

El trabajo de Egon Bittner

*The Work of Egon Bittner*¹

Peter K. Manning

Northeastern University

Introducción

En los últimos veinte años, más o menos, los brillantes esfuerzos de muchos para enmarcar el control policial como un campo teórico dentro del paraguas más amplio de los estudios de las organizaciones se han atenuado. El esfuerzo se ha colapsado en una serie de notas a pie de página, cánticos de la inmediatez pragmática de la propia problemática vaga de la policía. ¿Por qué a un académico le importaría si la tasa de delincuencia aumenta o disminuye, sin una consulta teórica? ¿Quién quiere una fuerza de policía eficiente que aplique selectivamente las leyes disponibles? La evidencia de un colapso de la investigación se muestra resumidamente en la “innovación” policial que nunca ha ocurrido. Lo que se describen como “innovaciones” no se definieron operativamente, los programas no se implementaron sistemáticamente y los resultados se constituían a medida que las innovaciones avanzaban (Willis y Mastrofski, 2011). Estas innovaciones se formularon basadas en el corto plazo, en la teoría y la práctica callejera de la cultura ocupacional de la policía. Las revisiones de la resolución de problemas (Reisig, 2010), por ejemplo, demuestran ser escasas, vacías, autocomplacientes e implacablemente incrustadas en una visión miope de la policía que patrulla la calle. ¿Por ejemplo, por qué la “variable dependiente” siempre debe ser el delito registrado oficialmente, un asunto bajo el control de la policía?

¹ Publicado originalmente en: *Ethnographic Studies* 13, 2013, 51-66. Traducción por Nahuel Roldán (CONICET/LESyC, UNQ—FCJyS, UNLP), revisado por Juliana Miranda (UBA—CELS).

El otrora brillante estallido etnográfico del pasado se ha ido y, con algunas excepciones, los estudios etnográficos no se preocupan por el detalle, el trabajo conceptual, las ideas penetrantes y las contradicciones reveladas de la retórica policial. Exploremos este atolladero de reflexión en el que la visión policial del trabajo, el razonamiento del practicante, se convierte en el marco organizador de la investigación que no guarda relación con las concepciones abstractas o las teorías de los grandes maestros: Marx, Weber, Durkheim y, más tarde Goffman y Garfinkel (1967). Este marco engañoso y simple oculta detalles y evidencia. Se toman los siguientes epigramas como consejo: 1) Reducir los problemas inmediatos a problemas concretos y directos definidos estrictamente de acuerdo con la cultura oral de la ocupación no es una preocupación por la justicia, la igualdad, la seguridad o la calidad de vida, sino por el control del delito; 2) Asumir que la delincuencia es un objeto natural, real y constante, no un objeto constitutivo creado por las respuestas a los fenómenos; 3) Evitar a toda costa las preguntas más complejas sobre las causas o la prevención del delito; 4) Emplear métodos que sigan siendo superficiales, acríticos, vagamente abstractos y operacionalmente definidos de acuerdo con las estrategias retóricas y de presentación oficial de la policía, es decir, el crimen oficialmente reportado de la clase decente del siglo XIX—robo con allanamiento de morada y delito violento, y luego agregar cualquier delito relacionado con drogas que se adapte al clima político actual; 5) Afirmar que las estrategias actuales sin cambios (patrulla aleatoria, investigación del crimen, contestar llamadas al 911) con variaciones tácticas menores son la causa directa de las fluctuaciones a corto plazo (solo bajas, nunca oscilaciones hacia arriba) en delitos oficialmente registrados; 6) Afirmar que las consecuencias que se consideran antidemocráticas son producto de los medios, de “manzanas podridas” o de académicos críticos; 7) Medir solo las cosas que reflejen positivamente a la policía, mientras se ignoran aquellos asuntos que podrían reflejar negativamente; 8) Definir los objetivos de la investigación policial como meliorativos, evitar la teoría y elevar los métodos y análisis estadísticos; 9) Evitar la investigación que revela las prácticas que sostienen la fachada de la racionalidad. Este es el marco actual, la investigación para la policía que domina los estudios policiales.

Este callejón sin salida—que cae en el vacío de “investigación para la policía”—fue notado por primera vez por Michael Banton hace algunos años. Sin embargo, hay esfuerzos para elevar la discusión más allá de “lo que funciona” y la confianza en un operacionalismo mendicante (Manning, 2010: Capítulo 6). La teoría en el campo de los estudios policiales se describe, definida

dramáticamente, por los escritos de Egon Bittner (1990). La caracterización de Bittner de la actuación policial no es, por supuesto, una “teoría” si uno concibe la teoría como un conjunto abstracto de proposiciones interrelacionado, comprobable, empíricamente verificable y que puede ser rechazado o falseado. No existe tal teoría en las ciencias sociales. Es poco probable que una teoría útil adopte esta forma dada la reflexividad esencial; el determinante mutuo del vínculo entre acción y significado que es la base de la ciencia social. Como E. C. Hughes (1971: 324) escribió poéticamente “mientras que cada rama de la ciencia social (...) refina y purifica su núcleo teórico, su lógica, nunca puede liberarse del desorden humano”. Esto plantea la pregunta: ¿qué hace la policía y para qué sirve? En lo que sigue, quiero comentar sobre los logros de Bittner, primero presentando mi conexión con él, luego haciendo un esfuerzo para elaborar un esbozo que resuma sus puntos de vista.

