

Policía y control social: problemas de construcción y definición jurídica y social

Amadeu Recasens i Brunet

ADVERTIMENT. La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX (www.tesisenxarxa.net) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

ADVERTENCIA. La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR (www.tesisenred.net) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

WARNING. On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX (www.tesisenxarxa.net) service has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized neither its spreading and availability from a site foreign to the TDX service. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service is not authorized (framing). This rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.

POLICIA Y CONTROL SOCIAL:

PROBLEMAS DE CONSTRUCCION Y DEFINICION JURIDICA Y SOCIAL.

*Tesis de doctorado presentada por:
Amadeu Recasens y Brunet.*

*Bajo la direccion del Profesor Doctor:
Roberto Bergalli.*

2.- EL CONCEPTO ADMINISTRATIVO Y EL CONTROLADOR:
DOS PERSPECTIVAS.

2.1. LA FORMACION DE LA POLICIA COMO APARATO IDEOLOGICO:
EL CONCEPTO ADMINISTRATIVO DE POLICIA

El triunfo de las revoluciones burguesas en Europa afianza el sistema capitalista como hegemónico. Las clases revolucionarias se definen y la burguesía se alza con el poder político y la hegemonía económica. Ello le hará replantearse el sistema coactivo, hasta entonces mantenido en gran parte en el ámbito ideológico. Dicho replanteamiento comportará la consagración definitiva de los cuerpos policiales como parte del aparato represivo del Estado, y una vez más, el derecho y la criminología vendrán a proporcionar la cobertura legitimadora de las necesidades político económicas del Estado. La era de las policías ha dado comienzo.

La nueva formulación de la teoría del delito, la individualización del sujeto, la aceptación del marco jurídico como regulador de la capacidad estigmatizadora, son el terreno ideal para que el aparato policial crezca

y se desarrolle como primera frontera, fuerza de choque ante esta clase de individuos incapaces de respetar el contrato social, incapaces de aceptar el mejor de los mundos (pues derivado de la voluntad general, no puede ésta desear otra cosa, cabalmente, que lo mejor para ella) Y en consecuencia, por maldad o enfermedad, peligrosos. Potencialmente atentadores contra la sociedad. Enemigos del bienestar general y la felicidad.

Común a las escuelas criminológicas del Iluminismo y el Positivismo es la ideología de la defensa social, también llamada "del fin". Sus principios básicos, según **Baratta**, son:

"a) *Principio de legitimidad*: El Estado, como expresión de la sociedad, está legitimado para reprimir la criminalidad, de la cual son responsables determinados individuos, por medio de las instancias oficiales del control social (legislación, policía, magistratura, instituciones penitenciarias). éstas interpretan la legítima reacción de la sociedad, o de la gran mayoría de ella, dirigida a la reprobación y a la condena del comportamiento desviado individual, y a la reafirmación de los valores y de las normas sociales.

b) *Principio del bien y del mal*: El delito es un daño para la sociedad. El delincuente es un elemento negativo y disfuncional del sistema social. La desviación criminal es, pues, el mal; la sociedad constituida, el bien.

c) *Principio de culpabilidad*: El delito es expresión de una actitud interior reprobable, porque es contrario a los valores y a las normas presentes en la sociedad aun antes de ser sancionadas por el legislador.

d) *Principio del fin o de la prevención*: La pena no tiene -o no tiene únicamente- la función de retribuir, sino la de prevenir el crimen. Como sanción abstractamente prevista por la ley, tiene la función de crear una justa y adecuada contramotivación al comportamiento criminal. Como sanción concreta ejerce la función de resocializar al delincuente.

e) *Principio de igualdad*: La criminalidad es la violación de la ley penal, y como tal es el comportamiento de una minoría desviada. La ley penal es igual para todos. La reacción penal se aplica de modo igual a los autores de delitos.

f) *Principio del interés social y del delito natural*: El núcleo central de los delitos definidos en los códigos penales de las naciones civilizadas representa la ofensa de intereses fundamentales, de condiciones esenciales a la existencia de toda sociedad. Los intereses protegidos mediante el derecho penal son intereses comunes a todos los ciudadanos. Sólo una pequeña parte de los delitos representa la violación de determinados ordenes políticos y económicos y es castigada en función de la consolidación de éstos (delitos artificiales)." (67)

Estos principios, reflejo de la ciencia penal liberal, o burguesa, legitiman un sistema de control social, que bajo las ideas del interés social, la igualdad y la prevención, se reserva la capacidad de definir los términos de la igualdad, de establecer las prioridades del interés social, y de marcar las directrices y límites de la prevención, lo que permite escoger los medios y los métodos de éstos. Es así como la ideología de la defensa social fortalece al aparato policial le sitúa como uno de los ejes de todo el sistema de protección y control de la sociedad capitalista.

En el interesante artículo ya citado Foucault reúne, bajo el análisis de la racionalidad del poder del Estado, los conceptos de razón de Estado y teoría de la policía. Dejando aparte el objeto central del estudio foucaultiano, que se aleja de nuestra perspectiva, es interesante el tratamiento que este autor da a los dos términos expuestos. Los define así:

"La doctrine de la raison d'Etat tenta de définir en quoi les principes et les méthodes du gouvernement étatique différaient, par exemple, de la manière dont Dieu gouvernait le monde, le père sa famille, ou un supérieur sa communauté.

Quant à la doctrine de la police, elle définit la nature des objets de l'activité

rationnelle de l'Etat; elle définit la nature des objectifs qu'il poursuit, la forme générale des instruments qu'il emploie." (68)

Así, el surgimiento de un "arte de gobernar", no nacería para reforzar el poder del príncipe, sino el del propio Estado, con algo diferenciado del mismo soberano. La razón de Estado para Foucault

"n'est pas un art de gouverner suivant les lois divines, naturelles ou humaines. Ce gouvernement n'a pas à respecter l'ordre général du monde. Il s'agit d'un gouvernement en accord avec la puissance de l'Etat. C'est un gouvernement dont le but est d'accroître cette puissance dans un cadre extensif et compétitif." (69).

En este contexto, siempre según el autor francés, los autores del siglo XVII y XVIII,

"par 'police', ils n'entendent pas une institution ou mécanisme fonctionnant au sein de l'Etat, mais une technique de gouvernement propre à l'Etat; des domaines, des techniques, des objectifs qui appellent l'intervention de l'Etat". (70).

Valgan los textos de Foucault como un apoyo a otro tipo de razonamiento. Como he tratado de evidenciar, la policía, como tal, sin adjetivar ni entrar en mayores

distinciones, es vista por un aquellos autores que tratan el tema con mayor seriedad, como un invento del XIX, sin que ello comporte, por su parte explicación alguna sobre el porqué del *invento* (71), dando, en la mayoría de los casos por supuesto lo no explicado. Otros constatan simplemente que en la ciudad de los siglos XV-XVI no existía como tal (72). Creo, no obstante, que hay que ir más lejos, y avanzar la hipótesis de que la policía se configura, al inicio del modelo de Estado surgido al amparo del derrumbe del sistema feudal, como un aparato ideológico del mismo Estado. Éste deja la tarea de aparato represivo primero al ejército y, luego, a través de todo un proceso de decantación, especialmente a la justicia redefinida como aparato más o menos teorizado como independiente y sobre todo a la cárcel.

La aparición de este aparato ideológico es lo que hace que en una primera acepción, 'policía' signifique una técnica de gobierno, una manera total de intervención del Estado. Así, el mismo Foucault cita en el artículo que acabamos de comentar a Turquet, que en 1611 propone una organización del Estado partida en cuatro grandes áreas auxiliando al monarca. Las áreas son: La Justicia, la Armada, la Recaudación de impuestos, y la policía. Para el mismo Foucault, el objetivo de esta policía

"dût être essentiellement moral. D'après Turquet, il devait inculquer à la population la modestie, la charité, la fidélité, l'assiduité, la coopération amicale et l'honnêteté". (73)

Pero el mismo Turquet distingue luego otras funciones de ésta policía en cada provincia: el mantenimiento del orden público, el control y auxilio de indigentes, necesitados, catastrofes etc..., el control del desarrollo del comercio, de los bienes y los medios de comunicación. En una palabra

"la police englobe tout (...) l'homme est le véritable objet de la police" (74).

En este sentido, hay que discrepar del discurso foucaultiano, la policía no engloba todo, sino aquellas parcelas del poder del Estado susceptibles de controlar y hegemonizar el desarrollo económico. No es casualidad que todos los objetivos expuestos por Turquet vayan dirigidos al control de clases o segmentos no incluidos en el circuito de relaciones de producción en sentido capitalista, o a la vigilancia de vías de comunicación, eje básico de la expansión de mercados y del intercambio de mercancías.

La policía nace como concepto, con la intención de marcar claramente los límites del poder del Estado (que no del príncipe, y ahí sí que hay que estar de acuerdo con Foucault) pero a la vez, con la intención de marcar

la senda a seguir por parte de las nuevas clases incorporadas o incorporables al sistema de producción.

El esquema del razonamiento es el siguiente: El príncipe es el soberano de todos, y encarna al Estado.

El príncipe-Estado procura la felicidad de la población.

La felicidad no sólo se procura, sino que se protege y se especifica a través de reglamentar su protección, y el castigo a su inobservancia.

La protección de todo ello la procura el príncipe-Estado a través de la actividad de policía, que lo incluye todo, y por tanto, lo vigila todo.

La vigilancia-protección policial se ejerce sobre toda la población, y este concepto nuevo debe ser tenido en cuenta, tanto por lo que significa de globalidad de la vigilancia (recuérdese el concepto panóptico) como por la distinción que se opera respecto de los sujetos, quienes han dejado de ser siervos, individuos, para ser una *masa* que es objeto, no de *la* policía, sino *de* policía, es decir, de ordenación, de un conjunto de nuevos parámetros de control.

Este concepto de policía deviene así elemento ideológico antes que represivo. Es mucho más extenso que el concepto represivo de *la* policía, y como tal instrumento ideológico es recogido por el aparato ideológico del Estado y, formulado y teorizado a través de uno de los vehículos ambivalentes ideológico-

represivos: el derecho. La actividad de policía pasará al ámbito del derecho administrativo, en el cual todavía hoy se halla inmerso, y de la cual llegó a devenir concepto explicativo

"La police, loin d'être réduite à une simple modalité de l'activité administrative, est érigée en concept explicatif du droit administratif..." (75).

Este concepto de policía, que irá indefectiblemente unido a la idea de garantía y procuración del bienestar público (la mayor felicidad para el mayor número), impregna toda la filosofía del derecho administrativo en su más temprana época, o lo que es lo mismo, informa la filosofía del modelo de Estado liberal-burgués.

Es de notar así como, una vez ocupado el poder político, la burguesía retoma la idea de "bienestar para todos", y empieza a modificarlo, "confundiéndose" muy voluntariamente parte de la clase en el poder, éste concepto, mediante la identificación del "bienestar general" promulgado con el bienestar de la clase a la que el Gobierno representa, (el cual a su vez se identifica con el propio concepto de Estado, siguiendo así una vieja tradición verbalizada en su día por Luis XIV de Francia) rechazando de este modo cualquier otro concepto de "felicidad pública" que no sea el decretado, y respecto del cual, como de tantas otras cosas, se alza en intérprete y pontífice.

El concepto de policía sufre un progresivo corrimiento con las revoluciones burguesas, la toma del poder político por parte de esta clase y la instauración del capitalismo como sistema económico "oficial". Deriva hacia posturas represivas, en detrimento de su acepción general, lo que, a pesar de todo, se mantiene en el derecho administrativo. De este modo, el paso de un estadio ideológico, pre-revolucionario de la burguesía, a la detentación del poder político por parte de la misma conlleva, en cuanto a la materia de policía se refiere, el traslado de ésta desde la esfera del aparato ideológico del Estado, al ámbito del aparato represivo del mismo.

2.2 DEL APARATO IDEOLOGICO AL REPRESIVO

El paso que se produce en Francia a mediados del siglo XVIII, es determinante. Los teóricos del modelo político burgués están ultimando los últimos retoques del proyecto previo a la toma del poder. Cuando en 1789 caiga el recinto amurallado de la Bastilla, uno de los colectivos que empujan las puertas (o que instigan a ello) está preparado para asumir, en un futuro, tareas de gobierno. Los otros no.

La clave de ello, o al menos una de las claves más importantes está en el esfuerzo hecho durante los años inmediatamente anteriores para tratar de pensar con sentido ejecutivo los proyectos que durante decenios habían sido concebidos en el ámbito ideológico. Y para pensar en términos de poder, hay que transformar las ideologías en control, y este, en dominación.

En el terreno que analizamos, se trata de convertir el bienestar y la felicidad colectivas en el aseguramiento de las mismas, mediante el control de la población.

Para ilustrar lo dicho, dos autores franceses constituyen a mi parecer un inigualable punto de referencia. Se trata de **Nicolas Delamare** y su Traité de la Police (1705-1738) (76) y de **M. Guillaute** con su

Mémoire sur la Réformation de la Police de France (1749) (77). Las dos obras simbolizan perfectamente el cambio que se opera en vísperas de la Revolución Francesa. Mientras que **Delamare** puede ser considerado un exponente de la línea clásica de la visión de la policía como aparato ideológico, **Guillaute** es sin duda una de las primeras expresiones del intento de conversión de la policía en instrumento represivo, ese que luego la burguesía en el poder hará suyo y desarrollará; con no pocos cambios en la forma, derivados de la experiencia práctica de gobierno, pero manteniendo las líneas básicas del pensamiento.

Nicolas Delamare, o **De La Mare** (no hay acuerdo respecto de la grafía, aun que la más utilizada parece ser la primera) (78), nació cerca de París, en Noisy - le-Grand, a mediados del siglo XVII. Policía de profesión, en 1673 era Comisario en el Châtelet, uno de los distritos más comprometidos de París, al tener a su cargo las islas de La Cité y Saint Louis y puentes del centro de la ciudad. Desarrolló su actividad bajo el mandato del "lieutenant général" **Gabriel Nicolas de La Reynie**, personaje destacado por su talante abierto y su eficacia, lo que sin duda facilitó su trabajo. Por sus servicios, fue pensionado por el Rey, y nombrado intendente de la casa del conde de Vermandois.

Delamare escribió un monumental compendio comentado (ilustrado con planos de París y una historia de la

ciudad), de todas las ordenanzas y textos jurídico-públicos de su tiempo. El título completo de hecho, habla por sí mismo "Traité de la Police ou l'on trouvera l'histoire de son etablissement, des fonctions et les prerrogatives de ses magistrats, toutes les loix (sic) et tous les reglements qui la concernent. On y a joint une description historique et topographique de Paris & huit plans gravez (sic), qui representent son ancien Etat, & les divers Acroissements avec un recueil de tous les statuts et reglaments des six (sic) corps des marchands, & de toutes les communautez (sic) des Ars & Metiers. La obra contiene toda la legislación administrativa, las funciones judiciales, la legislación penal, comercial y corporativa, desde los orígenes hasta el reinado de Luís XIV. Su obra arranca en los orígenes de la humanidad, con una segunda partida en el Egipto faraónico, con un evidente afán de compilación a mitad de camino entre el compendio y la colección. Los tres primeros tomos de tan ciclópeo trabajo aparecieron en 1705, 1710 y 1719 . El cuarto y último vió la luz en 1738, quince años después de la muerte de su autor, quien encomendó su conclusión a Le Cler du Brillet, consejero-procurador real en el Almirantazgo francés.

La obra, quedó inconclusa, pues de los doce libros que debía contener faltan los seis últimos. Los temas a tratar eran los siguientes:

"La police, selon nous, est donc toute renfermée dans les onze parties que l'on vient de parcourir: La Religion; la Discipline des mœurs; la Santé; les Vivres; la Sûreté & la tranquillité publique; la Voirie; les Sciences & les Arts libéraux; le Commerce, les Manufactures & les arts Mécaniques; les Serviteurs Domestiques; les Manouvriers; & les Pauvres.

Chacune de ces matières étant ensuite subdivisée en les différentes especes, (comme on le verra dans la suite de ce traité) composent universellement toute cette partie de notre Droit, qui a mérité par excellence, le nom de Police" (79).

Es evidente, pues, que la concepción de policía en Delamare alcanza todos los terrenos de la administración doméstica de las cosas del Estado. Responde con ello a una idea generalizada, que se puede hallar en todos los autores de la época y recogida por la Enciclopedia misma en su artículo "policía", publicado en 1765, y significativamente dividido en dos partes: "Gobierno" y "jurisprudencia".

Delamare define la Policía como "ce bel ordre duquel dépend le bonheur des Etats" (80) y la sitúa claramente en el ámbito del derecho público:

"Cette portion du Droit public qui en est l'objet, n'est pas moins importante au service de Votre Majesté qui elle est nécessaire au repos, et à la félicité de ses sujets" (81).

Le confiere connotaciones más de Gobierno que estrictamente jurídicas

"Cette portion important de notre Droit Public consiste beaucoup plus en un gouvernement qu'en jurisdiction contentieuse" (82).

La misión de la policía es pues clara a los ojos del autor:

"j'ai commencé par proner l'existence, la nécessité de la Police, la dignité de ses Magistrats, & la soumission que l'on doit à ses loix: j'ay ensuite montré que son unique objet consiste à conduire l'homme à la plus parfaite felicity dont il puisse jouir en cette vie" (83).

Delamare es de los primeros en hacer notar la derivación del concepto de Policía del griego "polis", citando a Platón. En este sentido es de los pioneros en el rescate de ésta legitimidad "helenizante" para la policía. Al mismo tiempo, opera una reducción de conceptos acorde con su idea de que, cada vez que se habla de "policía" sin adjetivar el sustantivo, debe de interpretarse sistemáticamente como orden público de cada ciudad.

Pero algo está empezando a cambiar. Si bien es cierto que la Enciclopedia se basa en **Delamare** y en **Duchesne** para establecer su artículo, los enciclopedistas mismos van más allá. **Diderot** escribe

"une police qui enveloppe tous les sujets, comme dans une nasse immense qui les touche, qui les enlace sans qu'ils s'en aperçoivent; en sorte que dans cet amas incompréhensible d'atomes agités et voisins, il ne se fait pas un mouvement qui soit ignoré, soit qu'ils se concertent, soit qu'ils se divisent, soit qu'ils se mutinent soit qu'ils s'approchent, soit qu'ils s'éloignent; toutes nos vies et moeurs sont écrites à la police. On y a la liste des honnêtes gens et des frippons, des bons et des mauvais citoyens; on y sait toutes nos actions et tous nos propos" (84)

Nos hallamos pues en un momento histórico en que conviven las dos percepciones de la policía y de policía. Como afirma **Journès**

"la fonction de la police d'Ancien Régime a majoritairement trait à l'approvisionnement urbain, à la bonne marche de l'artisanat et du commerce; le grand problème pour les gouvernats reste celui de la famine. En revanche, la fonction de surveillance policière au sens strict, celle visant à assurer la sûreté et la

tranquillité publiques demeure très peu importante alors qu'elle deviendra essentielle à l'époque de Consulat" (85).

