sanitario, nuclear y medioambiental que han multiplicado los nuevos actores privados y normas (Bayley y Shearing, 1987). Todo ello excede la capacidad de gestión y financiación directa de los Estados. El propio monopolio del ejercicio de la violencia se ha visto desafiado por la vía de los hechos consumados cuando se observan las capacidades e inversiones globales de la seguridad privada en numerosos recursos para el estudio de riesgos, asentando una estructura de seguridad poderosa y desarrollando un amplio conocimiento experto.

El poder de los grandes consorcios se proyecta de forma prioritaria sobre los decisores públicos, puesto que son los que establecen las reglas de juego y los marcos de actuación a través de las políticas públicas. La presión de los grupos de interés resulta intensa, incesante y expansiva, empleando para ello numerosos recursos. Las políticas públicas actuales en esta materia se encuentran muy condicionadas por la capacidad de presión de las empresas privadas de seguridad, puesto que son actores muy bien organizados, cuentan con medios y disfrutan de apoyo político y de la comprensión o al menos indiferencia de la ciudadanía, lo que les permite ofrecer la imagen de gestores de servicios que el Estado oferta en peores condiciones.

Por lo que se refiere a la relación de dichas empresas con las fuerzas de seguridad, si bien inicialmente estaban abocados a la confrontación, la estrategia de las empresas ha sido eludirla, activando agresivas prácticas de *lobbying*, complementándolas a través de la incorporación de altos responsables de la seguridad pública a los puestos directivos en dichas empresas. Esta forma de proceder ha permitido atenuar la oposición de los responsables de la seguridad pública. Aunque no habría sido posible sin la acusada y difundida percepción de la inevitabilidad de la expansión de la seguridad privada, así como también de la necesidad de incorporar la amplia presencia y capacidad de estas empresas para la obtención y gestión de información en beneficio de la seguridad pública, en escenarios cada vez más complejos y donde resultan necesarios nuevos aliados.

Las relaciones que establecen las corporaciones privadas de seguridad con la sociedad se caracterizan por su normalización, en el marco de unos escenarios socioeconómicos

cos donde la privatización de la prestación de servicios públicos se encuentra ya ampliamente difundida y aceptada. La tendencia claramente expansiva de la seguridad privada, solapándose de forma creciente con la de carácter público, no está generando incomodidad ni incertidumbre, como sucede en otros entornos sanitarios o educativos, difundiéndose la idea de que cualquier aportación a la seguridad colectiva en tiempos de zozobra es bienvenida, con independencia de su origen, legitimidad y responsabilidad última. En cualquier caso, la circunstancia de que la seguridad pública sitúe el énfasis en la Justicia, mientras que la seguridad privada, en la mera seguridad del cliente que paga, posiblemente genere desajustes en cuanto a la aplicación de los principios básicos de igualdad y justicia. Tampoco el respeto y la protección de los Derechos Humanos constituirá un objetivo existencial para las empresas privadas de seguridad (Torrente, 2011).

Por lo que se refiere a las relaciones entre las corporaciones y los medios de comunicación, estas responden a los vínculos que pueden establecer entre sí dos medios privados con posibles intereses comunes o divergentes. Es necesario recordar que en los escenarios socioeconómicos actuales grandes corporaciones presentes de forma simultánea en distintos sectores pueden alojar en su seno empresas periodísticas o de seguridad privada, por lo que sus estrategias y actitudes serán siempre subsidiarias de otros intereses superiores. En este espacio de relaciones no se pueden discernir planteamientos estratégicos de partida, sino meramente instrumentales.

El desarrollo del aparato policial-industrial impulsa a las empresas del sector a desarrollar una intensa actividad de *lobbying*. El lucrativo mercado policial-tecnológico busca penetrar en el mercado de las contrataciones involucrando a los decisores políticos y policiales para que apuesten por soluciones tecnológicas de alto coste, facilitando así la penetración de la seguridad pública por parte de las empresas privadas y su anclaje en este espacio. Así, se propician dependencias muy onerosas, principalmente en aquellas adquisiciones que poseen un elevado contenido tecnológico y alto coste de mantenimiento. Este es un problema de primera magnitud y es sistemáticamente infravalorado por los decisores políticos cuyo objetivo prioritario es mostrar a la opinión pública los esfuerzos modernizadores de su Administración, al margen de los profundos efectos desestabilizadores que pueden tener sus decisiones a largo plazo.