La pregunta

Como el filósofo R. G. Collingwood, Bittner consideró que el valor de una investigación debía basarse en las preguntas formuladas y no en las respuestas anticipadas. Bittner planteó las preguntas para que exploren varias generaciones de académicos. Es difícil, si no imposible, exagerar sus contribuciones intelectuales. Aunque continuó negando modestamente cualquier objetivo de teorizar, esto se basó en su orientación fenomenológica que lo orientó hacia prácticas concretas, en lugar de avanzar en suposiciones. El problema que buscó iluminar, como afirma temprano en *Functions of Policing in Modern Society* (FPMS), fue cómo esbozar una concepción de la policía como una organización que estaba conectada precisa y elegantemente a sus prácticas²:

“en lugar de tratar de adivinar el papel de la policía a partir de las idealizaciones programáticas, debemos tratar de discernir este papel analizando las condiciones de la realidad y las circunstancias prácticas a las que presumiblemente se aplican las fórmulas. Naturalmente, no podemos permitirnos olvidar los términos del mandato formulado de manera abstracta. No sabríamos qué buscar si lo hiciéramos. Pero los tendremos en cuenta como algo a lo que se debe recurrir, más que como un punto de partida. En resumen, la tarea que nos hemos

² Cito la publicación original de 1970 en lugar del texto que se encuentra en Bittner (1990: 89-232) porque mis notas marginales y las que subrayé están en mi copia de la edición de 1970.

propuesto es dilucidar el papel de la policía en la sociedad estadounidense moderna revisando las exigencias ubicadas en la realidad práctica que da lugar a respuestas policiales, y tratando de relacionar las rutinas reales de respuesta a las aspiraciones morales de una política democrática” (Bittner, 1970: 4–5).

Es lo que la policía hace y por qué lo hace que son las preguntas fundamentales. Descansa su caso en una lectura heideggeriana del papel de la policía en el manejo de encuentros basados en una autoridad intensa y situada fenomenológicamente, mediante negociación, persuasión y violencia para lograr un propósito inmediato. A partir de esto, uno podría establecer, con un trabajo de campo detallado y cuidadosamente elaborado, lo que podrían o deberían hacer. Había un reformador anidado en estas ideas.

La monografía de Bittner de 1970 es una interpretación descarnada, inmediata y brillante del problema que vincula la ocupación y la organización a los cambios en la economía política de Occidente, es decir, la disminución en el uso legítimo de la violencia por parte de agentes no gubernamentales, y la necesidad del control social de lo inesperado, lo peligroso y lo preocupante.

Una nota personal

Descaradamente, le pido al lector que considere mi conexión con Egon y su trabajo. Habiendo escrito sobre la profesión médica como un proyecto de doctorado, y luego abandonando el método de la encuesta y todos sus conceptos falsos y engañosos, en 1966-1967 fui un joven profesor asistente entrenado en algo que ya tenía la intención de practicar; aprendí a hacer trabajo de campo por ensayo y error. Una vez en el estado de Michigan, me dieron un trabajo extraordinario que incluía apoyo y tiempo de investigación. Al viajar y presentarme en reuniones nacionales, como la *Asociación Americana de Sociología* y luego la *Sociedad para el Estudio de la Interacción Simbólica*, conocí a muchas de las generaciones que iban a dar forma a la sociología durante los próximos veinte años—Jack Douglas, John y Lyn Lofland, Stan Lyman, Marv Scott, Sherri Cavan y John Irwin. Pronto me involucré en una red de personas que fueron influenciadas por el mentor de Egon Bittner, Harold Garfinkel, y por Erving Goffman.

La Comisión del Crimen del Presidente había sido designada por el presidente Lyndon Johnson y los resultados se publicaron entre 1966 y 1967. Jack Douglas,

después de mudarse a la Universidad de California en San Diego de UCLA, donde había sido colega en el departamento de sociología con Garfinkel, organizó y editó una colección de ensayos para abordar los hallazgos y recomendaciones de la Comisión. Estaba destinado a publicarse con bastante rapidez para aprovechar la ola de interés esperada en las recomendaciones de la Comisión. Jack tuvo una visión: producir una especie de crítica fenomenológica de la sociología funcional principalmente estructural que dominaba la criminología y las publicaciones de la Comisión. Pidió a varias personas, incluido Egon Bittner, que escribieran capítulos sobre los tribunales, las prisiones, la policía y el crimen en general. A su debido tiempo, Egon declinó: no pudo completar el capítulo como lo prometió. Él escribió, en una carta que Jack compartió conmigo, que había imaginado la idea de un mandato policial como el núcleo de su ensayo. En retrospectiva, supongo que estando Bittner enseñando en Brandeis había discutido su proyecto con el eminente ex profesor de la Universidad de Chicago, E. C. Hughes. Entonces la idea de Hughes de un mandato debió haber resonado en Bittner. Luego de eso me pidieron que escribiera el capítulo de la policía (Manning, 1971). Escribí un ensayo extenso y titubeante centrado en la idea de un mandato policial que era imposible. Utilicé una especie de visión dramática modificada que consideraba a la organización policial como un actor dramático, presentando un “yo organizacional”. Esta fue una mezcla de ideas de Durkheim (1961), Goffman (1959, 1961) y Abraham Blumberg (1967). Mi punto era que, por un lado, la policía dramatizaba su poder, sus armas, su “estatus profesional” y su habilidad con las estadísticas, entre otras cosas, para afirmar que podían controlar el delito y que efectivamente lo hacían. Utilizaban estrategias, incluidas estrategias retóricas o de presentación, para producir la ilusión de que estaban controlando el crimen. Habían creado tácticas, algunas manifiestas y públicas—como tipos de patrullaje—y algunas encubiertas—como la corrupción—, para llevar a cabo las estrategias. Este conjunto dramático había sido la fuente de validación de su mandato ocupacional en los tiempos modernos. Por otro lado, dado que las causas y los patrones de la delincuencia son privados, resistentes al cambio, enmarcados en los determinantes económicos, sociales y culturales, argumenté que esta era una receta para el fracaso y una profunda contradicción. En borradores anteriores, llamé a esto “problemas policiales”—una fuente persistente de posibles críticas públicas. No discutí, ni tampoco lo hicieron otros criminólogos, el argumento de que la policía no podía manejar, controlar o reducir el delito. Me centré en sus afirmaciones absolutistas para controlar la delincuencia y las contradicciones que surgieron cuando el delito aumentó

precipitadamente³. A su debido tiempo, a través de los años ochenta, el crimen aumentó, la policía recibió duras críticas y fue blanco en las campañas presidenciales de 1968, 1972 y 1976 por su mal manejo de disturbios y la delincuencia callejera.