Y esta constatación no explicada es a mi entender la clave del origen del aparato policial. La "nasse" va a vencer sobre el bienestar público.

También M. Guillaute era oficial de la policía. Oficial de la Maréchaussée de L'Ile-de-France, en París. Ingeniero aficionado, es también inventor de un puente flotante que mereció los elogios de la *Académie des Sciences*, y de un carro basculante para la descarga de leña. Esta vocación por la mecánica, corriente entre los ilustrados de la época, será también aplicada a la policía. Para él, máquina y policía, incluso sociedad, son cosas semejantes.

Su obra Mémoire sur la réformation de la police de Frances sin duda alguna la obra de un ilustrado. Al recomendar su propia obra, está convencido de su buena aceptación, pues

"je suis sous un ministère éclairé; je peux donc me flatter qu' un projet de police générale qui soumet au Roi tous les sujets de son Royaume aussi parfaitement qu' un particulier seul, n' aura pas de peine à se faire goûter" (86)

Como buen ilustrado, demuestra una cierta admiración por lo inglés, que se traduce en la aceptación de ciertas

costumbres adoptables a su entender en París, como el uso de linternas o fanales por la noche. Esta costumbre

"elle établirait parmi nous un usage dont les anglais se trouvent fort bien, celui des links ou porte-flambeaux (87).

También propone adoptar el correo londinense que se desarrollaba mediante el sistema del Pennypost (88). Por otra parte, refuerza su imagen ilustrada su interés por las clases trabajadoras y por los defavorecidos, como las nodrizas

"Je vais parler d'une portion des sujets qui n'est pas la moins recommandable, je veux dire celle qui nous fournit des laboureurs et des nourrices, ou qui nous donne du pain ou qui donne du lait à nos enfants

Je serais bien satisfait si je pouvais intéresser la police au soulagement de ces femmes qui accourent en foule dans la capitale et qui remportent pour un intérêt fort modique et au risque de leur vie, les richesses corrompues de l'état." (89).

Guillaute se muestra decididamente hostil hacia los curas

"Les religieux et les prêtres qui de tout temps ont prétendu faire une classe d'hommes à part, et qui ne sont ni les sujets les plus soumis ni les plus attachés de l'Etat, quoiqu'il n' en

ait peut-être point qui y possèdent de plus grandes richesses et qui aient une meilleure part dans les avantages de la société, commenceraient et s'accoutumeraient peu à peu à rentrer dans l'ordre civil.

Les maisons monastiques sont des lieux de ténèbres, et la Police aime la lumière (...) Il faut que le lieutenant de police puisse trouver aussi facilement un moine, que tout autre citoyen. La cellule d'un chartreux ou celle d'un carmélite ne doit être pour un Magistrat de police qu'une chambre comme une autre. Ce Magistrat doit voir les choses supérieurement et n'attacher aux lieux aucune qualité chimérique qui empêche son œil d'y pénétrer."

(90).

También respecto del recibo y reparto de limosnas, opina que podría ser la autoridad civil la encargada del tema, a través de la policía (91)

Finalmente, y para acabar de trazar la semblanza personal e ideológica de nuestro personaje, es significativa la última página de su *Memoria*, en que haciendo gala de un cierto afán igualitario, dice, referido a las enseñanzas callejeras y su peligro de desprendimiento:

"on les fait retirer lorsque Sa Majesté traverse la capitale, et l'on fait bien, on ne

doit rien négliger quand il s'agit de la vie du Prince; mais celle de ses sujets n'est pas à mépriser." (92)

De lo hasta aquí expuesto, creo que se puede deducir la adscripción del oficial de policía **Guillaute** a las ideas ilustradas de la época, lo cual lo sitúa sin duda como susceptible del espíritu de renovación que constituiría, incluso al margen de la propia voluntad de los ilustrados, la base de 1789.

Guillaute, sin ningún género de dudas, constituye, en cuanto a Policía se refiere, y también en su aspecto general, un punto de referencia, al menos tan importante como pueda ser **Bentham** respecto del sistema carcelario, y en cuanto al panoptismo analizado por **Foucault**, talvez más, dado que su proyecto ultrapasa los muros de las cárceles y los edificios, para convertir a toda la sociedad en un gran panóptico bajo la atenta mirada del poder, de un poder con capacidad de control total.

Nuestro autor conoce perfectamente el tratado de **Delamare**, y es por ello que se distancia de él. Como dice **Jean Seznec**: "*De la Mare se borne à décrire, et Guillaute prétend réformer.*" (93) Y esta es la clave. **Delamare** es el representante de un concepto y de un modo de "policíar" que **Guillaute** pretende transformar, sencillamente porque a sus ojos representa una concepción ligada a un modelo de Estado ya en vías de caducidad, el Estado totalitario, mientras que él es el

avanzado de la transformación del proyecto ideológico en aparato represivo de Estado. Dos mundos se encuentran, dos conceptos de la palabra *policía*, que todavía en nuestros días se confunden en multitud de trabajos. Pero no hay confusión. Sólo uno va a salir triunfante, el de Guillaute. Delamare es el representante de un discurso ideológico-jurídico, reglamentista, que posibilita la aparición del desarrollado por Guillaute. Pero éste va más allá, va a su realización práctica. Delamare queda atrás:

"Quand on lit le fameux traité du Commissaire Lamare et qu'on parcourt cette multitude prodigieuse d'édits on est tenté de croire que tout a été vu, prévu, réglé; mais quand on détourne les yeux de dessus son ouvrage et qu'on les ramène sur la société, on est étonné qu'il n'y ait presque rien de fait. Le grand problème est encore à résoudre. On a cru qu'il consistait à publier un édit, à mesure qu'il survenait un inconvénient, au lieu qu'il consiste à trouver un moyen d'éloigner les inconvénients et de prévenir les édits." (94)

La reforma, no obstante, ha de partir de una premisa esencial, un supuesto ético que Guillaute encuentra en falta :

"Je suppose que le premier Magistrat [por Magistrat se refiere al Lieutenant Général de

policia] est un honnête homme, aimant le bien, la justice, la vérité, et ses devoirs; un homme éclairé sur les fonctions de son ministère; un homme prudent et capable des précautions qui l'empêcheront de se tromper et d'être trompé.

Sans ces dispositions dans le premier Magistrat, le reste ne peut avoir lieu." (95)

Este aspecto ético pasa también por la supresión de los "informadores" policiales "*Cette troupe odieuse de gueux que la police emploie à arrêter leurs semblables...*" (96), y por la corrupción de los *Trésoriers de France*, a los que veladamente acusa de dejarse sobornar a la hora de establecer los alineamientos de las casas en las calles parisinas, cuyo permiso e inspección dependía de ellos (97)

A partir de aquí, el plan de Guillaute es del todo acorde con los principios de utilitarismo y bienestar que inspiraron a Bentham. Se trata de alcanzar el máximo bienestar y felicidad común a base de racionalizar lo existente:

"Un écueil dont il faut se garantir avec un soin particulier dans tout projet, c'est d'augmenter les dépenses : avec l'argent on fait tout, on le sait; et celui qui demande beaucoup d'argent pour tout faire est un homme qui ne propose rien de nouveau, et qui ne mérite pas d'être écouté. Ce n'est donc pas des coffres de

l'Etat qu'il faut tirer la perfection de la police, mais de l'arrangement des choses." (98)

Todo ello a partir de un pragmatismo esencial :

"Voilà ce que n'ont point connu la plupart de ceux qui ont proposé des réformations de police: ils se sont précipités dans les idées platoniques et creuses qui ne pouvaient avoir lieu dans l'exécution (...) Il faut supposer les hommes comme ils sont, et non comme ils devraient être." (99)

El resultado se obtendrá a partir de un control total, basado en principios casi maquinales y una divisa, "divise et commande":

"Généralement, on ne parvient à la connaissance d'un grand tout, qu'en le divisant et qu'en l'attaquant par parties; que ce tout soit un ouvrage, une machine, une société, il n'importe..." (100)

Pero no una división para subyugar a un pueblo, sino para mejor conocer. El control propuesto no pasa por la sumisión total. Acorde con los postulados de libertad burguesa, se trata de establecer el marco de la misma, no de cortarla. Es necesaria al propio sistema, pero controlada:

"Imaginons (...) une sorte de chaîne que personne ne puisse secouer, qui laisse toute liberté de faire le bien, et qui ne permette

que très difficilement de commettre le mal"
(101).

No se trata de controlar a los delincuentes, ni el desorden, sino de controlarlo todo, de prevenirlo todo:

"Mais la connaissance des désordres commis n'est que la plus petite partie, et n'est assurément pas la plus essentielle, des connaissances d'un premier Magistrat de police: un père de famille n'est-il pas fort avancé, quand il apprend qu'il s'est passé tel ou tel désordre dans sa maison; s' il ignore totalement par qui elle est habitée, quelle est l'origine du désordre commis, comment il en découvrira l'auteur, qui est-ce qui est entré, qui est sorti, qui fréquente chez lui, quelle était la face de sa maison, quelle est, quelle elle sera, ce que deviennent, ce que font, ce que sont devenus, ce qu'on fait, ce que feront, ce que deviendront, ceux qui l'ont habitée, l'habitent et l'habiteront; et une infinité d'autres choses de cette nature. Or c'est là ce (...) qu'un grand Magistrat de police ne doit point ignorer." (102).

El control, además, ha de ser efectivo, y **Guillaute** encuentra a faltar para ello una nueva estructuración, y una nueva figura. El objetivo:

"instruire le Magistrat chargé de la police de tout ce qui se passe à Paris, aussi parfaitement qu'un particulier attentif, connaît ce qui se fait dans son domestique, et de fixer sous ses yeux la face de la ville, malgré les changements perpétuels qui la font varier." (103)

Los sujetos, el tiempo, el espacio, en sus propias mutaciones, este es el objetivo. La mirada policial extendida a todos los rincones. Luz, pero en un sólo sentido, del policía-vigilante al colectivo social-vigilado. Para ello, nuestro autor encuentra insuficiente la estructura y personal policiales y propone dividir París en veinticuatro distritos "arrondissements", de proporciones semejantes, con todas las calles, casas y pisos o habitaciones numeradas con un sistema de placas bien visibles. Crea además la figura del *Syndic*, cuyos antecedentes halla ya entre hebreos y romanos. Se trata en suma de un personaje a las ordenes de los comisarios, que llevará el control total de su *Syndicat*, compuesto por veinte casas, de las cuales sabrá absolutamente todo, tanto del edificio como de sus habitantes, y reportará todo ello en unas fichas que guardará celosamente, y cuyo doble estará en manos del *Magistrat* jefe de la policía. Dichas fichas contendrán, ordenado por columnas:

"son quartier, sa rue, son Syndicat, son numéro, ses propriétaires, leurs qualités, leurs domiciles, à Paris ou en province, le revenu de la maison dans l'année du dénombrement, le dixième de son revenu, ses boues et lanternes, et les soldats." (104).

Naturalmente seguirá con atención cualquier cambio, y lo anotará en la ficha de cambios pertinente, de la que también dará copia dos veces por semana al Jefe. Respecto de las personas, se procederá exactamente igual. El reverso de la ficha principal informará sobre cada sujeto habitante de una de las veinte casas respecto de:

"son nom, son pays, ses qualités, leurs dates, les lieux où il les a prises, son entrée dans la province, généralité, ville, bourg ou village, son domicile par province, généralité, ville, bourg ou village, quartier, rue, syndicat, maison, escalier, étage et porte; sa sortie d'un syndicat pour un autre, ou de la ville, la date de sa sortie par jour, mois et année, son loyer par année, par mois et par jour, sa captation soit qu'il la paye à la ville ou aux arts et métiers; le dixième de son industrie, celui de ses rentrées sur particuliers s'il en a; ses impositions

accidentelles, s'il en survient, et ses voitures." (105).

Todo el mundo, extranjero o nacional, recibirá un certificado del *Syndic* que deberá ser presentado a otro Síndico, aquel que controle el lugar del nuevo asentamiento o parada del sujeto (106) y ello para casi toda actividad (alojamientos, alquileres, viajes u otros desplazamientos...). Se matricularán y controlarán, además, carruajes y vehículos de manera inequívoca.

A partir de aquí, el sistema es ni más ni menos que un sistema panóptico, en que los muros no son los del edificio sino los de la misma ciudad, con unos carceleros-vigilantes que en lugar de tales se llaman Síndicos, y que son "*les nerfs et les yeux de la police*" (107) subordinados al carcelero principal, el que reúne toda la información; en suma, el comisario, cuya torre de vigilancia panóptica será su propia casa, ya que se comprará una casa "*au centre de chaque quartier*" que será residencia del comisario más antiguo de los del distrito. Se trata, en conjunto, de ir acotando el espacio con un propósito, el de multiplicar el ojo del Magistrado-jefe de la policía:

"En effet, instituer avec discrétion des Officiers subalternes, c'est multiplier les yeux du premier Magistrat, ou ce qui revient au même, réduire pour lui le nombre d'habitants,

et rendre un petit comité, représentatif d'une assemblée nombreuse." (108)

El objetivo final es la información:

"Le premier Magistrat de la ville connaissant toujours de tout habitant, le nom, l'âge et le pays, la qualité, la date de son entrée dans la ville, par jour, mois et année, le temps de son séjour, son domicile par quartier, rue, syndicat, maison, escalier, étage, porte; la date de sa sortie, soit de la ville pour la province, soit d'un syndicat pour un autre, son loyer par an, s'il loue à l'année, par mois et par jour, s'il loue au mois et au jour; sa capitation de la ville ou des arts et métiers, si c'est à la ville ou à la police qu'il paye, son dixième d'industrie et des rentes sur particuliers, s'il en a, ses impositions accidentelles, s'il en survient et s'il y est sujet, ses voitures, soit carrosse, soit carrosse de place, soit charrette et d'autres s'il en a; la face actuelle de la ville lui sera aussi parfaitement connue que sa propre maison; il saura plus de choses sur le compte d'un citoyen quelqu'il soit, que n'en savent ses voisins et ceux qui fréquentent le plus assidûment sa maison." (109).

Ello naturalmente revierte también en el sistema impositivo, pues permite saber con exactitud la riqueza de un sujeto, y por tanto cuánto debe cotizar, todo lo cual sería recaptado también por el Síndico. (110)

Pero el objeto último de conocimiento es el sujeto despersonalizado. Lo que importa es saber todo eso de él. Lo de menos es su verdadera identidad, puesto que:

"il est presque indifférent quel nom, quel âge, quel pays ait pris celui qui s'inscrit lors de la formation du certificat, mais que l'important est qu'il ne puisse s'en défaire à discrétion et se donner un autre nom, un autre pays, etc..." (111).

El proceso de carceralización es evidente, y si **Guillaute** se hubiera atrevido, habría podido sugerir numerar a las personas. Probablemente le pasó por la cabeza. El sistema carcelario es entonces completo. Importa no el sujeto en sí, sino el ente a controlar, y a partir del momento en que entra en las redes de dicho control, es este quién le proporciona la identidad, que deja de existir en el momento en que no está debidamente fichado. Y aun, el ente-sujeto interesa en la medida que forma parte de un colectivo. El sujeto real del control es la población.

Cómo se salva la distancia de los datos y el problema de su archivo es algo que no ofrece problemas al ingeniero aficionado, que inventa simplemente una

máquina, que denomina graficamente "*Serre-papier*", antecedente de la moderna informática, y que se compone de unas enormes ruedas accionadas a pedal por los encargados de extraer la información. En estas ruedas se fijan las fichas actualizadas, y mediante un sistema de armario, la superficie redonda se convertiría en el exterior en perpendicular para su consultor teniendo por su parte exterior escritorios con casilleros exactamente igual que una pantalla de ordenador, para cada *sindicato*. El encargado de cada escritorio (dos *sindicatos* por mesa) mediante la simple acción del pedal puede extraer al instante la ficha requerida. El conjunto, que ocuparía para un millón de fichas, menos de once escritorios, estaría en una sala al efecto en el cuartel general del jefe de la policía.

Pero como es evidente, tal sistema no puede ser adoptado de modo parcial. Sólo el pragmatismo de lo posible hace que **Guillaute** lo proponga para París. En el fondo, su intención es total, como lo es el control que propone :

"Comme c'est assez ma méthode quand je construis d'aller à ce qu'il y a de mieux, j'avoue que c'est ainsi que je vis d'abord les choses; que le projet général de la police du Royaume devança dans mon esprit le projet particulier de la police de Paris, et que ce n'est qu'à regret que je me suis restreint à la

Capitale. Je n'ai point ignoré, comme on voit, combien je sacrifiais d'avantages, mais j'ai mieux aimé proposer un projet avantageux qui eut lieu, qu'une chose infiniment plus avantageuse, qu'on ne saisit pas avec la même facilité, et qui parût vague, quoiqu'elle fût aussi réelle et presque aussi facile, puisqu'il ne s'agit que d'exécuter en grand, ce que je fais exécuter en petit." (112).

Para ello establece un sistema similar de aplicación en toda Francia, e incluso *"une partie du monde"* (113).

He aquí el proyecto de **M. Guillaute**, mucho más general en cuanto al control, y anterior en el tiempo que el del propio J. Bentham. Sólo que jamás se llevó a la práctica en su tiempo. Algunas pequeñas sugerencias sí se practicaron, por la fuerza de las cosas que las imponía, como la numeración de calles y matriculación de vehículos (114). Pero en el fondo, lo verdaderamente importante del sistema de Guillaute no es el que se llevara a la práctica o no en su tiempo, sino el espíritu que lo impregna. Lo, que establece y representa como sistema de control total y "panóptico" *avant la lettre*. Lo que de precursor de métodos y prácticas modernas contiene. En él se halla el sistema informático, el control preventivo, el control espacio-tiempo de todo el conjunto social, el famoso "hombre de cristal" con todos sus datos interconectados entre todos

los aparatos del Estado (policiales, fiscales, asistenciales...). No puede decirse, por el hecho de no haber sido puesto en práctica en su momento, que no fuera el modelo triunfante. Guillaute triunfa, en la medida que esboza en clave todavía demasiado ingenua y con alto contenido ideológico, lo que será la nueva concepción de la policía como aparato ideológico de Estado.