ENFOQUE PROSPECTIVO Y DISTÓPICO

El actual escenario glocal puede ser definido por su volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad (VUCA) (Bennett y Lemoine, 2014). Sobre este entorno así definido existe un amplio consenso, así como también acerca de la convicción de que

este contexto de confusión va a marcar intensamente el futuro de las sociedades glocales. Sin duda, constituye una situación novedosa, difícil de analizar y diagnosticar con precisión, incrementándose esta dificultad al pretender desarrollar enfoques de futuro que pudieran permitir atisbar la evolución a largo plazo. Esta realidad supone un desafío sin precedentes para los estudios de seguridad, puesto que una de sus principales premisas es la construcción de certezas. Por ello, es necesario plantear y adaptar instrumentos de análisis que permitan una aproximación lo más precisa posible a los entornos inestables y aparentemente erráticos. Tal y como se ha comentado al principio, el planteamiento del que se parte en estas líneas supone la adaptación de la elaboración de escenarios mediante técnicas de análisis estructuradas con la finalidad de ofrecer entornos plausibles sobre los que elaborar diseños estratégicos o políticas públicas completas, con la intención de adaptar los procesos de intervención. La intención del presente texto es definir esos posibles escenarios y destacar el más probable, con la finalidad de facilitar la labor de análisis a los decisores políticos y técnicos.

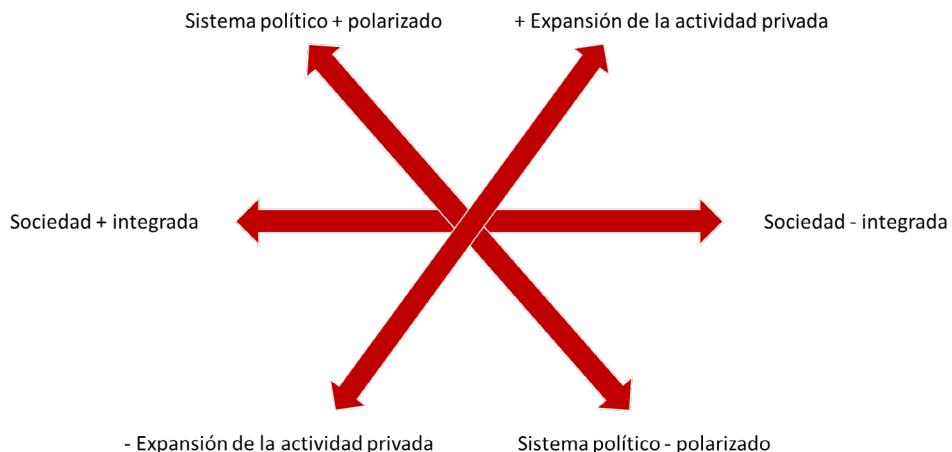
El punto de partida es la definición de las ideas fuerza relevantes como resultado de nuestro análisis anterior, para así generar los ejes primordiales que condicionarán el entorno global. Cuantos más ejes se introduzcan, mayor podrá ser la precisión del análisis (el *zoom* es más intenso), pero también mayores recursos serán necesarios. Ponderando estos factores, se procede a seleccionar tres, que son considerados fundamentales a tenor de la evolución de nuestros entornos glocales. En primer lugar cabe situar a nuestras sociedades en relación a su nivel de integración o desintegración. El movimiento de los contextos sociales en las sociedades democráticas a lo largo de dicho eje es un elemento definitorio. Cada sociedad posee en este sentido sus peculiaridades, pero en todas las democracias se está produciendo un desplazamiento hacia la fragmentación de las estructuras sociales y la emergencia de nuevas identidades culturales y/o sociales que se superponen a las ya existentes. Esta circunstancia tiene unos efectos relevantes sobre la concepción de la propia identidad colectiva, dependiendo esta de las relaciones que los diferentes grupos establezcan entre sí. El imaginario colectivo resultante influirá de forma significativa sobre la concepción de la seguridad que surja de esa misma sociedad.