Ahora bien, hay un engaño al final de esto. En una conferencia celebrada en un castillo holandés y organizada por Maurice Punch, muchos de nosotros estábamos reunidos alrededor de una mesa presentando nuestro trabajo y participando en el habitual tire y afloje académico que sucede en una discusión reflexiva. Más tarde, en una pausa, Egon nos explicó que se iba por la mañana para regresar a Europa del Este, donde había nacido. Una vez allí, tenía la intención de volver a visitar lugares que había conocido cuando era joven. Tenía puesta una camisa de vestir de manga larga estampada, y lentamente se subió la manga para mostrarnos un tatuaje, el número que se le impuso cuando fue encarcelado en el campo de exterminio nazi en Auschwitz (véase Ostwald y Bittner, 1968). Su capacidad de evaluar y refundar de forma calma, desapasionada y profunda el papel de la policía en una sociedad democrática se hizo aún más notable en ese momento. Las interacciones y los recuerdos de aquel encuentro tienen poder y resistencia.

El trabajo basado en la etnografía

Antes de la publicación de FPMS, Bittner había publicado dos artículos muy creativos sobre el policiamiento en un barrio marginal (1967*a*) y cómo la policía se ocupaba de los enfermos mentales (1967*b*), ambos publicados en Bittner (1990). El crecimiento de la fama de *The Functions of The Police* fue lento, en parte porque el interés académico en la policía estaba emergiendo en ese momento. Las ideas de Bittner crecieron en popularidad con la publicación de "Florence Nightingale in pursuit of Willie Sutton: a theory of the Police" (1974) (en Bittner, 1990). Bittner publicó una serie de documentos importantes con Rumbaut (Rumbaut y Bittner, 1979), Bayley (Bayley y Bittner, 1989), y posteriormente fue elegido presidente de la Society for the Study of Social Problems. Ofreció un discurso presidencial emocionante y provocativo, publicado más tarde en *Social Problems* (1983), sobre tecnología y vida moderna

³ Hay dos aspectos bastante irónicos de mi capítulo que fueron reimpresos unas 15 veces por lectores y con frecuencia citados. Fue recortado y reescrito radicalmente y con gran estilo por un editor de Bobbs-Merrill (a menudo lo miro y no reconozco "mi propia escritura"); y, aunque había leído el trabajo de Bittner, no lo mencioné en mi capítulo. Leí el FPMS rápidamente y pensé que entendía las ideas centrales, pero quería lanzar la red de manera amplia y organizativa para expresar mis puntos. Las ideas de Bittner, Durkheim y Goffman fueron fundamentales para *Police Work* (1977), que se escribió en 1974-75.

basándose en gran medida en el filósofo Martin Heidegger. Este artículo influyó en mi propio trabajo posterior sobre tecnología policial (2008). A fines de la década de los ochenta, sus ideas se convirtieron en sentido común –citadas en libros de texto, a menudo reimpresas, reducidas a resúmenes de citas únicas, y totalmente incomprendidas. Afortunadamente, un editor sabio en Northeastern University Press decidió producir un volumen de algunos de los ensayos de Bittner (1990). Éstos reflejaron sus ideas complejas y filosóficamente fundadas que habían sido desarrolladas durante toda una vida académica intensa⁴.

Consideremos ahora sus habilidades etnográficas. Es apropiado señalar aquí que el trabajo de Bittner fue etnográfico, sofisticado, matizado y detallado. Irónicamente, observa que el conocimiento y enfoque local detallado del agente de policía es “metodológico en formas bastante similares al conocimiento de sociólogos y antropólogos sociales” (91). Consideremos a este respecto varios de los ejemplos que podemos encontrar en su trabajo FPMS: 1) Bittner analiza cómo los agentes de policía que observó intervinieron en una queja por una mordedura de perro (95-98). Mostró los elementos de esta resolución en línea con sus entendimientos y observaciones. Hubo un denunciante real, y aunque esto parece una denuncia civil que puede no requerir la atención de la policía, puede conducir a la violencia. Los agentes de policía explicaron competentemente los límites de sus potestades al demandante y trabajaron para obtener el cumplimiento de las partes mediante la persuasión—señalando las razones de su decisión y los límites de sus potestades al demandante. Le advirtieron sobre las posibles consecuencias de la “resistencia continua”. Estaban preparados, después de esta persuasión, para usar la fuerza si era necesario y podían arrestarlo. Intentaron desde su enfoque “escuchar” el problema de manera neutral y cambiar la atención de las partes a las opciones ofrecidas por los oficiales, en lugar de aceptar la solicitud limitada del demandante de realizar un arresto. La práctica aquí se basa en la máxima, siempre “darles una opción”. Él explica más tarde (98) que un oficial le dice que el “truco” en el trabajo policial no es hacer que la gente obedezca, sino permitirles obedecer. Bittner concluye que si esta serie de tácticas hubiera fallado, los oficiales habrían usado la fuerza necesaria para arrestarlo. Aquí varios procesos de análisis están teniendo lugar ante nuestros ojos. El incidente se redefine como uno de resolución de conflictos, por tanto no como uno “correcto o incorrecto” sino como un incidente que contiene alternativas. Detrás de la formulación acecha la violencia como modo final de cierre si se mantiene la “resistencia natural” de las partes. Aquí, la proposición de que la

⁴ Repasé este libro en *Contemporary Sociology* (Manning, 1991).