Pero es mucho más. Con Guillaute se puede dar por creado definitivamente el concepto de aparato policial tal y como lo hemos definido en este trabajo. Incluso si su realización efectiva tarda unas centurias más. Con ello podemos pues afirmar que el aparato policial, en tanto que aparato represivo de Estado tiene una fecha de nacimiento, los albores de la toma del poder del Estado por la burguesía, y un desarrollo dentro del aparato estatal. Es este el punto de inflexión que, dejando atrás el viejo concepto de *policía* como modalidad de la actividad administrativa destinada a procurar el interés general y el bienestar, liga éste al control total y absoluto de cada sujeto por parte del Estado y sus aparatos. A partir de este momento, se estará hablando de dos cosas distintas, y si bien el lenguaje administrativo siguió (115) y sigue hoy en día manteniendo el vocablo "policía" para definir una actividad sujeta a tal disciplina jurídica, el concepto *policía* que surgiera en el entorno ideológico burgués

durante el Estado Absoluto y que dió pie a tal acepción se ha ido deslizando irremisiblemente hacia el aparato represivo de Estado, desde donde hoy evoluciona. En este sentido, a la cuestión que se plantea Journès :

"Il est difficile de savoir s'il y a eu rupture ou seulement mutation de la fonction policière entre le XVIIIe et le XIXe siècles; la hiérarchie de tâches paraît en tout cas avoir changé..." (116)

habría que responder que en todo caso, no es a través del concepto de "función" que hallaremos la respuesta, sino que esta se encuentre probalemente en este incesante deslizarse del aparato policial hacia el corazón represivo del Estado.

Pero ello habrá que comprobarlo ahora, analizando como dicho proceso se desarrolla en los tres modelos básicos sobre los que trabajamos, Francia, Catalunya y España.

3) EL DESARROLLO DEL APARATO POLICIAL

3.1) LA POLICIA FRANCESA, DE LA CAIDA DEL ANTIGUO REGIMEN A NAPOLEON.

Hemos visto (supra II; 1.2.1.) el desarrollo de la policía francesa hasta el siglo XVII, o sea hasta el reinado de Luis XIV. Este, rey absolutista por excelencia, trató de regular la cuestión policial. Una Ordenanza de 1666 separa la Justicia de la Policía Judicial, y en consecuencia, a los jueces de los policías. En París se crea el cargo de *Lieutenant de police*, que en 1674 pasará a denominarse *Lieutenant Général de Police*, que dirige a tantos "Commissaires de police" como barrios tenía París, es decir, un total de 17. Los comisarios disponen de *Conseillers Inspecteurs de Police*. En el resto de Francia, las autoridades civiles se constituían también en jefes de la policía provincial. La *Naréchausée* se estataliza por la

ordenanza de 1670, que la limita y define con precisión. Al mismo tiempo, aparecen las *Maréchausées* de ultramar en las posesiones coloniales francesas.

Con Luis XV se da un nuevo gran paso; se distribuye la *Maréchausée* en brigadas de cinco hombres que se expanden y se apostan, por intervalos de 40 kilómetros (117), a lo largo de las grandes arterias de comunicación del Estado, amenazadas cada vez más por los salteadores. Así, se constituyen las circunscripciones de brigadas, que se agrandan hasta cubrir todo el territorio con unos efectivos cercanos a los tres mil hombres.

El exceso de misiones aconsejó no obstante, en 1760, el establecimiento de servicio por parejas (118).

Paralelamente, la justicia prevotal, militarizada y cada vez más dura, subsiste y será abundantemente empleada para hacer frente a la imparable Revolución que se avecinaba. Vano esfuerzo. En París, los Estados Generales convocados por el Rey se proclaman Asamblea Constituyente.

A la víspera de la Revolución, el jefe de la policía de París mandaba diversas fuerzas: 48 Comisarios de policía "*du Châtelet*", también llamados "*de robe longue*" a causa de su uniforme largo. Eran sedentarios, trabajaban en las oficinas, y se desplazaban sólo en ocasión de actos protocolarios. Entre 300 y 400 Oficiales "*de robe courte*" también llamados "*exentos*",

distribuidos por barrios, a cuyo mando se situaba un Comisario principal. Estos estaban permanentemente de servicio en la calle. Había además 20 inspectores de policía, uno por barrio, adjuntos al Comisario principal de barrio, y disponiendo de auxiliares. A ello hay que añadir 150 Alguaciles, y tres compañías de la Guardia de París (creada en 1771 por el Prefecto Sartine) que hacían de policía de calle.

A parte de ello, subsistían, como reminiscencias del pasado o esporádicos auxiliares:

- La Compañía de patrulla, cuyo origen se remontaba a 1368, y al mando de la cual se hallaba el "*Chevalier de ronde*", él mismo supeditado al jefe de policía. Sus hombres eran denominados "arqueros", en recuerdo de su primitivo armamento, que ya no llevaban. Sufrieron la reforma Sartine de 1771, que les aumentó ligeramente los efectivos, pero los destinó básicamente a rendir honores, desplazados en sus funciones policiales por la Guardia de París.

- Los Arcabuceros, alabarderos y fusileros, "tropas compuestas por aficionados que eran reclutados entre la población parisiense y que servían fundamentalmente para los desfiles" (119). Ellos, junto con la *Maréchaussée*, el regimiento de la Guardia francesa (3600 soldados veteranos, generalmente con segundas ocupaciones u oficios en el mismo París, acuartelados en la capital), la Guardia suiza y los Mosqueteros (integrados por baja

nobleza) constituían la reserva de las fuerzas policiales de la ciudad. Estos efectivos se mostraron insuficientes y de poco fiar durante los episodios más sangrientos de los primeros días de la Revolución.

La caída del *Ancien Régime* no es tan sólo el fin de un reinado, el de Luis XVI, ni un hecho puntual y esporádico en la historia de Francia, producido por un descontento momentáneo. Se trata de la superación, por la vía revolucionaria, de un estado de cosas surgido de la Edad Media, y puesto en crisis en su momento de máxima madurez. El Siglo XVIII no es un Siglo de decadencia, sinó el momento de mayor esplendor de la cultura francesa, y también del Antiguo Régimen en ese Estado. Es, no obstante también, sobre todo el periodo comprendido en la década de los ochenta, el momento en que se gesta un conjunto de tensiones internas que laten en el seno de la vida social y económica francesa, fruto, especialmente, de la falta de iniciativa y de la incapacidad de las clases dirigentes para ver y asumir el cambio que se estaba produciendo en el mundo circundante. La preponderancia de población y producción agrícolas, la falta de comunicaciones y el retraso en la producción industrial, serán los detonantes de una situación cuya engañosa prosperidad aparente y relativa en el terreno económico cegó a la nobleza.

Inglaterra, por aquellas fechas, se halla en un distinto estadio. Abandonadas o modificadas las viejas

estructuras agrarias, un nuevo modo de producción se está implantando y llevando, por una vía mucho más eficaz, a un cambio de la estructura de clases y de valores sociales. Inglaterra está haciendo su revolución en clave industrial y mucho menos radical (120).

Francia, por su parte, avanza hacia un estallido violento. Tocqueville escribirá en 1856:

"La féodalité était demeurée la plus grande de toutes nos institutions civiles en cessant d' être une institution politique. Ainsi réduite, elle excitait bien plus de haines encore, et c' est avec vérité que l' on peut dire qu' en détruisant une partie des institutions du Moyen Age, on avait rendu cent fois plus odieux ce qu' on en laissait."

La consecuencia, para el mismo autor será que:

"Comme la Révolution française n' a pas eu seulement pour objet de changer un gouvernement ancien, mais d' abolir la forme ancienne de la société, elle a dû s' attaquer à la fois à tous les pouvoirs établis, ruiner toutes les influences reconnues, effacer les traditions, renouveler les moeurs et les usages, et vider en quelque sorte l' esprit humain de toutes les idées sur lesquelles s' étaient fondés jusque là le respect et l' obéissance". (121)

Esta era, en rápida visión, la situación del país y de su aparato policial. En este momento, estrecho ya el marco que la monarquía podía ofrecer a las nuevas clases, y en particular a la burguesía, y sumida Francia, y especialmente París, con sus 650.000 habitantes, en una crisis que obligó al rey a convocar los Estados Generales, la clase burguesa decide optar por la ruptura, aliada a la incipiente clase trabajadora, que rondaba los 100.000 parados y mendigos dispuestos a todo. Para Soboul:

"la rupture de l' équilibre population subsistances entra pour une part essentielle parmi les causes de la Révolution populaire" (122),

La situación de antagonismo social no hace más que agravarse con el empeoramiento de las condiciones de existencia de las masas populares. Turgot, en 1766, en sus Réflexions sur la formation et la distribution des richesses establece:

"une première formulation de la loi d' airain des salaires: de par la nature des choses, le salaire de l' ouvrier ne peut dépasser ce qu' exigent au plus juste sa conservation" (123)

Los grandes terratenientes (nobles y eclesiásticos) ven aumentar sus rentas, mientras que jornaleros, pequeños propietarios campesinos, granjeros, aparceros, ven como sus salarios disminuyen sin cesar, en un goteo que se agrava en épocas de crisis. Como hace notar Soboul:

"La révolution populaire qui explose en juillet 1789, dans les villes comme dans les campagnes, coincide avec la période de l'année où le prix du blé atteint son maximum depuis le début du mouvement de longue durée et même depuis la seconde décennie du siècle. Quatre vingt-neuf est aussi bien une révolution de la faim populaire que de la prospérité bourgeoise" (124).

Se trataba en el fondo de lanzarse a una acción que (con rey o sin él) acabara con las trabas que tanto encorsetaban la expansión económica y social.

Si la filosofía iluminista había proporcionado la base y se constituye en el sistema de pensamiento apto para la toma de consciencia de clase de la burguesía, su desarrollo económico y social aparece en todos los ámbitos. La libertad de comercio y de industria se acrecienta con la escuela fisiócrata (desde la perspectiva de la agricultura como única fuente de riqueza) y sobre todo la escuela comercial, que con su "Laissez faire, laissez passer", lleva a la extensión de la producción en todas sus formas y a la circulación de mercancías, así como a la expansión del comercio. En Francia:

"L'idéologie libérale imprégnait l'administration. L'économie de la libre entreprise et du libre profit sapait le système ancien de l'organisation économique" (125).

Si es cierto que el comercio colonial, en el siglo de las grandes navegaciones comerciales, experimenta un sustancioso aumento,

"La prospérité du commerce colonial ne peut masquer le malaise de la production nationale a la fin de l' Ancien Régime (126).

Por cuanto se refiere a la industria,

"A la fin du XVIII siècle, la pénétration du capitalisme industriel dans l' économie française demeurait cependant encore faible(...) Jusque vers le milieu du XVIII siècle (1750-1760), l' équipement industriel de la France demeura ce qu' il était; mis à part quelques perfectionnements techniques, les traditions anciennes évoluent peu." (127).

Dicho de otro modo,

"La 'révolution industrielle' qui s' affirma en Angleterre au XVIII siècle n' affecta vraiment la France que vers le milieu de XIX. La France d' Ancien Régime demeurait paysanne, artisanale et boutiquière" (128).

Este hecho, que algunos tienden a infravalorar, fue determinante en lo que concierne a la estructura policial, y especialmente por cuanto se refiere a la *Gendarmerie*. La policía surgida de la Revolución, que en el fondo no es tan distinta de su predecesora, se guía por una serie de parámetros que pasan por los elementos

esenciales hasta aquí descritos de la situación en el momento histórico inmediatamente anterior a la Revolución; es decir, la estructura agraria, la administrativa, y la incipiente industrialización. Estas mismas características serán las que permitirán , como también trataremos de ver, su inmediata adaptación a la España de mediados del siglo XIX, que presenta un gran número de similitudes con este cuadro.

En cuanto a la estructura agraria se refiere, se calcula que en Francia, sobre una población superior a los 26 millones de habitantes, más de 22 millones corresponden a la masa de campesinos, mientras que sólo el 15% aproximadamente de la población era de carácter urbano. Esta característica se mantendrá después de la Revolución y así, en 1846, fecha en la que los censos establecieron por vez primera la relación ciudades-campo, la población rural representaba todavía el 75%.

(129)

Por lo que respecta a la administración, ésta se fortalece con el modelo surgido de la Revolución. Para **García de Enterría**, este fenómeno puede resumirse en tres puntos:

1º) "En primer lugar, la antigua estructura social sobre la base de las clases privilegiadas y de los poderes intermedios desaparece como consecuencia de la igualdad, pero no para implicar la desaparición de todo poder, sinó para reunir todos estos antiguos poderes

dispersos en el seno único de una Administración centralizada" (130)

2º) "La sustitución de la estructura de los poderes secundarios por la estructura de la Administración centralizada venía impuesta precisamente así por la propia dialéctica de la idea de la igualdad social, que fue la que vino a imponer la Revolución (...) el principio de la igualdad como constitutivo social implica rigurosamente una concentración del poder, una centralización de todas las desigualdades de la instancia superior del Estado" (131)

3º) "Pero hay además una acción recíproca entre Administración e igualdad. Si ésta impone el surgimiento de aquella, por su parte la Administración centralizada y poderosa determina a su vez una extensión y perfección de la igualdad" (132).

En una palabra, Francia, en 1789, respondía a tres características básicas: una tendencia de la administración a centralizar y unificar, al tiempo que a convertirse en el nuevo poder real del Estado; una dispersión de la población, básicamente campesina y rural, a la que la Revolución prestó escasa atención, a pesar de haber constituido uno de los núcleos básicos de la misma. Este campesinado estaba hambriento y desesperado. El tercer elemento lo constituye la industrialización y el surgimiento de una nueva clase enraizada en los núcleos urbanos y que constituirá, con

el tiempo, el embrión del proletariado. Es el colectivo que Soboul denomina "*masses urbaines de type ancien*" (133). Las tres características marcan fuertemente el carácter del Estado y, en consecuencia, del aparato policial que surgirá de la Revolución, conforme a los intereses de los verdaderos triunfadores de la misma, la burguesía.

La Asamblea Constituyente, que trató con realismo de plasmar legislativamente la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se enfrentó así también al reto de cambiar la estructura policial. La hasta entonces existente, fruto de otro aparato de Estado, se demostraba peligrosamente involucionista y su condición de policía militar actuando sobre civiles conculcaba claramente los principios mismos que fundamentaban el nuevo Estado, es decir, el de separación de poderes y los reflejados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, especialmente en este tema, en su art. 12. En consecuencia, tres meses después de ser suprimidos los derechos en materia judicial de la *Maréchausée*, se habla ya, a finales de 1790, de su pura y simple supresión. La alternativa mayoritariamente aceptada por la Asamblea consistía en suprimir la *Maréchausée*, creando en su lugar Comisaría de policía en las ciudades, y guardias Rurales en villas y campos. Pero como señala Saurel (134), había que contar con los "cahiers de doléances que los états Généraux pedían a

toda Provincia, ciudad y villa. Del estudio efectuado por el citado autor, se desprende que:

"Sur les 15.000 cahiers parvenus jusqu'à nous, aucun ne proposait le remplacement de la Maréchaussée par des Commissaires de Police et des Gardes-Champêtres, un seul (de Vassy, Calvados), demandait, à la place de la Maréchaussée, des Gardes Provinciaux dirigés par les Tribunaux. En revanche, vingt-cinq cahiers souhaitaient l'augmentation de nombre de Brigades; celui du Tiers-Etat de Nantes voulait une augmentation telle qu'il y ait toujours des cavaliers sur les routes. Six cahiers demandaient que la Maréchaussée, alors entièrement à cheval, disposât de fantassins pour mieux opérer en ville et trois préféraient la voir placée sous les ordres de la Justice. D'autres louaient l'importance de son service pour le maintien de la tranquillité publique (Tiers-Etat, Châteauroux); l'utilité de ce Corps journallement en action pour la sûreté intérieure (Noblesse, Loudun); les ressources que la Maréchaussée présente pour l'avantage et la sûreté des peuples (Tiers-Etat, Taillebourg); instituée pour faire respecter les lois de la société, pour veiller au maintien de la sûreté et de la tranquillité publique, la Maréchaussée, par l'ordre et l'activité de son service, remplit

aussi parfaitement qu' il est en elle le but de son établissement (Tiers-Etat du Poitou). Enfin, dithyrambique, le Tiers-Etat d' Etampes affirmait: "Ce Corps est le plus utile de la Nation" (135).

Por su parte, el Prévôt Général de Maréchaussée Papillon escribía una especie de justificación catálogo de funciones de la Maréchaussée:

" Quelle foule d' objets met sans cesse ce service en activité! Tout est du ressort de la Maréchaussée, tirages de milices, foires, marchés, fêtes de paroisses, assemblées de jour et de nuit, conduite de soldats, recherche de déserteurs dont les retraites sont voilées et protégées par le peuple, surveillance du soldat pendant ses marches; reddition de compte des excès auxquels les uns et les autres peuvent se livrer; escorte des deniers royaux, de messageries, de criminels; transfèrement de mendicité; exécution d' ordres du roi; main forte à Justice et aux exécutions qui en émanent; rapports enfin avec les différentes parties de l' administration. Cette énumération de ses travaux et de ses soins continuels n' exprime pas tout encore. On se persuade que tous ceux qui connaissent les provinces et les campagnes sentiront combien il est important de ne rien changer à cette constitution du Corps de la Maréchaussée. Tout invite donc à reconnaître l'

importance d' un antique établissement, lié de tous les temps au repos des habitants de ce vaste empire" (136).

Aparecen pues en la Constituyente los grandes temas a tratar en esta materia: la conveniencia de disponer de una policía encargada de auxiliar a los Tribunales y Jueces como función específica y la necesidad de adaptar la estructura policial a las ciudades. Todo ello, no obstante, sin perder de vista que es justamente la presión de una Francia dispersa y eminentemente agraria la que ha aceptado ampliamente a la *Maréchaussée* y clama por su mantenimiento. La Asamblea no se atreverá pues a formular abiertamente el cambio radical de un Cuerpo que, al parecer, funciona. Es por ello que opta por una vía mucho más conservadora en materia policial. Sin poder (ni querer) mantener la denominación monárquica de *Maréchaussée*, reconvertirá a este cuerpo en otro, cuya denominación tiene también reminiscencias del Antiguo Régimen y aún feudales (137), la *Gendarmerie*, pero a la que le añadirá la palabra clave de la Revolución, "*nationale*". Aparece así, mediante un Decreto discutido por la Asamblea entre el 22 y el 24 de diciembre de 1790, y aprobado por Luis XVI el 16 de enero del siguiente año, la "*Gendarmerie Nationale*", la cual, atendiendo también a las necesidades reclamadas, que además significaban al erario un considerable ahorro, verá en su seno a los primeros agentes de a pie.