El grado de polarización del sistema político constituiría el segundo eje primordial sobre el que se establecerían las relaciones políticas institucionalizadas, responsables del gobierno y de los organismos internacionales y, obviamente también intensamente condicionantes de las gobernanzas glocales. La relevancia de este eje radica en que desde él operan la ideología y los principios programáticos, sobre los que se erige el principal entorno decisional y a partir de él se opera mediante políticas públicas. La creciente fragmentación política de los parlamentos nacionales europeos o el populismo creciente serían muestras de la tendencia que se está registrando en las sociedades de-

mocráticas y cuya trascendencia resulta relevante para la elaboración de políticas públicas de seguridad y sus orientaciones.

El tercer eje lo conforman los actores económicos privados, que si bien no constituyen actores unitarios, se definen por su contraste frente a los intereses político-institucionales, así como sociales. A lo largo de las últimas décadas, el capital privado controlado por grandes corporaciones ha ido expandiéndose a través de las facilidades ofrecidas por los procesos de globalización. Este crecimiento ha propagado sus intereses e influencia hasta considerarlo una de las fuerzas motrices de las sociedades glocales. La previsible expansión contrasta con el debilitamiento de los Estados y el aparente sometimiento de las sociedades a reglas económicas y laborales intensamente influidas por el capital privado.

GRÁFICO 1



CUADRO 1

Escenarios posibles			
1	Sociedad + integrada	Sistema político + polarizado	+ Expansión de la actividad privada
2	Sociedad + integrada	Sistema político + polarizado	- Expansión de la actividad privada
3	Sociedad + integrada	Sistema político - polarizado	- Expansión de la actividad privada
4	Sociedad + integrada	Sistema político - polarizado	+ Expansión de la actividad privada
5	Sociedad - integrada	Sistema político + polarizado	+ Expansión de la actividad privada
6	Sociedad - integrada	Sistema político + polarizado	- Expansión de la actividad privada
7	Sociedad - integrada	Sistema político - polarizado	+ Expansión de la actividad privada
8	Sociedad - integrada	Sistema político - polarizado	- Expansión de la actividad privada

El enfoque distópico no pretende incidir en la dimensión verosímil de un futuro posible pero no deseable, sino destacar escenarios extremos, integrados por actores y procesos en fases extremadamente críticas y cuya interacción compleja puede generar dinámicas de muy alto impacto y que no han sido tomadas en consideración por el momento. La finalidad última sería focalizar el punto de atención en el sobredimensionamiento de ciertos procesos particularmente sensibles y que deberían requerir una atención preferente debido a la previsible trascendencia de su impacto. La capacidad predictiva de dicho enfoque, aunque limitada, permite contribuir de forma relevante a generar alertas tempranas y a elevar la atención entre expertos, con la finalidad de generar indicadores que permitan escrutar posibles tendencias y diseñar las consiguientes estrategias prospectivas de respuesta en función de la propias capacidades y de las oportunidades que ofrece dicho escenario (AA. VV., 2015).

El presente texto se centra en el *Escenario 5*, debido a que constituye uno de los más extremos, no deseables y distópicos, pero no por ello imposible. Muy al contrario, si abordamos cada uno de los ejes por separado, actualmente existe una interpretación crítica ampliamente difundida de que en la actual fase de desarrollo de aquellas sociedades que comparten estructuras y valores democráticos se avanza a distinto ritmo hacia entornos sociales cada vez más desagregados, dirigidos desde sistemas políticos polarizados y donde se incrementa la presencia y capacidad de influencia del capital privado.