sombra de la coerción legítima es la característica central del trabajo se destaca como lo que es posible una vez que se enmarca el incidente. Las intervenciones consideradas son sociales, no legales—lo que implica no hacer cumplir la ley. Bittner ve cómo la intencionalidad de los oficiales se manifiesta en su acción, y proporciona las capas de significado necesarias para juzgar la razonabilidad de lo que se hizo para crear conformidad; 2) Bittner describe un ejemplo de un policía pidiéndole a un grupo de jóvenes que “se dispersen y se muevan” (100-101). Un oficial explica las tácticas de solicitud, diciendo que si no avanzan, volvería en quince minutos; y luego, si no cumplían, consideraría “llevárselos”. Bittner observa que en algún punto futuro es posible evitar el uso de la violencia, sin embargo, “en la estructura existente de la vida comunitaria en nuestra sociedad, dicha fuerza no es totalmente evitable. Siendo este el caso, no solo su evasión sino su empleo debe estar metodológicamente normalizado” (101). Aquí exagera el uso estilizado y metodológico por parte de la policía del aura de violencia para mantener el cumplimiento. Etnográficamente, vemos la fuerza del método modelado para reducir la incertidumbre y la necesidad de coacción, y cómo está estructurado para favorecer los resultados que prefiere la policía. Este “método”, tanto el empleo de este estilo como el reconocimiento de la coerción como una opción, es la fuente de su poder y su autoridad en el mundo moderno; 3) Observa, casi de pasada, la importancia simbólica de la pistola del oficial (101-102): “[cualquier] discusión sobre el papel de las armas de fuego no puede referirse a la necesidad o uso práctico”. Esta escueta declaración, por supuesto, connota el rol dramático de las armas, la asociación de armas con el Salvaje Oeste, el heroísmo del vaquero, el folclore, los medios y ahora, los videojuegos. Luego argumenta que esta prominencia dramática lleva a la policía estadounidense a enfatizar, ya que todavía se requiere que lo hagan: si disparas, dispara a matar. En estos ejemplos, muestra cómo el manejo de la paradoja del policiamiento, su potencial violento y su asombrosa capacidad para el caos y su exigencia dramática de parecer civilizado, tranquilo y moderado, se estiliza, se hace manejable y aceptable para el público. Bittner revela cómo se proyectan dramáticamente como el enemigo de nuestros enemigos, y no como nuestros enemigos o como una amenaza. Esta es una etnografía compleja.

Teorizar el policiamiento como una práctica

Consideremos también el proyecto más amplio, teorizando el policiamiento como una práctica. Hay cinco puntos principales de este marco. En primer

lugar, Bittner comienza por delinear los límites de la ley como una restricción al policiamiento. Las reglas y procedimientos legales son no concluyentes o, como él escribe, “anulables”, y por lo tanto no pueden guiar las intervenciones de la policía. La “discreción”, la idea de elegir entre opciones, no tiene ningún referente en el mundo policial porque desaparece en la autoridad original del oficial—la definición del oficial de lo que se necesita es adecuada para todos los propósitos prácticos. Es la posición de los tribunales. Como escribe Bittner, “la legalización y pacificación del proceso penal se logró, entre otras cosas, expulsando de su ámbito a los procesos que lo ponen en marcha” (45). Él escribe: “las actividades policiales no pueden llevarse a cabo plenamente bajo el imperio de la ley” (34). Y un eco: “El arresto es un accesorio a su autoridad para usar la fuerza” (38). Debido a que la policía está obligada como funcionarios de la corte a preparar casos que involucran arresto para el tribunal, la ley se convierte en una fuente de explicación de lo que se hizo. En este sentido, la ley es un recurso una vez que se aplica la restricción, y la ley es una herramienta flexible que proporciona un repertorio de “cargos de recursos” disponibles para las acciones escogidas (Chatterton, 1983). En segundo lugar, Bittner argumentó que era la capacidad de aplicar la violencia lo que constituía la competencia singular de una policía democrática. Era una *capacidad para aplicar la violencia*, cuyo uso real varía, un aspecto de su mandato, que creaba una condición de demanda que a su vez moldeaba sus prácticas. La labor y la organización, la policía y el policiamiento, son consistentemente confundidos por los estudiosos; mezclados de tal manera que uno representa el otro. Esto se debe en parte a que la definición de Bittner de la *labor* de la policía como “un mecanismo para la distribución de la fuerza coercitiva no negociable empleada de acuerdo con los dictados de una comprensión intuitiva de las exigencias situacionales” (Bittner, 1990: 131) se aplica, por un lado al *rol social*, las expectativas de los funcionarios que realizan el trabajo y, por otro, al *rol institucional* definido socialmente, el de la organización policial en la sociedad. Su concepción de la organización, brillantemente ejecutada en una publicación anterior (Bittner, 1965), no ha sido plenamente apreciada ni conectada con su concepto de la labor policial. En su análisis, existe un *mandato policial*—un acuerdo constantemente negociado tácitamente entre la sociedad y la organización policial—que existe como trasfondo para las prácticas policiales. El mandato refleja la negociación entre los reclamos que hace la policía en relación al respeto y la legitimidad, y las reacciones de los ciudadanos ante estos reclamos. Es una especie de baile simbólico. Pero Bittner define el papel del agente como alguien que trata con o interviene en *situaciones*. Estas son las clases de situaciones en las

que “*algo-que-no-debería-sucedery-sobre-lo-que-alguien-debería-hacer-algo-ahora*” (Bittner, 1990: 249). Esto implica varios principios prácticos de intervención para la policía democrática—la mayoría de estos conflictos empeorarán; los ciudadanos no comprenden las exigencias de su propia situación y es necesario actuar de manera rápida y decisiva, y simplificar la complejidad para controlar el evento. Es profundamente *reactiva* y basada en el comportamiento, no en la ejecución categórica—por ejemplo, perfiles raciales—y en la actuación policial autoritaria de manera más general (la pregunta implícita en esta formulación es, por supuesto, si la mayoría de los oficiales de patrulla son de hecho “competentes” bajo un examen minucioso). La capacidad de utilizar la fuerza de manera competente, dice Bittner, se asemeja a la administración del sacramento por parte del sacerdote—una capacidad única y definitiva central que se niega a otros. En otra parte (“Florence Nightingale...” en Bittner, 1990), Bittner explora más su enfoque en la competencia, muestra cómo se aplicará en general, argumenta que la ley proporciona solo una justificación *ex post facto* de las acciones tomadas, y explica la base histórica para la transferencia de la aplicación de la violencia sancionada oficialmente por la policía. Esto, por supuesto, se les niega a otros ciudadanos, excepto en condiciones de autodefensa definidas con precisión, pero el uso policial de tal capacidad no es en modo alguno un “monopolio” como se afirma a menudo. En cierto sentido, este es un poder casi místico o sagrado para intervenir, una especie de *magia secular* (Durkheim, 1961: 58 y ss.), porque como observa Bittner, “bajo las circunstancias” el oficial de policía no puede estar equivocado a menos que actúe con “malicia o frivolidad excesiva” (Bittner, 1990: 255). Muchas organizaciones pueden aplicar la fuerza bajo condiciones específicas, pero el aspecto no concluyente y el uso de la fuerza fatal es distintivo. Hay que tener en cuenta que el agente de policía no puede estar equivocado en el caso: esta es una súplica urgente para ver que la “aplicación de la ley” no impulsa las intervenciones policiales. En tercer lugar, Bittner afirma con toda firmeza que el problema de dicha definición de rol es que es prácticamente imposible guiar al oficial de una manera normativista para decidir. La primera pregunta es si actuar en absoluto, pero como argumenta Bittner, habiendo sido llamado es probable que la definición de la situación, lo que lleva a las personas a “llamar a los policías”, es una que contiene el potencial para el uso de la fuerza en su resolución. Si se considera necesaria una intervención en el evento, se producen otras preguntas en cascada: cuándo, dónde, cómo y en qué medida debe intervenir el oficial. La posibilidad de que la fuerza aumente siempre está presente y se conoce ampliamente que es la principal fuente de desconfianza pública hacia la actuación policial. En cuarto