La organización sigue las líneas del nuevo trazado departamental. El "*Premier Maréchal*" y el "*Siège de la Connétablie et Maréchaussée de France*" son reemplazados por un "*Bureau de la Gendarmerie*", dependiente de la "*Direction de la Cavalerie*". Por debajo del "*Bureau*", y con jurisdicción sobre tres o cuatro departamentos, esta la División, a cuyo mando se halla un Coronel. Este dispone, al frente de cada Departamento, de un Compañía, al mando de un Capitán, el cual a su vez cuenta, en cada una de las unidades territoriales y administrativas ("*arrondissements*"), en que se divide su Departamento, con una lugartenencia que se halla esparcida por todo el territorio, en distintas brigadas. Este sistema es el primer exponente de un aparato destinado a una ocupación total del territorio, cuyo modelo, como veremos, será ampliamente seguido en las décadas posteriores por toda Europa.

Reorganizaciones menores, como la sustitución de la "*Prévôté de l' Hôtel*" (138) por la "*Compagnie de Grenadiers Gendarmes*", con idénticas funciones, o la puesta a disposición de las instancias judiciales de París de la "*Compagnie de Robe courte du Châtelet*", como "*Gendarmerie des Tribunaux*", completan la tarea de la Constituyente en este campo.

Durante este tiempo, la *Gendarmerie* no cesa de crecer, y en abril de 1792, coincidiendo con la entrada en guerra con Austria, la Asamblea, que ya es la

Legislativa, eleva los efectivos de la *Gendarmerie* hasta 8.700 hombres. Muchos de ellos irán al frente de guerra a controlar a las tropas, cuyo fervor revolucionario queda un poco mermado por la crudeza de los combates, con la consiguiente sorpresa y decepción de la Legislativa que no había previsto sistemas de control al estilo de los "*prévôts*", y la desbandada del Ejército del Norte frente a los austriacos (139). Otros se enfrentarán a los disturbios internos del Estado. Es también en este momento que se forja una pugna que ya no habrá de cesar a lo largo de los años y que ha perdurado hasta nuestros días: la de la *Gendarmerie* con la policía civil. Esta ocupa un espacio importante en París, donde la Gendarmería ha desaparecido desde el momento en que la antigua "*Compagnie de Robe Courte du Châtelet*" es puesta a disposición de los Tribunales. Un Decreto de enero de 1791 especifica que "*le service de la Gendarmerie est essentiellement destiné à la sûreté des campagnes*". En julio del mismo año, otro Decreto establece que la Policía civil tiene por misión el "*maintien habituel de l'ordre et la tranquillité dans chaque lieu*". En septiembre, una Ley prescribe el establecimiento de Comisarios de Policía en aquellas ciudades de provincia en que se juzgue necesario, pero a cargo del presupuesto municipal. Ello hasta julio de 1792, en que la Asamblea decide la creación de 54 comisarios en 21 ciudades. Estos comisarios, pagados

por primera vez por el Estado, inauguran un proceso de estatalización de las policías, alejándolas definitivamente del poder municipal.

La Convención, constituida en nueva Asamblea, proclama la República y hace ejecutar al rey en enero de 1793. La etapa es caótica y la Gendarmería pasa por distintos avatares, pero centrada en los frentes de guerra. La policía por su parte, reina cada vez más en el Estado. Guillotinado Robespierre, y acabado con él el efímero intento de gobierno de los jacobinos y el período conocido como "la Terreur", Francia será gobernada por dos "Directoires", el último de los cuales hacía ya presagiar el desenlace. Presionada Francia por los frentes de combate externos y las carestías internas, Napoleón Bonaparte, general victorioso y con aureola revolucionaria (general vendimiario, amigo de Robespierre), vuelto milagrosamente a través de las naves inglesas de la descabellada aventura egipcia, se hace con el poder a través del golpe de Estado. El 18 brumario del año VIII (9 de noviembre de 1799), después de unos momentos de vacilación, y la disolución de la asamblea de los quinientos, gracias a la decisiva intervención de su presidente, Luciano Bonaparte, hermano de Napoleón, se nombra un Consulado provisional, compuesto por Napoleón Bonaparte, Sieyès y Roger Ducos. En realidad, se trataba de una dictadura militar encubierta, en manos de Napoleón pues "pese a sus

protestas fue como general como tomó el poder y no dejó nunca de ejercerlo" (140).

Pero este Napoleón es inseparable del que forjó una unidad administrativa y legislativa de Europa y el que aparece como obligado punto de referencia para la comprensión del aparato policial continental. Con el apoyo de la burguesía y una clara idea de reforzamiento del poder ejecutivo, mejorando su eficacia a través de la concentración de la autoridad, Napoleón consigue que se promulgue, dicho sea de paso de un modo absolutamente irregular, la Constitución del año VIII, que para colmo, entra en vigor el 25 de diciembre de 1799, antes de ser ratificada, como era preceptivo, por el pueblo. A partir de este momento, Napoleón, como Primer Cónsul, es ya omnipotente en Francia y se esfuerza por lograr la fusión de la alta burguesía revolucionaria con los nobles conversos. Se perfilan de este modo los grandes rasgos que permitirán al corso lograr sus objetivos: un Imperio en una República, y la creación de una nueva sociedad. Para reforzar su poder, y el del ejecutivo en general, Napoleón se aplica a la reforma de las estructuras del Estado.

Como mantiene Lefebvre, "Su primer cuidado fue procurarse los medios para obrar. Desde 1793 no se había dejado de pensar en ese problema, y equivocadamente se atribuye sólo a Bonaparte la solución del año VIII. Primitivamente, la institución de los prefectos y el

nombramiento de los jueces por el Primer Cónsul debían figurar en la Constitución: la estructura administrativa del Estado -que subsiste aún- fue concebida por la burguesía republicana que había planeado el 18 de brumario. Como esta estructura convenía a los designios de Bonaparte, ya que podía ser un instrumento de la dictadura si no estaba controlada por un Parlamento independiente, empleó en realizarla su actividad voraz y lo logró sin dificultad porque, contrariamente al Comité de Salud Pública, estaba de acuerdo con los notables y porque a diferencia del Directorio, era dueño absoluto del gobierno" (141). Por su parte, el acuerdo con los banqueros se afirmó con la creación, el 24 de pluvioso del año VIII (13 de febrero de 1800) del Banco de Francia.

Las reformas administrativas consistían básicamente en una remodelación de la administración provincial, que se llevó a cabo a través de la ley de 28 de pluvioso del año VIII (17 de febrero de 1800). Por ella se conservaban los departamentos y se otorgaba mayor autonomía a las comunas, pero entre las dos se situaban los "*arrondissements*", como circunscripciones administrativas, al tiempo que se restablecían los distritos, si bien en un número menor al que ya había existido. Frente a cada "*arrondissement*", un Prefecto. Estos formaban parte de la Administración encuadrados en un cuerpo de élite reservado a personajes moderados, ex

diputados, militares de alta graduación, diplomáticos, etc..., que fueron acreedores desde un buen principio de una gran reputación y prestigio. Asistiendo a cada Prefecto, un Secretario general, el Subprefecto, el Alcalde, y un buen número de adjuntos, todos ellos nombrados por el Gobierno, o, en zonas rurales, por el propio Prefecto.

La reforma de la justicia y de los tribunales data del 27 de ventoso del año VIII (18 de marzo de 1800). En lo civil, cada cantón disponía de un Juez de paz, mientras que en los distritos aparece el tribunal de 1ª instancia; 29 tribunales de apelación se instituyen por encima de éstos. El Código civil data de 1806, mientras que el de comercio vió la luz en 1807, y constituyen la base legislativa de la burguesía en su esplendor. En el ámbito criminal, el equivalente de los juzgados de paz civiles son unos tribunales que conocen de ciertas contravenciones menores, las de "simple police", mientras que el tribunal de 1ª instancia y el de apelación recibieron competencia correccional, al lado del tribunal criminal, que subsistió. El Código de instrucción criminal (1808), y el Código penal (1810) (142), son los instrumentos jurídico-represivos de que se dota a la legislación napoleónica, prioritariamente preocupada por dicha represión. En este sentido, y de las mismas fechas, son una serie de modificaciones del aparato judicial, significativas de la tónica ascendente

de la mecánica represiva que seguía el Estado. Se organiza definitivamente el Ministerio público, se suprime el jurado de acusación, y se establece el secreto sumarial.

Por lo que respecta a la jurisdicción administrativa, ésta se convirtió por primera vez en independiente y corrió a cargo de los consejos de prefectura y del Consejo de Estado.

Los jueces, hasta entonces elegibles, dejaron de serlo (salvo los jueces de paz) Con ello, Bonaparte se reservaba el poder de nombrar a los magistrados, menos los del Tribunal de Casación, nombrados por el Senado. A partir de entonces, aunque inamovibles, los jueces dependían del Estado para cosas tan decisivas como el sueldo o los ascensos, lo que significó de hecho un golpe mortal a su real independencia.

El Ministerio público tampoco corrió mejor suerte. El fiscal del tribunal criminal es nombrado por el gobierno y refuerza su poder represivo con el mando sobre la policía judicial. A pesar de esta dependencia del ejecutivo, y al contrario de lo sucedido con la prefectura, la magistratura adopta un cariz más revolucionario. "En cuanto a la elección de titulares, Bonaparte la abandonó a sus relaciones y a los notables políticos regionales. Los revolucionarios obtuvieron una generosa parte, y gracias a la inamovilidad, el personal

judicial evolucionó menos rápidamente que los otros hacia el Antiguo Régimen" (143).

Napoleón se equivocaba cuando el 18 de brumario del año VIII (9 de noviembre de 1799) declaró: "la Revolución ha concluido" (144). Si admitimos, con Soboul, que "La Revolución de 1789 no concluyó realmente más que en 1830, cuando, al llevar al poder a un rey que aceptaba sus principios, la burguesía tomó posesión de Francia definitivamente" (145), tendremos que analizar cómo Napoleón I sienta las bases de lo que será en adelante el aparato de control burgués.

Lo cierto es que Napoleón, también en el aspecto policial cumple un papel importante en cuanto al asentamiento definitivo del modelo, y sobre todo, en lo que concierne a su difusión.

Unos meses antes de brumario, el 19 de agosto de 1799, Joseph Fouché de Rouzerolles, nacido el 21 de mayo de 1759, cerca de Nantes, se instala en el Ministerio de la Policía General.

Paradójicamente, sería Talleyrand, a la sazón Ministro de Asuntos Exteriores, quien aconsejaría a Barras el nombre de Fouché, ex jacobino furibundo, para ocupar dicho cargo en el Gobierno, con la esperanza de que fuera precisamente la persona más eficaz para luchar contra la acción subversiva de sus propios correligionarios. Talleyrand, no obstante, hallaría en Fouché la horma de su zapato. El mismo Ministro de

Exteriores refleja en sus memorias el escaso aprecio que Fouché le merecía (146), pero sus destinos estarían emparejados casi hasta el final.

El otro puntal de la policía napoleónica fue la Gendarmería. Se mantuvo pues, como veremos, el dualismo entre la Gendarmería y la policía.

La Gendarmería era un cuerpo particularmente adaptado a una situación como la reinante, tanto por su componente rural como por su especificidad militar en una época de grandes movimientos de tropas. No es pues de extrañar, respecto de ella, que Napoleón se propusiera reforzar un cuerpo que estaba totalmente decaído y decapitado, y al que él mismo definió como de "*esprit vaurien*", o por decirlo de algún modo, espíritu pusilánime.

Napoleón halló una Gendarmería, que durante la época de los Directorios, y en concreto del segundo, había visto aprobar la que probablemente sea su ley más bien elaborada, la ley de 28 de germinal del año VI (17 de abril 1798), que pasó a constituir la norma básica hasta la Restauración y la Ordenanza de 1820, promulgada por Luís XVIII. Se dota al cuerpo, por el mismo texto, de una divisa: "*Respect aux personnes et aux propriétés*", ya de por sí suficientemente explícita, y en consonancia con el espíritu de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. (147). Sus efectivos aumentan por esas épocas de 8700 a 10.600 hombres, que dependen

tanto del Ministerio de la guerra por lo que concierne a material y disciplina, como del de la policía en cuanto a sus atribuciones en materia de orden público, así como del Ministro de Justicia por todo cuanto concierne a policía judicial (148).

La Ley tuvo como principal logro el de reunificar en una sola norma todas las disposiciones aparecidas respecto de la Gendarmería, y básicamente, actualizar la Ordenanza de 1778. El artículo 1º de la Ley de germinal establece que:

"Le Corps de la Gendarmerie Nationale est une force instituée pour assurer dans l'intérieur de la République le maintien de l'ordre et l'exécution des lois" .

La norma establece, una vez más, que:

"Le service de la Gendarmerie est particulièrement destiné à la sûreté des campagnes et des grandes routes".

Ello dará pie a todo tipo de interpretaciones respecto del alcance de la palabra "*particulièrement*", pero lo cierto es que la policía, por su parte, continuará creciendo y ocupando las grandes ciudades. La estructura de la Gendarmería no es ya demasiado útil para cubrir ciertas necesidades que el estado capitalista reclama , básicamente respecto del control de los nuevos espacios y de las nuevas clases que en su seno empiezan a

desarrollarse. La Gendarmería no es el cuerpo idóneo para las ciudades, ni para mantener dentro de un orden inserto en el sistema de producción a las clases subalternas que el mismo genera. Sí es, en cambio, todavía un instrumento apto para aquello para lo que nació, es decir, el control del campo y de los ejércitos en campaña. Napoleón necesitará ambas cosas, y en consecuencia, la Gendarmería le será de suma utilidad en estos menesteres.

Bonaparte dota a la Gendarmería de un jefe, cargo del que había carecido durante los años anteriores. El nuevo General Inspector General de la Gendarmería será Radet, que estuvo al frente del cuerpo durante 17 meses, en los cuales se dedicó especialmente a preparar un Reglamento para aplicar en toda su extensión la ley de Germinal. Dicho Reglamento es el de 12 de termidor del año IX (31 de julio de 1801). En él se preveía un aumento hasta 15.600 hombres, se creaban las "Legiones" como substitutivo de las "Divisiones" (27 legiones de gendarmería territorial y 4 compañías controlando un departamento cada una). Al mismo tiempo, se creaba una Legión especial para escolta y protección de personalidades y en especial del gobierno: los Gendarmes de élite, con 720 hombres, a cuyo frente se designó a un ayudante de campo de Napoleón, el General Savary. Los gendarmes sin uniforme aparecen también, como policía

netamente política. Bon-Adrien-Jeannot de Moncey (1754-1842) estará a su frente.

El giro cada vez más ostensible del gobierno hacia determinadas posiciones cercanas al Antiguo Régimen, estaban no obstante granjeando a Napoleón serias enemistades por parte de los Brumarianos, al tiempo que se mantenía abierta, a pesar de todo, la conspiración monárquica contra el que era considerado un impostor sobrevenido. El ambiente era pues propicio a todo tipo de intrigas y espionajes. Radet, imbuído de espíritu más militar que policial o simplemente, poco dado al espionaje, se niega a asumir para la Gendarmería las tareas de vigilancia y control de realistas y ultrarrevolucionarios. Por otra parte, tampoco la estructura de la Gendarmería, como ya se ha dicho, era la más idónea para llevar a cabo tal misión. Pero eso se vería paulatinamente. Por el momento, Radet es substituído en 1801 por Moncey, experto militar y veterano General en Jefe de la Convención, que en su día impusiera un armisticio al monarca español, y que detestaba profundamente a Fouché. La rivalidad entre el máximo jefe de la gendarmería, secundado por Savary, y el Ministro de Policía marcarán todo el período napoleónico.

Por detrás del escenario, moviendo los hilos de invisibles telarañas; creando una inextricable maraña de informadores, confidentes, espías y sicarios; utilizando

la nueva estructura administrativa del Estado y sus prefecturas, uno de los personajes más fascinantemente turbios que engendrara la Revolución. El hombre que encarnaba la idea de una policía como aparato represivo de Estado, como instrumento de dominación: Joseph Fouché, fortalecía la policía civil.

Mientras, en diciembre de 1801, después de haber participado en la campaña de Italia, Moncey es nombrado General Inspector General de la Gendarmería.

Su circular de presentación es ya significativa. Por primera vez da a la Gendarmería la calificación de Arma, denominación que se convertiría con el tiempo en la preferida de este Cuerpo que, como Arma de élite, desfila a la cabeza de los desfiles militares. Moncey empieza a dirigir la Gendarmería a base de "ordenes del día". Como señala Saurel:

"Le système des 'ordres du jour', adressés directement à toutes les brigades, sera utilisé par le Premier Inspecteur Général pour forger une doctrine commune et faire de la Gendarmerie un Corps uni et conscient de son unité" (149).

En estas circulares, Moncey reseña los hechos de armas más importantes llevados a cabo por Unidades de Gendarmes, así como consejos o felicitaciones, tanto como recriminaciones o advertencias, manteniendo un contacto regular y periódico con los hombres a sus ordenes (150).

Napoleón sabía lo que quería y lo que estaba haciendo. Partiendo de la Gendarmería tradicional, crea, como él mismo escribe al rey de Nápoles:

"une organisation à part qui n'existe dans aucun pays d'Europe...c'est la manière la plus efficace de maintenir la tranquillité...une surveillance moitié civile, moitié militaire répandue sur toute la surface du pays qui donne les rapports les plus précis...il faut des détachements stationnaires qui apprennent à connaître les localités et les individus." (151)

El Imperio napoleónico aumentará incansablemente el territorio dominado por Francia, que en 1812 se dividía en 83 Departamentos en Francia, y 47 en el extranjero, de los cuales tres en Catalunya. Los efectivos de la Gendarmería se elevan a 30.000, 10.000 de los cuales en el extranjero. En el ejército, la labor de éste cuerpo como heredero de los antiguos "prévots" sigue prestando sus servicios con toda eficacia. Diez hombres cada treinta kilómetros aseguran la vigilancia de la correspondencia y el encuadramiento de los soldados. Las Unidades de Gendarmes toman de nuevo las armas para la batalla directa en España; 4.000 hombres forman seis legiones. Moncey, por su parte, había gobernado Catalunya durante la guerra española, y éste dato no será ajeno a la creación del aparato policial en el estado español.

Moncey será también el encargado de crear, en 1812, la Gendarmería Imperial de París, núcleo de la actual Guardia Republicana, después de la tentativa de golpe de estado del general Malet que hizo volver precipitadamente de Rusia a Napoleón.

Caído Napoleón, Moncey se mantuvo a la cabeza de la Gendarmería ahora Real, durante la primera restauración. Vuelto Napoleón de Elba, Moncey no le servirá. Será Savary, el antiguo jefe de la Gendarmería de élite, ahora odiado rival del Mariscal quien le remplazará durante los Cien Días. Restablecida la monarquía, la Gendarmería paga su fidelidad al Emperador con la marginación, pero no con la disolución. Al igual que sucediera con la Revolución, la Restauración no osa disolver este importantísimo instrumento de centralización información y ocupación territorial; este aparato de control y represión. La Gendarmería tenía su futuro asegurado hasta nuestros días. Ello no obstante, la policía, siempre en ascenso rivalizó fuertemente con dicho Cuerpo.