En dicho *Escenario 5* se está procediendo a transformar de forma sensible la seguridad interna de nuestras sociedades, puesto que parte de unos contextos que alteran sustancialmente las bases sobre las que se asienta, tanto la convivencia como los valores políticos democráticos. Las estructuras y políticas de seguridad interior se desarrollarán en unos entornos radicalmente distintos de los existentes en el pasado, caracterizándose por su fragmentación; crecientes dificultades para definir objetivos comunes; posible confrontación política susceptible de desarrollar formas de violencia variadas e irrupción del capital privado ante el debilitamiento de las estructuras sociopolíticas institucionales. Las sociedades altamente desintegradas estarán conformadas por comunidades que tienden a perder el sentido de interés común. Se avanzaría hacia el desarrollo de colectividades diversas centradas en sus propios intereses y derechos, desarrollando algunas incluso cierta sensación de excepcionalidad. Las estructuras de seguridad dirigidas desde Gobiernos acosados políticamente y desafiados desde la sociedad tenderán a diseñar y aplicar medidas restrictivas tendentes a poner el acento sobre el orden público antes que sobre la seguridad ciudadana (Lazúen, 2002). Así, se reforzarían los ámbitos relacionados con el control de masas y los aparatos de inteligencia se focalizarían principalmente sobre los actores sociales que se consideraran desafiantes al orden establecido, tendiendo asimismo a desarrollar un monitoreo alegal de organizaciones políticas

legalizadas, pero consideradas susceptibles de conspirar contra el orden establecido. Los criterios basados en la vigilancia y en la estricta aplicación de las normas frente a la filosofía de servicio al ciudadano acabarían por imponerse, con la consiguiente transformación del modelo de relaciones policía-ciudadano y que tanto esfuerzo ha costado desarrollar en algunas sociedades con pasados autoritarios recientes. Ciertas tipologías de delito se verían sobredimensionadas, como el terrorismo, al permitir concitar la atención y el rechazo unánime, desviando la atención de otros temas relevantes. Pero también facilitaría la estigmatización de grupos hostiles al poder institucional, ampliando así su aplicación para perseguir objetivos alternativos. La lucha contra la criminalidad organizada posiblemente dejaría de constituir un objetivo prioritario por el espacio gris que se habría creado, donde la interacción entre decisores políticos, responsables policiales y capital privado, favorecidos por la opacidad, podrían generar un espacio favorable a la corrupción y al desarrollo de malas prácticas.

La aplicación de medidas legislativas tendentes a la restricción de los derechos y de las libertades, así como a ampliar los espacios de excepcionalidad, complementará y apoyará unas medidas policiales que serían aplicadas por unas fuerzas policiales cada vez más permeables a un *ethos* autoritario, reforzado por una formación que destacará la disciplina y el orden como valores prevalentes y necesarios para el mantenimiento de la paz social.

Los modelos policiales podrían tender hacia la involución organizativa en la medida que el poder político percibiera que una estructura militarizada resulta más dócil, disciplinada y hermética a influencias externas. En este contexto, y ante la necesidad de contar con el apoyo estrecho de los aparatos de seguridad por la sensación de acoso exterior, el Gobierno politizaría los órganos decisores de las fuerzas de seguridad, promocionando a aquellos responsables policiales más comprometidos con el proyecto político gobernante. La dimensión tecnológica de la seguridad pública se desarrollaría con la estrecha asistencia de un capital privado deseoso por colaborar e involucrarse lo más estrechamente posible, tanto en la gestión como en la obtención de beneficio económico.

El capital privado en expansión consideraría este escenario como una gran oportunidad para profundizar su penetración en los entornos estatales. Se mostrarían dispuestos a participar con entusiasmo en la modernización de las fuerzas de seguridad, concebida a través de elevadas inversiones en tecnología y equipamiento. Todo ello gracias al apoyo de unos decisores políticos permeables a sus demandas y altos cargos policiales, que a nivel individual facilitarán esta penetración como consecuencia de la estrecha relación establecida mediante la permanente circulación de funcionarios policiales entre la seguridad pública y la privada. Los medios de comunicación avanzarían hacia la inte-

gración en grandes conglomerados corporativos cuyos intereses no son necesariamente compatibles con los principios profesionales periodísticos. Ello supondría el sometimiento de los grandes medios a los intereses de sectores ajenos a los del periodismo en una sociedad democrática y plural. En este contexto los grandes medios contribuirían a exacerbar posiciones, legitimando al poder político y defendiendo los intereses de los capitales privados.