lugar, combinando las características anteriores del trabajo—un trabajo que está en gran medida situado, crítico y receptivo a las exigencias, la organización no puede guiar mucho el ejercicio de las habilidades básicas de los oficiales. La policía no puede trabajar para la norma. Bittner afirma claramente que la organización en efecto recurre a lo que puede regular mediante una fachada paramilitar de regulaciones y reglas punitivas sobre asuntos que son externos a la función central (52-55). Aquí el problema de la rendición de cuentas por parte de la policía es sobresaliente y normalmente es resuelto por los tribunales a favor de la policía y presentado con la noción de “mejores prácticas”. En quinto lugar, como resultado del carácter punitivo de las reglas de la organización y su aplicación, los oficiales comparten poca información entre ellos; actúan como empresarios protegiendo su información y sus casos (en el trabajo del detective); son reservados y furtivos; cooperan solo en eventos raros y no comparten información con oficiales de alto rango—los jefes y el comando superior (64-68). La comunicación fluye hacia abajo, pero rara vez fluye hacia arriba. Irónicamente, esta atmósfera punitiva es la fuente del código de silencio que une a los oficiales en relación con el cuadro de supervisión. Y, además, Bittner agrega que solo la amenaza de la supervisión conduce a la poderosa combinación del “individualismo ocupacional y la solidaridad ocupacional defensiva” (65). Bittner ofrece aquí una visión penetrante ignorada por otros estudiosos de la cultura ocupacional: la solidaridad es tenue y situacional basada en una reacción al modelo punitivo de control paramilitar. La actitud defensiva lleva al tratamiento de la información como propiedad, el secreto sobre el caso que se trabaja en las unidades de investigación y el manejo conspirativo de lo que uno sabe, “nadie le dice a nadie más de lo que tiene que decir” (64). Agrega que “la imagen de unidad es solo para el exterior” (65). Como resultado, la corrupción y la política segmentaria, por rango y por orientación—orientada hacia la comunidad o hacia la delincuencia—para el trabajo, se vuelve defensiva en lugar de estar basada en valores, normas o creencias compartidas. La “cultura ocupacional” es más un escudo que una comodidad; más una red de intercambio de secretos y confidencias que de colaboración (64), y una especie de red de empresarios “profesionales independientes que sólo dan crédito al departamento con los productos de su trabajo” (65). Esta es la base, a menudo señalada por los etnógrafos, para otra paradoja más del policiamiento: los oficiales dicen que les encanta el trabajo, disfrutan haciéndolo, les resulta gratificante en su mayor parte, sin embargo se distancian y a menudo desdeñan su departamento de policía particular.

Estas cinco características del trabajo dejan muy en claro por qué los académicos y otros se han centrado en la poderosa fuerza de formación que reside en el segmento o la cultura del oficial de patrulla, un aspecto de la cultura organizacional. Es decir, dado que el trabajo no puede guiarse por reglas formales, la capacitación es mínima, la organización es punitiva pero asume la centralidad de la competencia, las habilidades necesarias solo se pueden aprender haciendo las cosas. La cultura oral, historias de éxitos y fracasos famosos, relatos de advertencia, un juego de herramientas o un conjunto de máximas y epigramas poblados con figuras legendarias más grandes que la vida—íconos si se quiere—, son la fuente de orientación de oficial a oficial, de generación en generación. Esta tradición se transmite de los oficiales experimentados a los cadetes, y sirve como un espejo.

Algunas reflexiones sobre las fuentes del marco teórico de Bittner

¿Cómo surgió esta concepción imaginativa y única de la policía? ¿Cómo podemos entenderlo a cierta distancia ahora, más de 40 años después? Uno podría considerar las primeras experiencias de Bittner en Europa durante el Holocausto, y el reconocimiento de las características de la policía no democrática. La policía nazi, como todas las policías totalitarias, era un intento sistemático de producir desórdenes en grupos marginados, simular el terrorismo como policiamiento, para atacar a ciertas categorías de personas, lugares de negocios y cultos designados, y equiparar “desorden” y “ventanas rotas” con “delito”. Los estilos de vida fueron criminalizados. La policía democrática, por otro lado, es un intento de adaptar las prácticas a los comportamientos y acciones de las personas en el interés del orden. Pero no es un orden único que debe ser producido por tales respuestas policiales. Es el orden sugerido por el lado de la “demanda” de la policía—lo que Bittner refiere como “llamar a los policías”. El policiamiento no-democrático es proactivo, virulento y no está relacionado con las solicitudes o “demandas” de los ciudadanos. Es el policiamiento de las apariencias. En estados autoritarios, existe una estrecha conexión entre el estado, sus enemigos y la policía. En este caso, la ley es el medio por el cual el estado justifica su poder y autoridad casi exhaustivos y lo hace mediante la violencia. El argumento matizado de Bittner sobre la policía democrática es que al minimizar la violencia se mantiene la legitimidad policial. Como se señaló anteriormente, él no afirma que la autoridad general u original para usar la fuerza se encuentra en la ley. La violencia policial excesiva, como la observada en los disturbios civiles en la

década de 1960, es citada como perjudicial para el mandato. Esta es la base de su punto de vista sobre que el ejército, y por ende la policía paramilitar o privada, no debería ser convocado para calmar las revueltas internas. Bittner también rechaza el argumento (Brodeur, 2007) de que la característica definitoria del estado es su postura hacia sus enemigos—o “la presencia de sus enemigos”. La visión de Bittner no es legalista. Las reglas no pueden determinar lo que se espera que haga la policía, ni cómo se supone que deben hacerlo. Incluso cuando se hace referencia a los motivos legales, son una cobertura ideológica y simbólica para sustentar la confianza que el estado y sus poderosos agentes deben mantener. La premisa de Bittner no es que el estado posee el monopolio de la fuerza, sino que la policía tiene una capacidad prácticamente ilimitada y revocable para emplear la fuerza y que los ciudadanos pueden ejercerla solo bajo condiciones definidas con precisión.