Cuando se habla de policía en Francia, surge la imagen de la Gendarmería como estereotipo, querido u odiado, pero ocupando todo el espacio policial. Esto no sólo no es cierto, sino que oculta el pasaje fundamental, el episodio clave. La policía, entendida como colectivo civil a las órdenes del ejecutivo y en concreto del Ministerio del Interior, existe en Francia

ya tempranamente, y adquiere verdadera carta de naturaleza con la Revolución de 1789.

Desde finales del S.XVIII, y bajo la autoridad de un Ministerio, una Dirección -o una Prefectura por lo que a París se refiere-, los servicios de policía existen, y ya en clara rivalidad entre sus componentes y de todos ellos con la Gendarmería. La Revolución de 1789, como ya se ha dicho, no tiene confianza alguna en la Gendarmería, a la que mantiene, especialmente en provincias, por falta de alternativas. Ello hace que, desde el momento de la Convención, un "*Comité de sûreté générale*", surgido de una comisión parlamentaria, actúe como un verdadero ministerio con dirección colegiada y objetivos netamente políticos.

Por cuanto se refiere a la policía común, entendiendo por tal la no política, dicha tarea venía desempeñada por las policías municipales, amén de la Gendarmería en los lugares y circunstancias especificadas, en virtud de las leyes de 1789, 1790 y 1791.

El 25 de noviembre de 1791, el "comité de vigilancia", compuesto por diputados y con escasos poderes, entra en funcionamiento hasta el 10 de agosto de 1792 en que dicho comité toma el nombre de "*Comité de sûreté générale*", compuesto por 31 miembros, y que tras una breve etapa de provisionalidad, es creado formalmente por decreto de 2 de octubre. El comité de la Convención se presenta así como heredero directo del de

la Asamblea Legislativa, y sobrevivirá incluso a la propia Convención, hasta el 4 de noviembre de 1795. A pesar pues de todos los avatares de la Revolución francesa, el sistema policial permanece sustancialmente invariado en cuanto a la forma.

La misión esencial del comité consiste en desarticular los complotos de los enemigos de la Revolución, entre los cuales se mezclan, según el momento, realistas, curas, vendeanos, emigrados, federalistas, y también algunos de los revolucionarios de las facciones políticamente derrotadas. Ello deriva progresivamente hacia la creación de la figura del simple sospechoso. El 12 de agosto de 1793 la Convención vota una serie de medidas sobre éstos, cuyo principio rector es el del arresto. La lucha por el poder político pasa pronto por el control del espacio policial y así:

"La multiplicité des polices est un trait caractéristique de l'an II de la République. A Paris les tâches de police sont effectuées par quatre comités de la Convention: Comité de salut public, Comité de sûreté générale, Comité de surveillance des subsistances militaires, habillements et charrois des armées, Comité des assignats et monnaies. S'y ajoutent le Comité de salut public de Département de Paris, l'Administration de police de la Commune de Paris,

enfin les comités révolutionnaires des 48 sections" (152)

La pugna, no obstante, se desarrolla entre el Comité de salud pública y el Comité de seguridad general. La guerra de policías no tarda en aparecer. La capacidad de proceder a arrestos, la obtención de datos sobre sospechosos, y la ley sobre policía general de 27 de germinal (16 de abril de 1794) que crea, con la clara oposición y descontento del Comité de seguridad general, un "*bureau de surveillance administrative et de police générale*", (cuya sola composición da ya idea de la importancia atribuida al mismo y a la temática policial en general, pues lo integraban nada menos que Robespierre, Saint-just y Couthon), son otros tantos episodios que jalonan la lucha por el control del aparato policial de la Revolución.

Termidor, aquí como en tantos otros aspectos de la Revolución, situará la pugna policial (que está parcialmente en la base de la propia crisis) en sus verdaderos parámetros. Los dos comites son en realidad instrumentos de la pugna que enfrenta a robespierristas con todos los demás miembros de los comites de gobierno. Después de Termidor, el "*bureau de police*" pasa a depender del Comité de seguridad general, lo que, según Bude, equivale a una supresión. En la nueva reestructuración del Gobierno votada por la Convención el 24 de agosto, los comités de gobierno se amplian a

tres: Salud pública (guerra y diplomacia); legislación (política interior); y seguridad general, que mantiene competencias sobre la policía. El 17 de septiembre se crea en su seno una "sección de policía de París".

Como señala Eude, para este período:

"Dans le vide crée par la disparition de la police d'Ancien régime, force a bien été d'improviser (...) Le Comité de sûreté générale apparaît donc comme une institution de transition entre la police de l'Ancien régime et l'existence d'un ministère (ou d'une direction) de la Police qui caractérise les régimes de Directoire, de la période napoléonienne et de la Restauration"
(153).

Ello no obstante, como se ha tratado de poner de relieve, no es del todo cierto, puesto que el vacío, si lo hay, se produce en el terreno político. Policialmente, lo que se produce no es un vacío. Recordemos que, bien o mal, la Gendarmerie sigue actuando, especialmente en el ámbito rural, y las policías locales existentes no modifican sustancialmente ni su estructura ni su actuación. Lo que varía, y de raíz, es el modo en que se utiliza a la policía, ahora ya como aparato policial, por parte de la estructura política. Ello se hace particularmente evidente en y desde la capital, desde París. Como señala Buloge:

"Stimulées par les seules passions politiques, acharnées à se détruire, ces multiples polices, aux ordres des différents pouvoirs établis, laissèrent, par indifférence et incapacité, se développer le crime. Saint-Just s'en inquiéta, et le 15 avril 1794 devant la Convention, il déplora 'qu' on ait tout fait pour corrompre l' esprit public et l' opposer à la Convention. Esprit n' est pas le mot, précisa-t-il, mais conscience. Il faut s' attacher à former une conscience publique; voilà la meilleure police' . Malgré tout, il reconnut 'qu' il n' est point de gouvernement qui puisse maintenir les droits des citoyens sans une police sévère' .

Or, cette police existait. La Constitution du 23 juin 1793 en avait déterminé les principes: administrative au service des maires et des préfets, judiciaire, auxiliaire des parquets, garante des droits et des libertés des citoyens. Les législateurs, trop souvent prisonniers de leur démagogie, ne purent, toutefois, en obtenir la rigoureuse application, et l' exhortation de Saint-Just demeura lettre morte. Le pis fut que cette police républicaine, adulte seulement sous la III République, devint plus redoutable que celle des rois. L' indépendance qu' elle acquit à l' égard du pouvoir administratif et judiciaire,

due trop souvent à la complicité du pouvoir exécutif, lui permit, notamment, de contribuer à l'affaiblissement de l'État, ou au contraire à son affermissement" (154).

En mi opinión, no obstante, no cabe duda sobre si tal sistema debilitó o fortaleció al Estado. Fortaleció en todo caso un determinado sistema de Estado cuya primacía del ejecutivo será un legado que perdurará hasta nuestros días.

Los sistemas utilizados por dicho embrión de aparato policial consisten, además, claramente en mecanismos de difusión del terror. **Marat** los describió y denunció en su Plan de législation criminelle:

"Je n'ose parler ici des moyens qu'on emploie pour découvrir les criminels dans les ténèbres où ils s'enfoncent, et trouver les traces du délit: moyens odieux, dont ne peuvent se passer les gouvernements de nos jours, et qui font bien sentir la supériorité des institutions anciennes sur les institutions modernes. Il est naturel de réclamer contre ceux qui nous ont fait outrage, et il est beau de dénoncer par zèle pour la patrie ceux qui ont violé les loix: mais quoi de plus cruel, de plus lâche, de plus vil que de faire métier de pourchasser des malheureux échappés à la vengeance publique; de leur tendre des pièges; d'employer à les perdre, ruse, astuce, perfidie,

trahison; de violer leur dernier asyle, et de les livrer de sang-froid à toute espèce de tourments, sans autre motif qu' un sordide intérêt? Telle est l' unique occupation de ces bandes de délateurs et d' espions que la police entretient: à grands frais, qu' elle corrompt et pervertit sans cesse: bandes infâmes d' où sortent la plupart des scélérats qui infestent les grandes villes, remplissent les cachots, couvrent les gibets: à force d' employer pour les autres mille moyens de tromper, ils les emploient enfin pour eux-mêmes; et après s' être abandonnés à tous les vices, ils s' abandonnent à tous les crimes." (155).

Por vez primera la policía no es ya un mero instrumento represivo al servicio del poder, sino que se convierte en poder. Instrumental si se quiere, incluso instrumentalizado, pero poder al fin y al cabo, con su parcela de dominio en el complejo entramado político revolucionario. Los comités no son más que los bancos de prueba en los que se está poniendo a punto un aparato de poder, una nueva concepción del aparato policial, al que el Directorio y sobre todo Napoleón se encargarán de desarrollar en toda su extensión, y el último, de exportar hasta el más remoto confín de sus conquistas.

Pero mientras, Fouché trabajaba activamente para crear una policía todavía más potente que la Gendarmería.

Siendo aún Primer Cónsul, Napoleón creó, por la ley de 28 de pluvioso del año VIII (17 de febrero de 1800) la Prefectura de policía; instrumento conservador de liquidación del excesivamente revolucionario "Bureau Central". Por la misma Ley establecía la nueva división y administración departamental. Estableció asimismo el número de policías a destinar a cada lugar según el número de habitantes de éste.

Por Decreto de 3 de brumario del año IX (25 de octubre de 1800), Napoleón extendió el poder del prefecto de París a todo el departamento circundante, y por Decreto 12 de messidor del año VIII (1º de julio de 1800) especificaba los poderes de la policía. El futuro Emperador legisló, como es de ver, tempranamente una normativa que reforzaría posteriormente en su etapa dictatorial. Para organizar y dirigir la policía así reglamentada, Fouché se demostró sin rival, a pesar de que su carácter y modo de actuar le granjearan el odio del Emperador, acrecentado por la sensación de que, cada vez que se removía a Fouché de "su" Ministerio las cosas iban mucho peor, y había que volver a llamarlo. Así sucedió el 15 de setiembre de 1810, cuando Napoleón suprimió el Ministerio, hasta que el 10 de julio de 1804 tuvo que reinstaurarlo, o en 1810, cuando Fouché fue cesado en favor de su odiado rival Savary, cuya fiel y obediente impericia de bien poco sirvieron a su Emperador.

El éxito de la policía desarrollada por Fouché consistió, ante todo, en detentar toda la información posible, ordenarla y utilizarla de modo extremadamente habil:

"Avec Fouché s' est imposé le mythe d' une police impériale toute puissante. Si quelques demi-dieux ont réussi à se faire connaître à leur tour, Schulmeister et Vidocq, c'est de Fouché qu' ils tiennent leur auréole, si je puis employer cette expression à propos de personnages très éloignés de la sainteté.

Comment expliquer cette curiosité qui se transforme si vite en fascination, pour la police impériale?

Sans doute par l' organisation que lui donna Fouché." (156).

El Ministro dividió Francia en cuatro circunscripciones policiales, y organizó su Ministerio en seis divisiones en el Decreto imperial que restablecía dicho Ministerio en 1804.

Para sus propósitos, Fouché utilizó una importante red de espionaje, aprovechando una vieja práctica de la que pronto fue temido maestro, la del uso de un ejército de informadores o "mouchards":

L' existence de polices parallèles n' améliora ni le prestige ni en définitive l' efficacité de la police officielle (...) On trouvait en effet des

mouchards partout, même à l' Académie française, et, à travers la police impériale, c' est tout un monde interlope qui surgit..." (157).

Estos informadores, que Fouché tenía incluso en los más próximos círculos del mismísimo Emperador, eran sintomáticamente llamados por el Ministro "les régulateurs de l' opinion" (158).

Pero lo que realmente hizo Fouché fue crear un aparato policial. Dar poder a la policía, autonomizándola incluso del propio Emperador, y constituyéndola en uno de los principales poderes del Imperio:

"ce fut à cause de lui, de ses conceptions, de la place qu' il lui conféra au sein du gouvernement, que la police prit conscience de son importance et du rôle qu' elle pouvait tenir" (159).

Preocupado sólo por eso, Fouché llegó incluso a desprestigiar a la policía judicial, "police des filles et des réverbères" como la llamó, en parte porque no aportaba nada nuevo a su proyecto político, en parte porque, en el fondo, su lucha pasaba por eliminar todo poder que no fuera el del ejecutivo, y en este sentido, restar fuerza al poder judicial constituía para él, como mínimo, una idea atractiva (160).

La otra gran preocupación del Ministro, tal vez incluso mayor que la primera, fueron los constantes

choques de su policía con la Gendarmería. Así, la pugna por la ubicación de la policía en la esfera civil, que ocultaba en el fondo otra todavía más cruenta de dependencias (pues civil=prefecto=Fouché), hizo que Napoleón, instigado por Fouché, escribiera a Moncey en marzo de 1805:

"Il est plus avantageux pour le bien du service, même pour la consideration de la Gendarmerie, qu' elle soit sous l' autorité civile plutôt que sous l' autorité militaire" (161).

Pero ello no significa que el astuto Ministro imperial de la policía se saliera del todo con la suya. Napoleón, siempre tratando de controlar a su eficaz pero poco fiable servidor, tuvo que recordarle, en marzo del mismo 1805, que la Gendarmería no era un instrumento dependiente de la policía. Que no era su brazo armado:

"Et ce n' est pas en disant 'la Gendarmerie est un bras, un instrument, une dépendance', qu' on honore un Corps, qu' on le rend utile et qu' on dit autre chose sinon qu' on a voulu l' injurier." (162).

Con los dos lapsos de tiempo ya citados, Fouché ocupó el Ministerio de la policía, incluso al retorno de Napoleón de la isla de Elba, regenerando entonces una policía medio desmembrada por el primer mandato de Luís XVIII. Pero lo más rocambolesco de la historia es que Fouché, al que Napoleón nombrara Duque de Otranto, fue

también ministro de la policía con Luis XVIII. Como relata Stefan Zweig:

"C' est à Neuilly que se passe cette scène extraordinaire et fantastique, digne d' un Shakespeare ou d' un Arétin: la roi Louis XVIII, descendant de saint Louis, reçoit l' un des meurtres de son frère, -Fouché, sept fois parjure, ministre de la République, de la Convention et de l' empereur- pour lui faire prêter serment, son huitième serment de fidélité. Et Talleyrend, ancien évêque, devenu républicain, puis serviteur de l' empereur, conduit son camarade. Le boiteux, pour mieux marcher, pose son bras sur l' épaule de Fouché ('le vice appuyé sur le crime', comme Chateaubriand le dit ironiquement), et ainsi les deux athées, les deux opportunistes s' approchent fraternellement de l' héritier de saint Louis."
(163).

Con la Restauración, ya muerto Fouché, la policía sufrió una inicial pérdida de rumbo. Conscientes del poder que había adquirido durante el Imperio, todo el mundo trató de controlarla, o en su defecto, alternativamente, de hacer la suya propia. Así, durante los primeros años llegaron a existir nueve policías paralelas (164), así como un considerable número de redes de informadores:

"Il semble d' ailleurs que le virus policier ait atteint la plupart des membres de la famille royale, car outre le comte d' Artois et le duc de Berry, le duc et la duchesse d' Angoulême disposaient chacun d' un réseau d' informateurs, répandus les uns dans les régiments, les autres dans les sociétés mondaines et qui fournissaient en commérages de salons et en ragots d' antichambres la fille de Louis XVI" (165)

Esta situación hizo exclamar al baron Méchin en la Cámara de Diputados:

"Il faudrait une contre-police de toutes les polices; car (...) vous savez qu' il y a un feu-croisé de polices et au milieu de cet assaut général d' agents et d' intrigants de toutes les couleurs et à toutes soldes, la vérité a bien du mal à parvenir au pied du monarque." (166).

En el fondo, no obstante, la policía de la restauración siguió tan impregnada de napoleonismo que **Canler** (1797-1865), que fuera jefe de la *Brigade de Sûreté* de la policía parisina (futura policía judicial) pudo decir en sus memorias:

"A peine étais-je en fonctions, que je m' aperçus que plusieurs de mes collègues étaient loin d' être attachés au gouvernement de la Restauration. Presque tous anciens soldats de l' Empire, ayant échangé leurs épauettes ou leurs galons contre la

carte d' inspecteur de police. La vie qu' ils menaient alors n' était pour eux qu' une transition indispensable entre leur passé et leur avenir, et plus d' un nourrissait, à part soi, l' espoir d' endosser encore l' uniforme et de porter l' épaulette d' or au retour de l' empereur, car ce retour était la chimère de chacun." (167).

Con todo, una vez superado este primer periodo, la policía de la Restauración se reveló como un perfecto instrumento en manos de la clase dominante. Esta hizo un uso totalmente político del aparato policial ya consolidado:

"En revanche, par l' utilisation systématique que les hommes au pouvoir en firent pour se maintenir en place, la Restauration inaugure une période au cours de laquelle la police, au lieu de garantir la tranquillité intérieure du territoire, devint la chasse gardée d' une faction et l' instrument d' une politique." (168).

Cuando Louis-Philippe accede al gobierno en Francia (1830-1848) en la llamada monarquía de julio, el liberalismo, la burguesía, totalmente instalada en el poder político, dispone de un aparato policial que se ha ido construyendo a medida de sus propias necesidades, y que se halla ya totalmente forjado, en plena madurez y a pleno rendimiento (169). Este Estado liberal-burgués pone en pie el mito de la policía eterna y universal.

Reflejo, en el fondo, de la misma eternidad y universalidad pretendida por el proyecto socio-político que la sustenta.

3.2) LOS MOSSOS DE L' ESQUADRA: EL FRACASO DE UN MODELO
"ANCIEN REGIME".

Como ya se ha dicho (II; 1.2.2), estructura policial propia de Catalunya desaparece durante los siglos XVI-XVII, y formalmete con la victoria "felipista" de la Guerra de Sucesión. Pero pronto aparecerá una nueva fuerza policial. La que Núria Sales llama "*primera força policiaca moderna d' Espanya*", las *Esquadres de Catalunya, Esquadres del Batlle de Valls, de Mossos, de Paisans Armats, de Minyons de Muntanya, de Fusellers Voluntaris, del Valle de Valls (170)*, representa el surgimiento de un cuerpo armado que marca la pauta de unas fuerzas de policía en el estado Español a lo largo de todo el siglo XVIII.