En la actualidad este sería el peor de los escenarios posibles, encarnando una auténtica distopía, y sin embargo resulta plausible. Ello no significa que dicho futuro resulte ineludible, o que todos los ejes avancen al mismo ritmo; simplemente constituye un riesgo muy verosímil cuya evolución y consecuencias se atisban desde el presente. El valor de los estudios de futuro y de la metodología basada en la generación de escenarios radica en que permite visualizar escenarios, sistematizar las problemáticas y fijar las bases para la elaboración de políticas públicas apoyadas en datos y debates sobre hechos y circunstancias objetivables. En última instancia, son las propias sociedades y los dirigentes gubernamentales los responsables de que estas tendencias constatables no conformen finalmente una distopía en el mundo real.

BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. (2014). *Distopías y utopías*, Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil, 2014 [no publicado].
- Abdelmottlep, M. (coord.) (2016). *World Internal Security & Police index 2016*, Land O'Lakes: International Police Science Association/World Internal Security & Police Index.
- Alcántara, M. (2018). «La turbadora presencia de los militares en América Latina». *El País* (30 de mayo).
- Bayley, D. y Clifford D. S. (1996). «The future of policing». *Law & Society Review*, 30 (3): 585-606.
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*, Londres: Sage.
- Bennet, N. y Lemoine, G. J. (2014). *What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world*, Indiana: Kelley School of Business. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1016/j.bushor.2014.01.001> (junio 2018).
- Blanco, J. M.; Corte, L. de la, y Jaime, Ó. (2014). «Aproximación a la seguridad nacional», en De la Corte Ibáñez, L. y Blanco Navarro, J. M. (coords.): *Seguridad nacional, amenazas y respuestas*. Madrid: Lid.: 23-38.

- Bordas, J. (2010). «El miedo al delito y la expansión del Derecho penal». *Cuadernos de la Guardia Civil* (41), 79-90.
- CEPOL. *European Police Science and Research Bulletin* (2012) (7), 15-16.
- Cohen, S. (1985). *Visions of Social Control. Crime, Punishment and Classification*, Cambridge: Polity Press.
- Cunningham, W. y Todd, H. T. (1985). *Private Security and Police in America: The Ha-llcrest Report*, Portland: Chancellor Press, 107.
- Da Agra *et al.* (eds.) (2003). *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*, Barcelona: Atelier, 2003.
- Dandeker, C. (1990). *Surveillance, Power and Modernity. Bureaucracy and Discipline from 1700 to the Present Day*, Cambridge: Polity Press.
- Dahrendorf, R. (1994). *Ley y orden*, Madrid: Civitas.
- García, S. (2011). «Evolución de la noción de Seguridad Colectiva a la luz de ciertas circunstancias históricas: hacia un enfoque más centrado en las personas». *X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración*. Disponible en www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/88.doc (junio 2018).
- Graham, S. (2011). *Cities under siege. The new military urbanism*, Londres: Verso.
- Heuer, J. R.; Richards, J. y Pherson, R. H. (2011). *Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis*, Washington: CQ Press.
- Hohl, K. (2011). *The role of mass media and police communication in trust in the police: New approaches to the analysis of survey and media data*, Phd. The London School of Economics and Political Science. Disponible en <http://etheses.lse.ac.uk/213/> (junio 2018).
- Horowitz, A. V. (1990). *The Logic of Social Control*, Nueva York y Londres: Plenum Press.
- Jacobs, G. y Christe-Zeyse, J. (2012). «Organisational Change in European Policing: Project COMPOSITE». *European Police Science and Research Bulletin* (7): 10-17.
- Jaime, O. y Díaz, A. (coord.) (2009). *La Seguridad integral: España 2020*, Madrid: Fundación Alternativas. Disponible en http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/9e1f8bd80c98311bbef05f6aaaf1f3077.pdf (febrero 2016).
- Jaime, O. y Blanco, J. M. (2014). «Toma de decisiones y visión de futuro para la seguridad nacional», en De la Corte Ibáñez, L. y Blanco Navarro, J. M. (coords.), *Seguridad nacional, amenazas y respuestas*, Madrid: Lid, 283-297.
- Jaime, O. (2017). «Comunicación en seguridad pública: la interacción entre políticos, policías, medios de comunicación y sociedad», en Martínez, R. (ed.): *Comunica-*