También se podría considerar el contenido y la fuente de su educación de posgrado. Bittner era un estudiante de posgrado en la UCLA que trabajaba con Harold Garfinkel, uno de los sociólogos más inventivos y creativos de la última mitad del siglo pasado. Garfinkel, un estudiante de Talcott Parsons en Harvard, estaba profundamente endeudado con el trabajo de Edmund Husserl y el estudiante de Husserl, Martin Heidegger. Garfinkel también estudió informalmente con Aron Gurwitsch y Alfred Schütz, filósofos alemanes emigrados.

Si bien es difícil resumir ideas tan sutiles y, a menudo, muy complejas, es necesario en la medida en que subyacen a la visión Bittneriana de la actuación policial. La visión es profundamente fenomenológica en el sentido de que la distinción entre sujeto y objeto es mínima, y de que el reconocimiento y encuadre de los objetos se produce social e interactivamente. El sujeto y el objeto ya no existen de manera independiente; son mutuamente codependientes. Debido a que la mayoría de las epistemologías, incluso el pragmatismo, comienzan con la existencia del mundo biológico y natural, la fenomenología como marco de referencia se distingue por su suposición radical de que la comprensión del proceso constitutivo es esencial para el conocimiento. Por lo tanto, se supone que los asuntos centrales tales como “crimen”, “desorden”, “arresto” son socialmente construidos y procesados por instituciones confiables. Saber y hacer están vinculados. Solo centrándose en las particularidades concretas, comprendiendo el mundo tal como se presenta y actuando sobre él, respondiendo y confirmándolo en el curso de las

interacciones, es que se conoce⁵. Por lo tanto, las preguntas planteadas por el investigador formarán el diálogo resultante. La cuestión de las ciencias sociales es: ¿cómo conocemos el mundo y sus partes constitutivas? Esto no puede hacerse cabalmente recurriendo sólo a procedimientos formales, ciencias naturales, matemáticas o filosofía. El conocimiento en sí es transaccional y colectivo. En la policía como en otras ocupaciones, las prácticas son fundamentales para la realización del papel. ¿Cómo se manifiesta el “saber” y la “competencia” en las interacciones de modo que ese orden se mantenga? Esto obviamente es crucial en el sentido de que la policía es la encargada de definir y cuidar el orden. Esta es su autoridad. Al abordar un problema o una problemática social—lo que hace la policía y por qué lo hace, los conceptos abstractos definidos y utilizados fuera del contexto y fuera de la situación son engañosos y erróneos. Cuanto mayor sea el nivel de abstracción y formalización, más engañosos serán para el vigilante. El mundo no es uno verbalmente constituido. Lo que se hace no se puede expresar con suficiente antelación ni tampoco luego. Mucho es producto del conocimiento tácito. Por ejemplo, Bittner señala que la policía puede tener dificultades para articular el uso de la fuerza y sus consecuencias. Pasado, presente y futuro están presentes en la decisión. No existe un programa escrito formal para hacer un buen trabajo policial (56), ni puede ningún conjunto de objetivos, metas, medidas de desempeño o procedimientos de rendición de cuentas dar forma a la decisión real sobre el terreno. La vida y el policiamiento implican un trato íntimo y continuo con lo imprevisto. La vida se vive hacia adelante y se entiende hacia atrás. Esto nos señala cómo el orden se asume en el contexto y es revelado en la brecha. La definición de orden—el qué y el cómo intervenir—, se ve en las prácticas de la policía y sus tácticas interpersonales. Las prácticas policiales constituyen la realidad social del trabajo policial.

Elaborando el marco

Para elaborar este marco, hay que recordar que Bittner es un fenomenólogo que ve a la policía como una demostración de la actitud natural—ven las cosas tal como son (¡y son como las ven!). Sin embargo, Bittner revierte el patrón sociológico usual que inicialmente propone una serie de valores, creencias, normas o incluso un habitus y luego infiere el efecto de estos sobre patrones de

⁵ Estoy en deuda con la formulación de Anne Rawls de estos asuntos en sus ensayos introductorios escritos para acompañar el trabajo de Garfinkel. Estos se citan como Garfinkel: *Seeing Sociologically* (2005) y Garfinkel: *Ethnomethodology's Program* (2002).

comportamiento ya conocidos. Bittner comienza con una *presunción fenomenológica* que se enfoca en lo que se hace y cómo se entiende. ¿Cómo hacen los oficiales lo que hacen repetidamente y qué saben de esto? Si bien los oficiales pueden no verbalizar su conocimiento de la práctica, sus prácticas reflejan la actitud natural del ciudadano que espera intervención cuando algo va mal y no debería estar sucediendo. Ellos “llamarán a la policía” y la policía actuará según sus definiciones de “lo que está mal”. Este es el “lado de la demanda” del policiamiento. Esta respuesta a su vez puede requerir coerción de un tipo muy complejo y su uso debe, en cierto sentido, calibrarse según los requisitos de la situación. Cuando la policía interviene, actúa según su evaluación de lo que se necesita. Este es el lado de la “oferta”, elegantemente delineado en los artículos clásicos de Bittner sobre el policiamiento en barrios marginales y de los enfermos mentales (incluido en Bittner, 1990). En efecto, el trabajo policial que no requiere coacción es esencial para el sentido de lo que constituye “buen trabajo policial”. Por lo tanto, por ejemplo, el policiamiento comunitario, la resolución de problemas y demás son ejercicios “intelectuales” bien separados del trabajo tal como lo ven. No implican coacción. Como ha argumentado Brodeur (2010), el policiamiento en la era actual involucra tanto la persuasión de las habilidades básicas como la coacción. Aquí uno podría preguntarse si el nivel reducido de violencia y la confianza en la comunicación y la persuasión alterarán el entrenamiento y la acción de la policía.