Su historia, escrita por la citada autora, va intimamente ligada a la monarquía absoluta y concretamente a la dinastía borbónica y a las opciones políticas más conservadoras, a través de sus mandos hereditarios, la familia Veciana:

"La dinastía Veciana es transmet també de generació en generació una línia ideològica: son

botiflers (171) en temps de Felip V, absolutistes en l' època de Ferran VII, monàrquics en la primera república; sota Carles III, el Veciana corresponent té per gran amic i director espiritual el gran enemic de la Il.lustració: el Beat Diego de Cádiz; i en les lluites liberals, el Veciana següent, exiliat durant el trienni constitucional, és amic íntim y col.laborador de la bèstia negra de la repressió absolutista: el comte d' Espanya." (172)

De origen bastante oscuro, el fundador de la llamada "dinastía" Veciana parece no haber sido sinó un partidario más de los borbones durante la guerra de sucesión de Carlos II, que enfrentó, con el trono de España en juego, a los partidarios del Archiduque Carlos de Austria y los Borbones. El conflicto, como se sabe, acabó con el triunfo de estos últimos a pesar de la heroica resistencia de Catalunya, y concretamente de Barcelona, abandonada a su suerte y cuya gesta sirvió de modelo al mismísimo Winston Churchill en su arenga a los Ingleses .

Pere Anton Veciana, el fundador, parece haber sido pues *mayormente* un oportunista antes que un fervoroso felipista de los primeros momentos (173). El caso es que el debate de *mayor* intensidad sobre el origen de Pere Anton Veciana se suscitó entre 1924 y 1931. Veciana hasta entonces había sido mitificado, como gran caudillo militar nacido de

noble cuna, por un libro que tuvo un gran auge especialmente en las zonas rurales catalanas: La Historia de las Escuadras, escrito por José Ortega y Espinós con fervoroso apasionamiento pero exento de todo rigor (174). Otra publicación, Las Escuadras de Catalunya de M. Folguera y Barbosa contribuyó -por entregas- a crear la imagen mitificada de tal cuerpo policial (175). Sea como fuere, Veciana tendría también sus detractores que opinarían que, nacido en Sarral -dato este del todo cierto- y no en Valls:

"en lloc de ser un nobilíssim patrici, fill d'una família il.lustre i riquíssima de Valls, en Veciana seria un pages pobre, analfabet, que gràcies als mèrits adquirits taint als seus compatriotes, hauria adquirit a partir de 1721 la comandància de les Esquadres, cos de policia de repressió política" (176)

Sea como fuere, y a los efectos que aquí nos interesan:

"L' origen de les esquadres és tan filipista com el seu fundador: durant la guerra de successió s' anomenaven esquadres les partides de paisans armats filipistes, sense organització sistemàtica ni gaire relació d' unes amb altres, que ajudaven l' exèrcit al marge de l' exèrcit, vigilant passos de rius i camins, lluitant esporàdicament contra escamots de miquelets austriacistes, fent de guies i d' espies de les

tropes regulars, etc. Acabada la guerra, l' any 1714, aquestes partides més o menys espontànies es van anar dissolent totes soles." (177).

La guerra de España con Francia, cuatro años después, a causa de la política felipista, favoreció el mantenimiento de grupos armados, entre los que destacó el de Valls, dirigido por Pere Anton Veciana, a la sazón lugarteniente del Batlle de la localidad. A partir de aquí, y a pesar de la impopularidad de estos grupos armados entre sus conciudadanos (178), que veían en ellos el símbolo de la opresión, se llegó, en 1721,

"a un compromís: les abundoses partides d' esquadristes es concentren en tres esquadres, amb lloc de residència a Valls, Rodonyà i Riudoms, amb un total de 36 mossos, 3 caporals i un comandant: en Pere Anton Veciana." (179).

Se iniciaba así una dinastía que perduraría hasta 1836.

Las *Esquadres* eran, como se ha dicho, una fuerza armada, militar, dependiente de los capitanes generales. Sus miembros eran considerados gentes de armas y remunerados como tal. El capitán general, inspector de los *mossos*, y el comandante, con categoría de capitán de infantería, si no ostentaba personalmente un grado militar superior (180), constituyen la cúspide de la escala de mando, a la que siguen sargentos, cabos y *mossos*. Su implantación no era territorial, sino que, con sede en una determinada población, los cabos tenían la obligación de recorrer una

vez cada mes su territorio, y también el comandante debía efectuar rondas periódicas, en principio anuales, por todo el Principat de Catalunya.

Pero los *mossos d' esquadra* no constituyen propiamente un cuerpo policial en sentido moderno. En su organización, y al mando del Veciana correspondiente, se hallan también otros grupos de gente armada -*verederos, zeladores de gitanos, mossos particulares y de Ronda Volante*- (181). Especial mención merece esta variante de *mossos particulares*, figura de la segunda mitad del siglo XVIII, consistente en la obtención por parte de un particular de permiso oficial para tener asalariados a sujetos vestidos con el uniforme de los *mossos d' esquadra*, que dependían de ellos, como una especie de policía privada, cuya dependencia de los Veciana se limitaba a la prestación de servicios bajo sus ordenes sólo en contados casos excepcionales (182).

La fórmula de las *esquadres*, tuvo no obstante gran predicamiento, al tratarse de la primera organización específicamente destinada a tareas policiales (183), si bien encuadrada dentro del ejército. Su presencia y regularidad, así como su conocimiento del territorio y las poblaciones, le permitían efectuar acciones imposibles para un ejército, al tiempo que aseguraban un control permanente del territorio y la población en la cual se hallaban asentados. Ello era del todo necesario dada la situación agraria en el nuevo Estado borbónico y la configuración política del mismo, con importantes focos de resistencia y una unidad

territorial más extensa, así como una incipiente creación de un tambaleante mercado interior que requería mayor seguridad en las vías de comunicación. Por ello, la familia Veciana recibiría encargos de todo el reino para comandar, crear y desarrollar cuerpos armados a imagen y semejanza de los *mossos d' esquadra*. Así, los Veciana asesoran directamente la creación de los Migueletes de Guipúzcoa, de la Compañía Suelta de Fusileros del Reino de Aragón, de la Compañía de Escopeteros voluntarios de Sevilla, de la Compañía de Escopeteros voluntarios de Granada, la Compañía de Miñones de Valencia. Además, los Veciana actúan como comandantes de la compañía de Guardabosques Reales de Extremadura, de las Compañías de Fusileros de Guardabosques reales de América, de la Compañía de Guardabosques Reales de Aravaca etc... (184)

La segunda mitad del siglo XVIII, no obstante, vió a las *esquadres*, bastante desplegadas y a pleno rendimiento (185) sumirse en una fuerte crisis, debida en gran parte a la miseria vivida por sus integrantes y en parte por la molición acomodaticia en que fue degenerando el mando de los acaudalados Veciana, los cuales se hallaban ya en su tercera generación con Felip Veciana, quien ejerció el mando entre 1762 y 1798.

Tras la guerra napoleónica, que desorganizó casi completamente las *esquadres* (186), los siempre conservadores y monárquicos Veciana conocen un período de enorme florecimiento bajo la restauración borbónica. Pere

Mártir Veciana, no obstante, no es ingenuo, y se apercibe de las nuevas tendencias policiales europeas:

"El 1820 en Veciana, animat pel seu èxit creixent, demana al rei un augment de prerrogatives com a cap de la policia catalana 'como en Francia los gefes de Gendarmeria'. Però la proclamació de la Constitució aquell mateix any i el trienni constitucional aturaran l'expansió de l' Esquadra i la preponderancia creixent del seu comandant." (187)

El constitucionalismo traerá consigo un nuevo modelo policial, también importado de Francia y por tanto, también de carácter centralista: la Milicia Nacional, que era políticamente y policialmente incompatible con las conservadores y "localistas" *Esquadres*. Tras un periodo de confusión acerca de la suerte de los *mossos*, la Restauración absolutista despeja la incógnita. Los Veciana son restaurados en sus cargos y prebendas, y lo que es más, durante la década absolutista:

"El baró d' Eroles fa efectiu aleshores el nou reglament de les Esquadres, aprovat pel general Castañes vuit anys abans: el nom oficial del cos passa a ser el que será durant la resta del segle, i que ressucitarà la Generalitat: Esquadres de Catalunya" (188).

Pero a pesar de lo que pueda parecer, los días están contados para la policia catalana. La tendencia del Estado

no permitirá cabos sueltos en su red policial, al margen de cualquier otra consideración de tipo profesional. A ello habrá que añadir, en el caso concreto de las *Esquadres*, el progresivo desentendimiento de la familia Veciana, ahora ya totalmente pendiente de rentas y prebendas al margen de la actividad policial. Pere Pau de Vecianan i de Pastoret sustituirá a su padre, nombrado en 1828 teniente del rey en Tarragona. En 1836, Pere Pau renuncia a su cargo en les *Esquadres* para sí y para su descendencia. Ello significa el final de toda una etapa policial catalana, pero no el fin de las *Esquadres de Catalunya*:

"El que sí trencà la trajectòria del cos entre el vell ordre de coses i el nou va ser la desaparició del vincle personalitzat dels Veciana en la crisi revolucionària de 1835-1836. La interrupció era alhora -com ja s' ha dit- mínima, però significativa. D' aquest moment en endavant, les esquadres són una resta institucional del passat, vist així pels seus nombrosos enemics en la societat, i també pels seus rivals burocràtics." (189)

La policía iniciada por los Veciana continuó plenamente activa a pesar de la fundación de la Guardia Civil, siendo así la única policía plena de ámbito no estatal en la España del siglo XIX y destacando por su actividad represora de las masas de campesinos expulsados de la tierra a causa de la miseria, y en tránsito hacia el sector industrial (190).

En 1858 las *Esquadres* estaban todavía en plena actividad y con una aureola de leyenda que jamás tuvo durante el siglo anterior (191), hasta que la Primera República las disolvió, recordando su fidelidad monárquico-conservadora y su actuación en 1848. Ni la restauración alfonsina, ni la historia posterior han vuelto a ver unas *Esquadres de Catalunya* en funciones plenamente policiales.

De esta brevísima exposición no hay que extraer, no obstante, la conclusión de que las *Esquadres* fueron cercenadas en lo mejor de su vida por un perverso Decreto. Lo cierto es que el modelo era absolutamente inviable ya desde la fin del Antiguo Régimen y sólo su funcionamiento localista le permitió sobrevivir, como caso excepcional, respecto de otras policías no estatales, más allá de la primera mitad del siglo XIX. Como acertadamente señala una vez más **Núria Sales**, todavía en el siglo XIX:

"el caràcter de les esquadres era de força auxiliar de l' exèrcit, en la doble funció -policiàca i militar- dels exèrcits de l' antic règim." (192), y "L' exèrcit és encara la policia per excel.lència: els mossos no fan més que complementar-lo. I si bé a finals del segle divuitè serà la tropa la que treballarà a les ordres del comandant de les esquadres quan mossos i soldats treballen plegats en alguna funció policiàca, el comandament de les esquadres i els mossos depenen del capità

general, i en temps de guerra, comandant i mossos treballen sota les ordres dels caps militars. Els mossos són una mena de soldats de segona classe, i els sous que es cobren a les esquadres són, a igualtat de grau, inferiors als de l' exèrcit." (193).

Las Esquadres de Catalunya eran una fuerza policial ligada a un momento histórico preciso, el Estado absolutista sustentador del llamado antiguo régimen:

"una institució com la dels mossos en la seva forma d' aleshores, amb poders discrecionals en matèria de captura i transport d' acusats, càrrecs hereditaris, vinculació a una família, etc., era incompatible amb el triomfant constitucionalisme cristià que anava justament bandejant els aspectes més externs i visibles d' una societat senyorial (entre altres, els càrrecs hereditaris i les vinculacions) tot i consolidant el poder real de molts dels antics privilegiats que deixen de ser-ho en tant que senyors jurisdiccionals per esdevenir-ho en tant que grans propietaris." (194)

Si bien la renuncia del último Veciana le dio un cierto respiro de homologación constitucional, es evidente que las fuerzas moderadas del Estado burgués apostaban -y no podían hacer otra cosa- por una policía centralizada. Un decreto del Ministerio de gobernación de 24 de setiembre de 1845

(195) no dejaba lugar a dudas: "Enterada la Reina, de la existencia de varias partidas de fuerza armada, que con los nombres de Compañías de Seguridad, Miñones, Escopeteros, Escuadras, Parrotes, Migueletes, y otros, mantienen las provincias con notable gravamen de los pueblos, y convencida de la utilidad de su extinción, desde el momento en que se complete el número de Guardia Civil de ambas armas, que está ya decretado, ha tenido a bien mandar; que para no dejar abandonada la pública seguridad, mientras dicha Guardia se organiza totalmente, se pongan de acuerdo el Ministerio de la Guerra y esa Inspección, con este mi cargo, para llevar a efecto la indicada disolución y el aumento de la Guardia Civil...".

A pesar pues de una etapa de convivencia, la aparición de la Guardia Civil, tan militar como las *esquadres*, tan conservadora como ellas -pero con una concepción conservadora de corte burgués y no tan "antiguo régimen"-, y además centralizada (196), al tiempo que se inspiraba en las *Esquadres de Catalunya* (197) ocupaba con ventaja su ámbito policial. Suponía para ellas la más clara y tangible evidencia de que su hora había llegado. Y así fue.

3.3) LA POLICIA ESPAÑOLA. GENESIS Y ASENTAMIENTO DE LA
GUARDIA CIVIL

Bajo los Austrias empieza a fraguarse el posterior fracaso económico español. Con Felipe II este fracaso se consolida, pues en la gestión del Imperio "no hallamos ningún capital invertido en el país, ya sea en la bonificación del suelo agrícola, ya sea en la constitución de sociedades mercantiles para la explotación del mundo oceánico, incluso en la trata de esclavos, dejada en manos de portugueses o franceses. Esta incomprensión del mundo capitalista dejó a Castilla desarmada ante Europa" (198)

La transición encarnada por los borbones desde el Estado absoluto hacia el Estado liberal tiende a una uniformización interior del Estado, sin duda con vistas a organizar una mayor cohesión interna ante lo que ya se intuye como lenta pero inexorable decadencia de la imagen de la España Imperial, cuya solidez exterior dejó para mejor ocasión la vertebración del Estado. Dicha cohesión, no obstante, se

produce a sangre y fuego y por unos medios cuya drástica apariencia (pérdida de las libertades en los territorios de la Corona de Aragón, castellanización de la justicia...) apenas oculta la debilidad de su estructura. A una policía dispersa y de difícil control, se añade el deficiente funcionamiento de la administración, todo ello mezclado con fenómenos distorsionantes, como el del bandolerismo.

El S.XVIII español se abre lleno de interrogantes. La consolidación de la dinastía borbónica se ha hecho a costa de una guerra de sucesión que ha afectado principalmente el territorio peninsular. Vencidos los territorios de la Corona aragonesa, partidarios del archiduque Carlos de Austria, por las tropas fieles a Felipe de Anjou -futuro Felipe V- (Barcelona, 11 de septiembre de 1714), se arrasan "por derecho de conquista" sus leyes y libertades. Pero ello significa un esfuerzo legislador importante (Decretos de Nueva Planta para los territorios ocupados).

Tampoco es este el único problema con que ha de enfrentarse la nueva dinastía. A nivel interno ha de liquidar el régimen de los Austrias y enfrentarse a una nueva situación económica. En palabras de Vicens Vives: "En conjunto, el reformismo borbónico tuvo éxito en cuanto rehizo la potencialidad de España en Europa y América; pero encauzó el Estado por las vías de un rígido racionalismo, contrario al sentido histórico de lo hispano. Por otra parte, sus mismas reformas contribuyeron a suscitar nuevos problemas: el de la burguesía periférica, deseosa de

expansionismo mercantil, y el del campesinado interno, ávido de tierras para el cultivo." (199).

En este contexto, es toda la Administración la que se halla en fase de renovación. Así, el centralismo y la castellanización en todos los ámbitos no pueden menos que alcanzar el de los aparatos de Estado, desde donde, de hecho, esos procesos se propugnan. El sistema jurídico y administrativo se encuentran entre los principales impulsores de la política borbónica.

Desde el punto de vista del poder gubernativo, los virreyes son sustituidos por los capitanes generales que representan al rey; son jefes supremos de las fuerzas armadas y gobernadores generales del área a la que esten destinados (200). Mientras, en las ciudades se implantan las regidurías, controladas por la nobleza. La figura del intendente, por su parte, copia del país de origen de la dinastía, "con amplias competencias y dirigida teóricamente a rellenar el vacío existente entre nivel central y nivel local, no se hizo con la fuerza y la decisión con que esa figura apareció en la vida política francesa." (201)

Será curiosamente la Revolución francesa la que haga aparecer en España el primer embrión de fuerza armada de ciudadanos con función de salvaguarda del orden. El 21 de enero de 1783, Luís XVI fue ejecutado en París. Inglaterra, ante la oportunidad que se le brindaba, expulsó al embajador francés y, el 19 de febrero, la Convención le declaró la guerra. Por su parte, los Estados italianos y España, por

otros motivos, declaran la guerra a Francia. El Consejo de Castilla, el 6 de febrero de 1793 pide voluntarios para la guerra. En esta situación, las tropas reales parten para la frontera franco-española, abandonando sus acuartelamientos y también la función policial que en el interior venían desempeñando. Los primeros territorios en notar tal circunstancia son los que primero ven partir las tropas, los fronterizos. Así, el Conde de Sástago, en Zaragoza, se ofrece a mantener "el buen orden y la quietud pública sin que se empleen para este objeto las tropas de S.M." (202). También Barcelona opta por similares soluciones y finalmente lo hará Madrid. Paradójicamente pues, la guerra contra Francia, azuzada por la nobleza y el clero, se convierte en "la primera *guerra nacional*, concepto específico de la burguesía (203).

La Milicia urbana de 1794 será un primer ensayo de milicia, en el que la burguesía tomará parte activa. A partir de ésta y para mejor comprender en cada momento histórico qué fracción de la burguesía es la que lleva el peso específico de la clase, será un indicador precioso el estudio de la composición de dicha milicia, tal como hace **Juan Sisinio Pérez Garzón**. (204).

Al inicio del siglo XIX, el panorama va a sufrir un cambio sustancial. La irrupción de los ejércitos napoleónicos, con todo lo que ello significaba en cuanto a instauración de un nuevo modelo de Estado, el de la

burguesía, de legislación, de administración etc... aporta también su modelo policial.

De sobra son conocidos los hechos de la invasión napoleónica. Las tropas de Murat penetran en 1808 en España so pretexto de ayudar a Junot y de proteger a la península de los ingleses. La complicada situación dinástica española, con un inoperante Carlos IV en manos de su ministro Godoy, y las conspiraciones del heredero, el Príncipe de Asturias, entronizado como Fernando VII a resultas de un motín popular que fuerza la abdicación de su padre, determinan a Napoleón a forzar un nuevo rey. Murat toma Madrid en marzo, y Napoleón atrae a Carlos IV y a Fernando VII a Bayona, donde los retiene como prisioneros. Murat ocupará el reino de Nápoles y el por entonces soberano napolitano irá a Madrid. Se trata del hermano de Napoleón, José Bonaparte, cuya presencia conjurará a todas las fuerzas presentes en la escena española en su contra, salvo un puñado de "afrancesados". A pesar del rechazo, con Napoleón se introducen en España los detonantes suficientes para hacer eclosionar el liberalismo en ciernes. Las Cortes de Cádiz inician su andadura en 1810, y la Constitución de 1812 constituirá un paso irreversible contra el Antiguo Régimen.