- ción política en Seguridad y Defensa: España y América Latina, Barcelona: CEDOB, 63-78.
- Jaime, O. y Torrente, D. (2017). «Los desafíos de la policía como actor político en España». *Revista Española de Ciencia Política* (45): 147-172.
- Jones, L. (2009). *Police and Media Relations: How to Bridge the Gap*. Florida Criminal Justice Executive Institute 2009 Report.
- Kies, M. F. (2011). «Policing the Police: Freedom of the Press, the Right to Privacy, and Civilian Recordings of Police Activity». *The George Washington Law Review*, 80 (1): 274-310.
- Laborie, M. A. (2011). «La evolución del concepto de seguridad», *Documento marco 05/2011. Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf (junio 2018).
- Lazúen, M. P. (2002). «El siglo XX: del orden público a la seguridad pública», en AA. VV., *Panorama jurídico de las Administraciones públicas en el Siglo XXI*, Madrid: INAP/BOE, 753-775.
- Linz, J. J. (1987). *La quiebra de las democracias*, Madrid: Alianza.
- Loubet del Bayle, J. L. (1998). *La Policía. Aproximación sociopolítica*, Madrid: Acento Editorial.
- Lovell, J. S. (2002). *Media Power & Information Control: A Study of Police Organizations & Media Relations*, Phd., Rutgers University. Disponible en <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/197060.pdf> (junio 2018).
- Martel, R. (2006). «Medios de comunicación y trabajo policial una tensión ambivalente». *Estudios centroamericanos*, 61 (696): 1023-1028.
- Mawbya, R. C. (1999). «Visibility, transparency and police-media relations». *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 9 (3): 263-286.
- Ministerio del Interior (2015). *La Guardia Civil y la Policía Nacional siguen siendo las instituciones más valoradas por los españoles, según el último barómetro del CIS*. Disponible en http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/3844646 (junio 2018).
- Náim, M. (2013). *El fin del poder*, Barcelona: Debate.
- Olmeda, J. A. et al. (2012). *Las Administraciones públicas en España*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Payne, G. E. y Dozier, D. (2007). «Brutal Cops, News Coverage, and Public Perceptions of Law Enforcement: An Experimental Investigation of Reality Construction». *Journal of Humanities and Social Science*, 1 (2). Disponible en <http://www.scientificjournals.org/journals2007/articles/1157.pdf> (febrero 2016).

- Recasens, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*, Barcelona: Atelier.
- Reiner, R. (2000). *The Politics of the Police*, Oxford: Oxford University Press.
- Rojas, F. (2007). «Seguridad Humana: aportes en la reformulación del concepto de Seguridad», en I. Sepúlveda (ed.): *Seguridad Humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado/UNED, 49-74.
- Shearing, C. D. y Stenning, P. (eds.) (1987). *Private Policing*, Newbury Park: Sage.
- Spitzer, S. y Scull, A. T. (1977). «Privatization and Capitalist development: the case of Private Police», *Social Problems*, 25 (1): 18-29.
- Stronksab Misja van de Klomp, S. et al. (2014). «Police and citizens in conflict: exploring post-confrontation interaction from a relational perspective». *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 24 (4): 459-478.
- Torrente, D. et al. (2005). «Organizando la seguridad: Análisis organizativo de los servicios privados de seguridad en España». *Política y Sociedad*, 42 (3): 185-208.
- Torrente, D. (2006). «Vendiendo seguridad: Servicios, conflictos y estrategias de la seguridad privada en España». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, 192: 77-104.
- (2011). *L'articulació del sistema de seguretat a Catalunya Relacions de conflicte i cooperació entre el sector públic i privat*. Barcelona: Institut d'Estudis de la Seguretat Direcció General d'Administració de Seguretat. Departament d'Interior. Generalitat de Catalunya.
- (2015). *Análisis de la seguridad privada*, Barcelona: UOC.
- Van den Born, A. et al. (2013). «Policing opportunities and threats in Europe». *Journal of Organizational Change Management*, 26 (5): 811-829.
- Wacquant, L. (2011). «Poner orden a la inseguridad. Polarización social y recrudecimiento punitivo». *Revista catalana de seguretat pública*, 24: 141-155.
- Zuloaga, L. (2014). *El espejismo de la seguridad ciudadana. Claves de su presencia en la agenda pública*. Madrid: La Catarata.