Claramente, no todo el trabajo policial requiere coerción y, de hecho, la mayoría no la utiliza ni debería hacerlo, ni siquiera a los ojos de los practicantes. Un trasfondo de expectativas no examinadas, un tejido de confianza (Garfinkel, 1967), rutinariamente produce cumplimiento y hace posible el policiamiento. Cuando la policía interviene, confirman que las cosas que salen mal deben rectificarse. *Se ocupan de los fracasos; no producen orden y pueden aumentar el desorden.* La justificación de tales acciones, ya sea escrita o verbal, es secundaria en todos los aspectos para ver lo que se necesita hacer y hacerlo. Los registros oficiales, las justificaciones y racionalizaciones que son productos distintivos de la policía son siempre, en cierto sentido, interpretaciones parciales y estilizadas de asuntos complejos en desarrollo. Esto debería descartar como claramente irrelevante cualquier análisis de la actuación policial basado exclusivamente en lo que se menciona por escrito sobre el evento. Lo que se hace, el “eso”, solo se puede definir cuando ha sucedido y las prácticas empleadas se revelan. Debemos considerar por ejemplo la definición de “demanda” de Bittner. No se basa en motivos conocidos como miedo, impotencia, “necesidad” o cuestiones similares: ¡lo que se exige es aquello por lo que se hace un llamado! “Por lo que

se llama” a su vez es tomado por la policía como notable, pero considerado como algo que sólo ellos pueden moldear de una manera bastante abierta.

La policía es violenta, argumenta Bittner, pero los ciudadanos están restringidos a este respecto, excepto en defensa propia. Los ciudadanos en los estados modernos a su vez confían en la policía para hacer frente a las fisuras de sus pedidos, incluso los que involucran cuestiones íntimas. La policía suele decir: “Nunca se sabe lo que puede venir después”. La incertidumbre ensombrece el trabajo. Todo lo que se hace como resultado de lo esperable o reconocido no es predecible en el sentido estadístico habitual. Las distribuciones de tiempo gastado, las tablas de tipos de llamadas al servicio, las detenciones o las liberaciones no pueden ser la base para predecir la naturaleza de la respuesta situada ante un evento que atrae la atención de la policía. La ley, las normas y reglamentos de la policía o incluso la actitud del observador no pueden proporcionar ninguna respuesta. “Debías estar allí”, argumentaría la policía. Por este motivo es que observamos la debilidad y la escasez de “políticas” en los departamentos de policía. La decisión de intervenir y cómo intervenir no se puede especificar del todo ni hacerse menos revocable. Además, lo que la policía busca y a lo que da forma, ya sea en el patrullaje o en el trabajo de investigación, es una proyección de sus puntos de vista del mundo sobre lo que debe arreglarse y no lo que la ciudadanía considera, o incluso lo propuesto en las reglas formales de la organización que tácitamente podría recompensarse, por ejemplo, controles de tráfico, tasas de liberaciones y arrestos. Esto hace que el “policiamiento por objetivos” y otras modas actuales sean indicadores muy débiles de la actuación policial, porque no miden ni la cantidad ni la calidad del policiamiento real. Debido a que la policía de patrulla se enfoca en lo visible, lo que podría llamarse “delitos decentes del siglo XIX” como el hurto, el robo y la violencia interpersonal, la oferta y la demanda de la policía se cancelan—en cierta medida—entre sí. El trabajo de investigación concierne a muchas de las mismas personas, lugares y habilidades que el trabajo de patrullaje. Esta competencia central y su evaluación por parte de los funcionarios con respecto a quién es un buen oficial o “bobby” explica por qué las actividades *no coercitivas* como hablar, escuchar, el policiamiento comunitario, las alianzas y otros enfoques programáticos de moda en la actualidad son desdeñados, saboteados, evitados y asignados a funcionarios de bajo rango en grandes departamentos en el mundo de la policía angloamericana.

Bittner argumenta que el observador cotidiano no capta la esencia de las cosas, solo sus superficies. Tomar la superficie de los eventos como significativos es como medir las experiencias de la vida a la hora del reloj; distrae

de la reflexión. Bittner comenzó su trabajo de campo *observando lo que hacía la policía* y lo que decían sobre lo que hacían. Él no comenzó con una teoría del estado; una perspectiva socio-legal sobre el policiamiento: extralegal, paralegal o legal; un libro de texto, un puñado de clichés –la policía está allí para proteger y servir, hacer cumplir la ley, mantener la paz, reparar ventanas rotas o desarrollar su “colaboración”. Los muchos intentos vagos de esbozar explicaciones sobre la actividad policial utilizando las definiciones de Bittner y el giro de las narrativas positivistas, pseudo-legalistas y generales sugieren que las bases epistemológicas y filosóficas de su trabajo no se comprenden. Su preocupación es cómo el hacer crea lo que se hace.

Si bien tanto la violencia como la restricción son relevantes para la práctica de la policía, parece que el uso de la fuerza se legitima mejor cuando sus características son minimalistas, ante la moderación por parte de la policía y las limitaciones al uso de la fuerza que pesa sobre los ciudadanos. Sin embargo, en el evento, hay una dinámica natural que tiende a la escalada en lugar de a la disminución. Es esto lo que exige limitaciones: personales, sociales, interaccionales y culturales. Bien pueden ser históricas. Detrás de la restricción está la necesidad de regular las relaciones entre extraños en las ciudades. Esto se detalla en su ensayo, “Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton: A Theory of the Police” (Bittner, 1990: 233-68). La modernidad requiere reducir y civilizar la violencia para que, en ausencia de otros vínculos, los extraños puedan interactuar. ¿Cómo puede la policía crear una especie de control redentor de la violencia? Parecería que esto se desarrolla a medida que el control reduce la propagación y la intensidad de la violencia en una población relevante.