Menos de un año después de la entrada de Murat en Madrid, el 18 de febrero de 1809, José Bonaparte instaura en la capital una intendencia general de policía, dependiente del

nuevo Ministro de Policía. Todo ello con el apoyo de una Junta Criminal, en funciones de tribunal de excepción.

El mismo día, 20 de febrero, en que se publicaba la nueva estructuración policial, se publicaba también en la Gaceta de Madrid el "Reglamento de Policía para la entrada, salida y circulación de las personas por Madrid".

El 20 de julio de 1809, José I creó la Milicia Urbana de Madrid, base de la posterior Guardia Cívica, que estaba formada por individuos provenientes de la pequeña burguesía (205)

Por su parte, la Junta Central, que asumía el poder en el territorio no ocupado por los franceses, convoca a Cortes Generales. Las llamadas Cortes de Cádiz, cuya singladura es suficientemente conocida . Ellas constituirán el punto de partida del constitucionalismo liberal español. Paradójicamente, o no tanto, los ilustrados españoles lucharán contra el francés copiando en parte su modelo. Pero no hay que olvidar que, cuando Napoleón entra en España, el sistema francés se asemeja más a la alianza establecida en España entre Antiguo Régimen y burguesía, que al de la Revolución francesa que en su día aclamara al corso.

En efecto, ante las crisis políticas y económicas des XIX español, se produce, ya muy tempranamente y se consolida en la primera mitad del siglo, una alianza entre entre las fuerzas del Antiguo Régimen y la burguesía. En palabras de Fontana, "El mercado colonial hizo posible, por tanto, que una actividad industrial moderna pudiese crecer, aunque

fuese modestamente, sin que hubiera un desarrollo paralelo del mercado nacional. Se evitó con ello que la burguesía industrial y las clases privilegiadas del Antiguo régimen entrasen en conflicto. Hubo una especie de pacto tácito de reparto: el campo español quedó para la aristocracia señorial y la Iglesia, y el comercio colonial para la burguesía. Era, sin embargo, una alianza de conveniencia. Unos y otros eran perfectamente conscientes de lo mucho que les separaba. (...) A unos y otros, sin embargo, les conviene evitar cualquier enfrentamiento. El viejo régimen se preocupará de mantener el monopolio colonial a los fabricantes de tejidos, y estos, a cambio de ello, aceptarán apoyarlo, renunciando a la misión renovadora y revolucionaria que la burguesía estaba desempeñando en otros países europeos" (206). La pérdida del mercado colonial obligó a buscar un mercado interior en España, la inexistencia del cual se comprobó ya desde el primer momento. La ruptura de la contención que el absolutismo suponía para la modernización y el progreso, entendidos como únicos medios capaces de abrir un mercado interior harán variar la política de alianzas de la burguesía, pero como se verá, ello no sucede hasta bien avanzada la segunda mitad del siglo. Se hará tarde y mal.

Entre tanto, cada una de las fuerzas en potencia desconfiando mutuamente de su pacto "contra natura", han tratado de mantener su propia fuerza armada, que para el antiguo régimen sigue siendo el ejército, mientras que la

burguesía se concentrará en la Milicia. Ejército y Milicia Nacional se repartirán las tareas de represión y control, siguiendo así el hilo de una antigua pugna entre el aparato tradicional de orden público del Antiguo Régimen, básicamente compuesto por Capitanes generales y Audiencias, que recorrerá fácilmente al ejército; y las Juntas provinciales, surgidas como instrumento de gobierno y a la vez de resistencia al invasor napoleónico, que representan al mismo tiempo la imagen viva del fracaso de los primeros en cuanto a resistencia y orden público, y se constituyen en portavoces de los intereses de la burguesía dentro del pacto tácito. Es por ello que López Garrido podrá decir: "pero cada vuelta al absolutismo supone la vuelta a la anterior estructura de seguridad; es decir, supresión del Ministerio de la Gobernación, supresión de los Jefes Políticos, reenvío de sus competencias de seguridad y orden público a los Comandantes y Capitanes Generales, y creación de órganos de policía política, autárquicos y con competencias juzgadoras; como el Ministro de Policía y seguridad Pública de 1815, o la Superintendencia General de Policía en 1823, más potente" (207).

Volviendo a las Cortes de Cádiz, para Ballbé, "La obra de nuestro liberalismo gaditano tiene singularidades notables que la diferenciarán, ya desde el principio, de las de otros regímenes constitucionales en que se inspiraba. (...) Fundamentalmente son dos los rasgos básicos y característicos: el primero es la ausencia de una amplia

declaración de derechos y libertades, y el segundo la especial regulación del orden público, de la administración encargada de mantenerlo y de su relación con el derecho militar" (208) Las Cortes de Cádiz acuerdan, en sesión mantenida el 4 de abril de 1811, la creación de un superintendente de policía para la seguridad del Estado. Pero ello fue desechado, durante las sesiones de 22 y 23 de julio de 1811, por el temor de que tal superintendencia atentara contra las libertades. De este modo, el texto constitucional mantiene para la fuerza militar las competencias esenciales en materia de policía: "Habrá una fuerza militar nacional permanente de tierra y de mar para la defensa exterior del Estado y la conservación del orden interior" (art.356). ¡Cuán lejanos estamos del famoso artículo de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano! , que, vale la pena recordarlo, especifica:

"La garantie des droits de l' homme nécessite une force publique: cette force est donc instituée pour l' avantage de tous, et non pour l' utilité particulière de ceux à qui elle est confiée" (art. 12).

Se omitió pues esta separación, y se utilizó a la fuerza pública justo al contrario de lo que decía el citado artículo, a pesar de algunas voces en contra: "Destacan las intervenciones de los Diputados Villanueva, Argüelles, Terrero, Don, Villafañe, Zorraquín, Lisperguer, Valcárcel,

Dato y otros. En ellos por vez primera se plantea en España la problemática constitucional de la función judicial en relación con la de policía y seguridad pública, y la necesidad de la clarificación y definición de ambas. En palabras del Diputado Zorraquín "la policía debe limitarse a evitar los delitos, así como la justicia sola debe castigarlos; es decir, que en donde acaba la policía empieza la justicia" (209)

Pero si "el liberalismo español entre los dos principios, autoridad y libertad, se decantó indiscutiblemente por el primero" (210), ello es debido no a una elección más o menos esporádica, ni a una opción política sin más de los legisladores gaditanos, sino a que en las Cortes de 1810 operaba ya la alianza expuesta entre la burguesía y las fuerzas del Antiguo régimen, y no eran, ni con mucho, unas Cortes revolucionarias; todo esto bien al contrario que los orígenes del liberalismo al que Ballbé las compara. Así, no es de extrañar su decantación por el orden, iniciando con ello un proceso que ha tenido posteriores ejemplos en el constitucionalismo español.

Las sacudidas que caracterizan al S.XIX español, que avanza dando bandazos entre liberales y absolutistas, se reflejan también en el ámbito del aparato policial, inmerso como está en el epicentro de las luchas por el poder.

Entre 1814 y 1820, la Monarquía absoluta instaurada de nuevo, inicia una etapa de represión anti liberal y contra la burguesía en general. No obstante, como constata Artola

"En la reacción de 1814 el ejército ha sido la institución menos afectada y conserva por consiguiente en su seno a los elementos de filiación liberal. (211)

Con el ejército ya como telón de fondo, entre 1820 y 1823, el llamado trienio liberal deja claras las fuerzas en juego, los absolutistas por un lado, frente a la burguesía dividida entre moderados, progresistas y republicanos. Los militares, que participan claramente del juego político en favor de uno u otro bando, abren con el pronunciamiento de Riego, en enero de 1820, el periodo constitucional durante el cual se aplicará la Constitución de 1812 y se trazarán las líneas maestras de todo el ordenamiento constitucional español posterior.

Una de las primeras preocupaciones de la burguesía es potenciar la Milicia. "En semejante marco socio-político se configuró la práctica de la institución de la Milicia Nacional. Institución burguesa creada para defender las nuevas condiciones de producción, pero que integrará en su seno y paradójicamente a los desposeídos por el nuevo régimen económico. Aquí estribó su principal contradicción" (212). A pesar de la milicia, el liberalismo español, que había tomado como modelo al francés, opta, lastrado como estaba, por soluciones muy distintas a las adoptadas en el país vecino. En materia policial, "el embrión de lo que podía ser una administración policial civil, la milicia provincial o local, quedaba desnaturalizado al militarizarse por completo en sus relaciones con los ciudadanos" (213). Este

alejamiento de los principios liberales clásicos conlleva "la politización del Ejército y la militarización de la Administración civil del Estado" (214). El régimen liberal acaba en septiembre de 1823. Las tropas de la Santa Alianza reinstauran la monarquía, y da así comienzo la llamada *década absolutista* (1823-1833).

De nuevo en el poder, las fuerzas del Antiguo régimen vuelven con todos sus aparatos represivos. La Milicia es desarmada y disuelta desde los primeros días y el 14 de mayo ve la luz un reglamento interno que significa la constitución de hecho de los Voluntarios realistas, como cuerpo armado y politizado hasta la médula. Un Decreto de 10 de junio aprueba la instauración de los Voluntarios y establece en su artículo 1º "Serán admitidos para voluntarios realistas todos los vecinos y naturales de los pueblos desde la edad de 20 años hasta la de 50, en quienes concurren las circunstancias de buena conducta, honradez conocida, amor a nuestro SOBERANO, y adhesión decidida a la justa causa de restablecerle en su trono, y abolir enteramente el llamado sistema constitucional, que tantos males ha causado a toda la Nación y a sus individuos" (215).

La policía se constituye de nuevo con su Superintendencia, a través de Real Decreto de 8 de enero de 1824 y con Reglamentos de Policía de 20 de febrero y 1 de agosto de 1824. La crítica que de ello hicieron tanto la Iglesia (que pedía el restablecimiento del Santo Oficio) como los militares, a través de los capitanes generales,

quienes veían en la policía la cercenación de parte de sus competencias, en favor de los elementos civiles, motivaron la paralización del proyecto. La Superintendencia General de Policía se agregó al ministerio de Gracia y Justicia por Real Cédula de 19 de agosto de 1827.

De la década absolutista no obstante parte la iniciativa para la creación de un Ministerio del Interior. Tal proyecto hay que relacionarlo, como hace Ballbé, con la reforma administrativa del Estado, impulsada por dos antiguos afrancesados, Sáinz de Andino y Javier de Burgos, concedores de la administración francesa napoleónica. Se retoma así, entre otras, la idea del Ministerio del Interior ya efímeramente puesto en marcha bajo el reinado de José Bonaparte. El proyecto de Decreto para la creación de dicho Ministerio se llegó a redactar, pero sin que prosperase la iniciativa debido, básicamente una vez más a las reticencias de los militares, siempre celosos de su parcela de poder, y convencidos de que sólo la fuerza del ejército es capaz de amedrentar a la población civil, de la que siguen considerándose sus tutores y custodios. A lo máximo que llega el estamento militar es a aceptar el Ministerio del Interior con competencias en determinadas materias administrativas, pero no policiales y de seguridad.

Para evitar, en esta sorda guerra entre partidarios de la Administración civil y los militares, que los primeros propusieran la creación de un cuerpo civil de policía de Hacienda, los segundos logran incluso la aprobación por Real

Decreto de 9 de marzo de 1829 del Cuerpo de "Carabineros de Costas y Fronteras", también conocidos como Carabineros de la Real Hacienda, concebido como cuerpo castrense.

En 1832, la enfermedad de Fernando VII abre el problema sucesorio entre su hija y el hermano del monarca, don Carlos, que se revela como el candidato de los defensores más acérrimos del Antiguo Régimen. Como era de esperar, dado lo politizado de su fundación y estructura, "Los voluntarios realistas, cuyos efectivos ascendían a 120.000 hombres y duplicaban los del ejército y cuyos mandos estaban en manos de caracterizados absolutistas, se convirtieron en el peligro más grave y, por consiguiente, se tomaron contra ellos las medidas más radicales.

En estas circunstancias, el grupo de los *isabelinos* o *crístinos*, formado por los elementos moderados de la situación, se vieron en la necesidad de crear un partido de la Infanta, ganando para su causa a los liberales, excluidos desde 1823 de toda participación en el sistema político." (216)

María Cristina asumió la regencia el 6 de octubre de 1833 con un giro hacia los moderados, incluso dentro del ejército y, en noviembre, la renovación de los Ayuntamientos abre las puertas a elementos burgueses. A la muerte de Fernando VII, ya expatriado don Carlos -al haberse negado a reconocer a Isabel como heredera del trono- se inician las guerras carlistas que tendrán al ejército parcial e irregularmente ocupado durante unos años. Como mínimo, hasta 1837. Con el

convenio de Vergara, el Antiguo régimen puede darse por liquidado. El triunfo del liberalismo es un hecho. Pero un hecho parcial, mediatizado, y sin una base socio-económica que permita realmente hablar de una burguesía sólida.

Por lo que respecta al aparato policial, es en el periodo de regencias cuando empieza a clarificarse un poco.

Hasta entonces no tan sólo no había prosperado la idea de un Ministerio del Interior, sino que la mínima estructura creada se había diluido al ocupar un militar el cargo de Superintendente de policía hasta la desaparición el 1833 de dicha figura, al tiempo que los capitanes generales ocupaban las subdelegaciones de Policía. A partir de la regencia de Ma^a Cristina, se crea un Ministerio de Fomento (5 de noviembre de 1832), que será ocupado por Javier de Burgos, pero que tampoco alcanzará plenas competencias en materia de policía, pues persiste la animadversión militar. Ello no obstante, los subdelegados de Fomento, precursores de los Gobernadores civiles, se mantienen, y la tendencia a desarrollar funciones policiales seguirá latente en ellos, sin lograr ejercerlas (217). Javier de Burgos dimtirá el 13 de abril de 1834 y durante ese mismo año el Ministerio de Fomento pasará a denominarse de Interior y en diciembre de Gobernación (218).

Una vez más, la parodia del modelo francés está presente en la Administración española, y una vez más se patentiza la imposibilidad de trasplantar las estructuras de un país que ha sufrido una serie de avatares que lo han llevado a un

gobierno claramente burgués e hijo de una revolución, a otro país en el cual no tan sólo no se ha realizado dicha revolución, sino que la burguesía ha pactado con los restos de la nobleza. Y, cuando en este último por fin se ha producido la ruptura, la burguesía no ha sido capaz ni de asumir el gobierno de un modo coherente con los intereses de su clase (ahí está el trienio liberal), ni de hacer una alianza con un campesinado al que en su día se dejó en manos del clero y la nobleza.

Mientras, la milicia resurge con el fin del reinado de Fernando VII, pero con un claro intento por parte de los moderados de hacerla suya. La convierten en *Milicia urbana* y restringen el acceso a ella por parte de los estamentos no propietarios, al tiempo que impiden que los mandos sean electivos como antaño lo habían sido. Se establece una nueva regulación de la milicia (R.O. de 16 de febrero de 1834 sobre la organización de la Milicia urbana, transmitida a los Capitanes Generales; R.D. de la misma fecha, de creación de la Milicia urbana y aprobación de su reglamento; R.O. de 19 de octubre de 1834 sobre organización de la milicia urbana móvil). La Milicia urbana, que pese a su definición como institución civil en la ley de organización de 23 de marzo de 1835 dependía en la realidad de los capitanes generales, pasa a denominarse Guardia nacional desde el 22 de septiembre de 1835. Bajo ese nombre servirá para afianzar la desamortización emprendida por Mendizabal. La Milicia, cada vez más centralizada, que dependía del Ministerio del

Interior, recibe ahora el nombramiento de sus mandos de los gobernadores civiles, los cuales están en fase de afianzamiento progresivo. Con la Constitución de 1837 el cuerpo pasará a denominarse Milicia nacional y a depender de nuevo de la autoridad civil, de los alcaldes constitucionales y de los jefes políticos, a pesar de mantenerse centralizada la Inspección general y las Subinspecciones de provincias creadas por R.D. de 30 de agosto de 1836. El fin de la regencia de Espartero (1840-1843, otro espadón para un gobierno liberal, otro gobierno liberal acabado a sangre y a fuego) significó también la disolución de las Milicias nacionales, al tocar el turno del poder a los moderados. Una vez más, hallamos la Milicia al lado de los progresos liberales, dandoles sosten, y siguiendo los avatares y los destinos del mismo.

El triunfo de los moderados y su decada en el poder (1844-1854) significan la definición y definitivo asiento de un modelo policial concreto. Ello es posible porque en España se dan ya las premisas necesarias para el surgimiento de dicho aparato. Entre 1840 y 1844, la industria había experimentado un auge imparable, al tiempo que crecía el asociacionismo obrero. Después de un estancamiento industrial que abarca desde 1808 hasta 1830, entre 1830 y 1854 aparece un nuevo modelo industrial. Por decirlo en palabras de Vicens Vives, "La industria moderna española se constituye en el segundo cuarto del siglo XIX. En todos los sectores se nota un aumento de actividad y la aparición de

una verdadera mentalidad industrial" (219). Para Fontana, "Es un hecho conocido que la etapa que va del final de la primera guerra carlista a la crisis de 1866 representa un largo periodo de prosperidad, puntuado por crisis ocasionales en 1847-1849 y en 1856-58." (220).

La industria textil catalana se consolida definitivamente y Catalunya asume un papel puntal en la economía española, a pesar de que la represión desencadenada por los moderados afecta particularmente al territorio catalán. Ello no fue óbice para que su burguesía industrial experimentara en lo económico un fenomenal impulso, a través del textil (algodón), al amparo de la introducción del vapor (1832) y de la maquinaria moderna, y aprovechando las ventajas del comercio colonial, y la política económica del Estado. La industria siderúrgica se dispara en el norte, especialmente en el País Vasco (Vizcaya) y algo en Asturias (Mieres). También en menor medida en Catalunya. El proceso de creación de un mercado interior español avanza y muy pronto, a partir de la década de 1850, avanzará en ferrocarril.