Hay aspectos contraintuitivos del rol de la violencia. El objetivo no es la violencia por la violencia misma, aunque la policía disfruta y la busca frecuentemente en un contexto moderno, pero según Bittner, se usa para maximizar la incapacitación o para reducir la capacidad del ciudadano para crear estragos adicionales o más graves, huir o resistir. La coacción, como la ley, es una herramienta y un recurso. Puede generar nuevos problemas. El hábitat natural del ciudadano es inaceptable, esto es, sus soluciones, sin importar cuán creativas, al asunto en cuestión. La evidencia sugiere que la clase y el género moldean las “soluciones” que surgen. Se le podría preguntar a Bittner: ¿la violencia policial está “libre de valores” en los estados modernos? ¿Está abierta y en manos de la policía casi sin restricciones en interés del orden? El potencial de escalada y exceso siempre acecha al policiamiento; por lo tanto, la aplicación de la violencia como una competencia central es algo independiente del nivel y la intensidad de la violencia coercitiva aplicada. Es decir, que la policía aplique

la fuerza no es más que un aspecto de la ecuación—aplica la fuerza con una aguda conciencia de sus limitaciones en un plazo determinado. Una cosa es operar con fuerza, otra aplicarla de una manera apropiada a la situación y gestionar las expectativas de los ciudadanos poco manejables.

El tema regular en Bittner es que la teorización policial debe comenzar con la competencia central o básica: el uso de la coacción. Sin embargo, esto implica restricciones y el uso no circunscribe todos los asuntos relevantes. La sinécdoque de Bittner, la coerción aplicada como y cuando, va al meollo de la cuestión de la teorización policial en el sentido de que alinea la capacidad de los niveles de fuerza restringidos, incluso bien calculados, con el *métier* característico de la ocupación y el mandato de la organización.

Conclusión

La cuestión del papel de la policía en la sociedad estadounidense surgió a fines de los años sesenta cuando la nación cuestionó las suposiciones que se tenían sobre sí misma, su devoción a la igualdad, la tolerancia racial, el “policiamiento profesional” y la no violencia. El campo de los estudios policiales se transformó en un espejo de la preocupación práctica de la policía a pesar de y en directa contradicción con el importante trabajo etnográfico realizado por Bittner a finales de los años sesenta. Los datos fundamentales, los conocimientos y el análisis de la actuación policial surgieron directamente de los datos de campo de Bittner y de sus estudios detallados. Bittner argumentó—sobre la base de su trabajo de campo—que si bien la violencia era un aspecto esencial del policiamiento estaba restringida, se aplicaba de manera competente en su mayor parte y estaba razonablemente, sino totalmente, guiada legalmente. El trabajo no era “hacer cumplir la ley”, excepto después del hecho; se llevaba a cabo de manera competente a pesar de la estructura paramilitar; y lo ocupacional se mantenía unido por redes frágiles y complejas en lugar de por una “cultura ocupacional” concisa. El trabajo se reveló mejor en las prácticas representadas en el interés del orden y su disposición. Las experiencias de vida y la inclinación filosófica de Bittner, ciertamente amplificadas por su relación con Harold Garfinkel en la UCLA, dieron forma a su brillante concepción del trabajo policial.

Bibliografía

- Bayley, D. y Bittner, E.: “Learning the skills of policing”, *Law and Contemporary Problems* 47 (4), 1984, 35–59.
- Bittner, E.: “The concept of organization”, *Social Research* 32 (3), 1965, 239–55, 1965.
- Bittner, E.: “The police on skid row: A study of peace keeping”, *American Sociological Review* 32 (5), 1967a, 699–715.
- Bittner, E.: “Police discretion in emergency apprehension of mentally ill persons”, *Social Problems* 14 (3), 1967b, 278–92.
- Bittner, E.: *Functions of the Police in Modern Society*, Washington, DC: NIMH, 1970.
- Bittner, E.: “Technique and the conduct of life”, *Social Problems* 30 (3), 1983, 249–61.
- Bittner, E.: *Aspects of Police Work*, Boston, MA: Northeastern University Press, 1990.
- Blumberg, Abraham: *Criminal Justice*, Chicago: Quadrangle Books, 1967.
- Brodeur, J-P.: “An interview with Egon Bittner”, *Crime, Law and Social Change* 48 (3–5), 2007, 105–32.
- Brodeur, J-P.: *The Policing Web*, New York: Oxford University Press, 2010.
- Chatterton, M.: “Police work and assault charges”, en: Maurice Punch (ed.): *Control in the Police Organization*, Cambridge, MA: MIT Press, 1983, 194–221.
- Durkheim, É.: *The Elementary Forms of the Religious Life*, New York: Collier, 1961.
- Garfinkel, H.: *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1967.
- Garfinkel, H.: *Seeing Sociologically*, Boulder, CO: Paradigm, 2005.
- Garfinkel, H.: *Ethnomethodology's Program: Working out Durkheim's Aphorism*, Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2002.
- Goffman, E.: *The Presentation of Self in Everyday Life*, Garden City, NY: Doubleday, 1959.
- Goffman, E.: *Asylums*, Chicago: Aldine, 1960.
- Hughes, E.: *The Sociological Eye: Selected Papers*, Chicago: Aldine, 1971.
- Manning, P.: “The police: Mandate, strategy and tactics”, en: Jack D. Douglas (ed.): *Crime and Justice in American Society*, Indianapolis, IA: Bobbs-Merrill, 1971, 149–93.
- Manning, P.: *Police Work*, Cambridge: MIT Press, 1977.
- Manning, P.: “Review of Aspects of Police Work”, *Contemporary Sociology* 20 (3), 1991, 435–36.

Manning, P.: *The Technology of Policing*, New York: NYU Press, 2008.

Manning, P.: *Democratic Policing*, Boulder, CO: Paradigm Publishers, 2010.

Ostwald, P. y Bittner, E.: "Life adjustment after severe persecution", *American Journal of Psychiatry* 124 (10), 1968, 1393–1400.

Reisig, M.: "Community and problem-solving policing", *Crime and Justice* 39, 2010, 1–53.

Rumbaut, R. y Bittner, E.: "Changing conceptions of the police role: A sociological review", *Crime and Justice* 1, 1979, 239–88.

Willis, J. y Mastrofski, S.: "Innovations in policing: Meanings, structures and processes", *Annual Review of Law and Social Sciences* 7, 2011, 309–34.