En el campo, la desamortización de los bienes eclesiásticos y la desvinculación de mayorazgos incrementan notablemente la producción agraria, concretamente la del trigo. De todos modos, el campesinado es el gran perdedor. Al decir de Fontana, "que los liberales iban a respetar la tácita alianza firmada con la aristocracia latifundista desde el momento en que ésta se integró de buena gana en el

estamento de próceres de las cortes del Estuto real, desdeñando las aforanzas feudales del carlismo, pudo verse muy pronto." (221). Tras la reforma agraria, en que la aristocracia latifundista se hizo con los bienes desamortizados, y afianzó así su poderío terrateniente, la explotación de la tierra se había transformado en capitalista. "Esto es la Revolución francesa hecha al revés. Aquí quienes han abolido el régimen señorial y han implantado el capitalismo en el campo son los propios señores. Aunque, como es natural, en su provecho." (222)

En este contexto, la policía sólo sirve en las ciudades y como policía política, pero se muestra ineficaz a la hora de contener los conflictos sociales y sustancialmente los laborales y sus derivaciones, ante el cada vez más organizado movimiento obrero (223). El descrédito y la división son constantes policiales, así como su propia desorganización, fruto de la pugna interna entre militaristas y administrativistas.

En el campo, el ejército no es ya el instrumento idóneo. La capitalización del agro conlleva la aparición de fuertes disensiones y la extensión de la conflictividad de los jornaleros, a los que ya no basta con amenazar con la venida del ejército, sino que se precisa una fuerza incardinada en la propia estructura agraria que lleve un control y un seguimiento de cada lugar en cada momento.

Por otra parte, la creación a marchas forzadas de un mercado interior hace, por un lado, que los hábitos

capitalistas que en otros países se pudieron internalizar de modo gradual, hayan tenido que ser inducidos a la gran masa de trabajadores y jornaleros de un modo mucho más coercitivo y artificial; mientras que, por otro lado, se tuvo que crear una infraestructura vial y de comunicaciones hasta aquel momento tremendamente deficiente.

Aparece pues la necesidad de una reforma de la seguridad, por tal de adaptarla al tardío y particular triunfo de la burguesía española. Es necesario un cuerpo policial de unas características muy precisas. Ha de ser fiel y manejable, ha de estar disperso por todo el Estado ejerciendo un control reticular y ha de poder reagruparse rápidamente allí donde los intereses de la clase en el poder se vean amenazados.

Si bien esta necesidad no es nueva, sí es ahora cuando se dan las condiciones para que cuaje. Previamente, no obstante, ya se habían propuesto cuerpos de éste estilo, todos ellos con un denominador común: el ser copia de la gendarmería francesa. Ello no es de extrañar, dado que, como ya hemos señalado, el cuerpo policial francés responde ya a los intereses del capitalismo y está hecho a imagen y semejanza de la burguesía dominante.

El modelo fue importado por Napoleón, durante el reinado de José Bonaparte y, pese a no darse las condiciones más idóneas para su supervivencia, el modelo pasó a ser desde entonces patrimonio de la burguesía, en cualquiera de sus modalidades. Así, los liberales durante el trienio, estudiaron una propuesta de la "legion de salvaguardias

nacionales", presentada por el Ministro de la guerra Pedro Agustín Girón, marqués de las Amarillas, que luego sería primer duque de Ahumada. "El proyecto, muy documentado, estaba precedido por un extenso preámbulo y en sus memorias el ministro cita a la Gendarmería como modelo que inspiró su propuesta. Se hacía depender absolutamente dicho cuerpo de la autoridad civil, reservando únicamente al mando militar la inspección, organización y reemplazo." (224). El proyecto fracasó, por cuanto se temió que debilitara a la Milicia Nacional que era el instrumento burgués frente al militarismo de los partidarios del Antiguo régimen. Probablemente, el temor a debilitar la que consideraban "su" fuerza, hizo naufragar este primer proyecto de policía adaptada a las necesidades de una burguesía, la cual en aquellos momentos no se hallaba en las mismas condiciones que la de los países avanzados de Europa y tenía todavía que resolver su conflicto con la nobleza, fruto del pacto de principios de siglo.

Los progresistas, todavía más aferrados a la Milicia nacional o local, tampoco tuvieron en cuenta proyecto alguno de policía profesional. Prefirieron mantener el carácter militarizado de la milicia, como corresponde a un cuerpo prácticamente constituido en salvaguarda de una clase, más que en aparato policial.

Para Ballbé, "El éxito de la consolidación de la Guardia Civil frente a la milicia radica en que a la primera, además, se le sabrá encomendar unas funciones claramente de

servicio público, como la seguridad en los caminos, que la otra opción, la milicia, nunca había llevado a cabo; por lo que su disolución *manu militari* por los conservadores, no dejaba ningún vacío en las actividades administrativas. La alternativa conservadora en este sentido tuvo una mayor coherencia y los progresistas no supieron implantar una opción propia, como un cuerpo de policía civil al estilo inglés." (225). De hecho, lo que parece evidente a la vista de lo expuesto, es que antes de que la burguesía española se estabilizase y alcanzara el poder en el Estado (cosa que sólo logra a través de su sector conservador) no se daban las condiciones necesarias para el surgimiento de una "Gendarmería" y sí en cambio para el mantenimiento de una milicia. Por otra parte, las actividades de servicio público, lo son porque alguien las define como tales y si la Guardia Civil vigiló los caminos, y sobre todo los ferrocarriles, no fue tanto por prestar un servicio a los viajeros que por ellos transitaban, como para asegurar el correcto y fluído intercambio de mercancías y bienes que por ellos comenzaron a fluír con la consolidación del mercado interior. Así, la alternativa conservadora tiene efectivamente mayor coherencia al ser una alternativa de clase, estructurada y efectuada en el momento oportuno en que los conservadores deciden optar por el pragmatismo de la convivencia con los espadones. (226).

Pero una vez más, el nacimiento de esta policía se enfrentará a los intereses del ejército, que pugnará por su

apropiación y control, vista la imposibilidad de parar el proceso de creación.

En un primer momento, empujados por las indudables ventajas que ofrecía la creación de una fuerza pública que permitiera al ejército como tal abandonar la dispersión a que dicha función le sometía y reagruparse en unidades más amplias, móviles y controlables, hubo una cierta corriente entre los militares que veía con buenos ojos la creación de una "fuerza pública que bajo la dependencia inmediata del Ministerio de la Gobernación del digno cargo de V.E. y con la denominación que fuese más adecuada, se organizase convenientemente, relevase a las tropas de aquel servicio y se encargase de él en todos los pueblos, caminos y demás puntos de la superficie de la Península." (227). Pero ésta es tan sólo una primera impresión. Pronto los dos poderes en liza aparecerán con toda su crudeza. Gonzalez Bravo, como presidente del Gobierno, tratará de articular el modelo burgués con un diseño civil del Estado -independientemente de ello, el proyecto burgués de orden público era bastante unitario-. Pero "la concepción burguesa centralista llevada hasta sus últimas consecuencias, implicaba necesariamente obviar todo cuerpo intermedio entre el Gobierno y el ciudadano" (228). Ese cuerpo intermedio era justamente el ejército, constituido desde hacía varias décadas en el garante de la tutela de las clases afectas al Antiguo Régimen sobre el resto de la población y que, además, tutelaba al propio gobierno Gonzalez Bravo (229).

En este contexto no es extrañar incluso que la Guardia Civil se creara dos veces, como efectivamente sucedió. Un Decreto de 28 de marzo de 1844, emanado del gobierno Gonzalez Bravo, crea esta guardia cuyo nombre es de por sí significativo, la Guardia Civil, que Ballbé califica de "modelo policial no militarista" (230), y que en todo caso hay que ver como modelo policial civil, con intención de distinguirlo de uno formado por militares. Por cuanto respecta al adjetivo "militarista", habría que especificar o matizar más detenidamente, pues no deja de ser militarista si, a pesar de su estructura civil, se la dota de composición, organización y talante para-militares. Sea como fuere, al acceder al gobierno el General Narváez, un nuevo decreto, éste de 13 de mayo de 1844, dos meses después del primero, vuelve a crear la Guardia Civil, pero ahora con un modelo de corte nítidamente militar.

El primer Decreto, que desarrolla un programa más ambicioso concretado en el Real Decreto de 26 de enero de 1844, que organizaba nada menos que todo el ramo de protección y seguridad pública, suscitó ya una fuerte pugna entre el sector más "civil" del Gobierno, representado por Gonzalez Bravo y el Ministro de la Gobernación, Peñafiorida, frente al sector "militar", encarnado por Mazarredo y Portillo. Motivo de la discordia: la dependencia del cuerpo, en cuanto a organización y disciplina, de la jurisdicción militar. Los "militares" lograron esta concesión. El segundo punto en discordia era el relativo a si la Guardia Civil

formaba parte del ejército o no, y caso de formar parte, (tesis mantenida por los "militares"), que sus mandos, provenientes del ejército, pudieran volver a él si la Guardia Civil era disuelta (¡tal era el estado de ánimo de mediados de siglo XIX, que la disolución no podía descartarse, desde el momento mismo de la creación!) . Aprobar eso era tanto como dejar a la Guardia Civil como una parte más del ejército. Aquí sí prosperó la postura de los "civiles" y tal propuesta permitió suprimir la referencia a que la Guardia Civil formaba parte del ejército, que era tanto como afirmar la pura dependencia nominal que no efectiva de este cuerpo del Ministerio de Gobernación.

Como repetidamente ha dicho López Garrido, "La Guardia Civil es, en suma, el primer intento de crear un cuerpo armado de élite al servicio de la Administración civil, que pueda competir con el único cuerpo funcional de élite que existe hasta entonces en el Estado: los Oficiales militares de carrera." (231) . Dicho de otro modo, era una vez más parte de la pugna por consolidarse de la burguesía frente a un ejército heredero del Antiguo régimen, y que seguía creyéndose a sí mismo como el gran vertebrador del Estado. El 3 de mayo de 1844, el General Ramón María Narváez dejaba claro quién seguía teniendo la fuerza y la última palabra accediendo a la cupula gubernamental. A partir de aquel momento, los militares empiezan a recibir todo tipo de prebendas y ventajas y la Constitución de 1845 les da amplios poderes en materia de proclamación del estado de

excepción. Naturalmente, casi huelga decirlo, la Milicia es disuelta de nuevo.

Si sólo fuera por estos datos, cabría pensar que la militarización de la Guardia Civil bajo Narváez, mediante el segundo decreto de constitución, supone la definitiva integración del cuerpo en la esfera militar y, por tanto, al igual que sucediera con la Milicia, la Guardia Civil estaría abocada a compartir el mismo destino y la misma suerte que tuvieran sus mentores y a aparecer y desaparecer con ellos. La Guardia Civil, no obstante, no actúa así, sino que permanece y perdura bajo todo tipo de gobiernos. Ello es debido, en un principio, probablemente a que aparecida en el momento oportuno, la Guardia Civil se revela, además, como un instrumento útil a cualquier gobierno que pretenda efectuar las tareas de control necesarias en todo Estado de corte burgués.

El 15 de abril, un gabinete Bravo herido ya de muerte, encarga a Francisco Javier Girón, segundo duque de Ahumada - hijo de aquél que presentara el proyecto de "Legión de salvaguardias nacionales"-, la puesta en marcha y organización del cuerpo. Ahumada presenta al Gobierno, a los cinco días del encargo, un documento programático, las Bases necesarias para que un General pueda encargarse de la formación de la Guardia Civil. En ellas, el General expone unos principios absolutamente contrarios a los del Gobierno del que recibiera el encargo y condiciona a ellos la aceptación de su cargo. Son unas bases de corte militarista,

dignas de un personaje contrarrevolucionario y aristócrata que no duda, no obstante, en correr a la vecina Francia para hallar un modelo organizativo, al menos en el momento de su puesta en marcha.

La Guardia Civil es contemplada en el documento de Ahumada, como militarizada, dependiente exclusivamente del Ministerio de la Guerra, formada por profesionales, a diferencia de la composición de reclutas del ejército, extremadamente jerarquizada y diseminada por todo el Estado. Pero sobre todo, una Guardia Civil aislada y distante de la población civil.

Con la firma por Narváez, del Decreto de 13 de mayo desde el Ministerio de la Guerra, tácitamente derogatorio del de 28 de marzo del Ministerio de Gobernación, puede darse por fundada la Guardia Civil. A partir de ese momento, Ahumada empieza la construcción de un cuerpo centralizado en la Inspección (futura Dirección General) y diseminado por todo el territorio estatal, constituyéndose como un cuerpo autónomo con dinámica propia, dentro de las instituciones estatales, "una especie de Capitanía con jurisdicción en todo el territorio nacional" (232).

La Guardia Civil, no obstante, no adquiere la dependencia exclusiva del Ministerio de la Guerra pensada por Ahumada para incorporarla al ejército. Narváez en persona cambiará este extremo en el Decreto por él firmado y le atribuye "una índole de servicio distinto del del ejército". Ello no significa que Narváez estuviera en contra de la idea de la

militarización de la Guardia Civil, sinó que "El general Narváez demostraba ser un político más sagaz que Ahumada, pues para él lo importante no era el contenido de una disposición formal sino que el control de hecho y el modelo organizatorio fuese militar, desapoderando así a la Administración civil del Estado de un dispositivo esencial que seguirá en manos del poder militar" (233). Pese a no recoger plenamente sus tesis, a las que condicionara su aceptación del cargo, Ahumada no dimitió, sinó que se estableció así de hecho una de las características más destacadas de este cuerpo: su ambigua dependencia de los ministerios de Guerra e Interior, que se mantendrá a lo largo de los años y le dotará de una especie de ambigüedad apta para no depender, en el fondo, de ninguno de los dos. Así, el 9 y el 15 de octubre de 1844 respectivamente aparecen, ignorándose mutuamente, y reclamándose cada uno de su correspondiente Decreto fundacional, sendos Reglamentos de Gobernación y de Guerra para la Guardia Civil. Nuevamente, un Reglamento único y acentuadamente militarista propuesto por Ahumada no logra prosperar. Así, para el Reglamento militar, la Guardia Civil depende del ejército a todos los efectos, mientras que para el de Gobernación, la Guardia Civil depende estrechamente del poder civil. Lo cierto es que desde su nacimiento, la llamada Benemérita entrará en conflicto, especialmente a través de su Inspección, tanto con las autoridades civiles como con las Capitanías Generales. No era simplemente un nuevo cuerpo lo

que venía a añadirse al esquema político y militar del Estado; era el portavoz de un nuevo modelo de Estado controlado por la burguesía, era el embrión de todo un nuevo sistema de control, copiado del surgido con la Revolución francesa, sin que quepa aducir que, a pesar de tener su punto de partida con la mirada puesta en la Gendarmería, la Guardia Civil adquiere características propias que no permiten un paralelismo con la misma. Más bien cabría decir que, a pesar de ser una copia del modelo francés, la que no era exactamente como en Francia era la situación económico-social, ni la clase burguesa, lo que impuso de hecho distintas mecánicas a la Guardia Civil, pero siempre tratando de aproximarse al máximo, en sus primeros pasos, al modelo gendármico.

La distanciaci3n del modelo franc3s cabe buscarla, a parte de la vinculaci3n con atávicos modelos (Inquisici3n), en la debilidad de la burguesía española, incapaz de imponer netamente su modelo de Estado. La pervivencia del ejército, el militarismo, constituye la clara evidencia de esto y la base de la pervivencia de unas estructuras que, apoyándose en la debilidad de la situaci3n económica del Estado, se aferran a él atenazándolo y parasitándolo a lo largo del S. XIX y buena parte del XX.

El desprecio por las autoridades civiles impide a la Guardia Civil convertirse en el cuerpo de seguridad de la burguesía. "Recordemos que este menosprecio por autoridades como los gobernadores civiles no se daba en Francia donde la

figura del prefecto se había diseñado como prepotente, con amplias competencias e indiscutible frente a cualquier otro poder público territorial, incluido el militar. La Gendarmería, pues, se convertía en un instrumento perfectamente engarzado en el seno de la Administración civil" (234). Muy al contrario, en el Estado español, "Si en consecuencia de cualquier acontecimiento o motín la Guardia Civil tuviese que tomar para hacerse respetar una actitud militar, los alcaldes no podrán mandarla retirar hasta después de restablecido el orden" (235).

También en esto se separaba la Guardia Civil de la policía del otro país pionero en la revolución burguesa. La militarización policial constituía un "Principio contrapuesto a la doctrina de Lord Mansfield que imperaba en Inglaterra según la cual los militares estaban siempre sometidos a las ordenes de la autoridad civil que hubiese solicitado su intervención para el mantenimiento del orden. Y recordemos que dicha intervención la efectuaban, no en su calidad de militares, sino como unos ciudadanos más en su obligación de coadyuvar a mantener el orden" (236).

Contrariamente a todos estos sistemas europeos, el reglamento de 15 de octubre del Ministerio de la Guerra somete a la Guardia Civil a las "Ordenanzas Generales del Ejército", estableciendo de este modo "un fuero privilegiado para el cuerpo, que hará que se sienta, muchas veces, por encima del ciudadano y no a su servicio" (237).

A pesar del Dictámen del Consejo real sobre la inequívoca naturaleza civil de la Guardia Civil (238), este cuerpo se mantendrá militarizado, dejando así claro que en 1844 la burguesía había alcanzado nominalmente el poder y, en cierto modo, se hallaba en condiciones de desarrollar su modelo de Estado. Pero, era todavía demasiado débil y pesaba demasiado su pacto original con los sectores del Antiguo Régimen, como para penetrar en ciertos reductos del propio Estado que aparentemente controlaban. Ello es particularmente cierto por cuanto se refiere al ejército, que si bien no se implica en el proceso de producción como en Latinoamérica (especialmente este es el caso de Argentina... (239)) sí se constituye en tutor y "protector" de todo el proceso español de desarrollo burgués, irrogándose el derecho de intervenir siempre que creyera amenazados alguno de los "sagrados" principios que tiene por intocables. Sólo que la mayoría de estos principios, por no decir todos, son restos y escombros del antiguo régimen, que poco o nada tienen que ver con el ascenso de la burguesía y, en consecuencia, aparecen constantemente como obstructores y destructores de una real y verdadera revolución burguesa o industrial en España: dando soporte así a aquellos aspectos más retrogradados de la economía española, con los cuales se identifican (grandes propietarios agrarios provenientes de la antigua nobleza o de señoríos, y sectores ligados a la parte más conservadora de la Industria), siempre partidarios de la colonización

extranjera del mercado español con las consecuencias que ello comporta.

Es pues desde principios de siglo que aparecen ya claramente delimitadas una serie de características en la historia de España, que determinan y en gran medida impiden la formación del aparato policial:

En primer lugar, el ejército obtiene una enorme parcela de poder, en la que se halla también el mantenimiento del orden y las funciones de policía que en Francia esta ya ejecutando la Gendarmería, cuerpo ciertamente militarizado, pero en un sentido mucho más lato, en la medida que se constituye en parte del aparato policial francés, dependiente plenamente del poder civil. La Gendarmería no es una parte del ejército haciendo seguridad pública, sino una parte de esta con estructura militarizada, lo que constituye una diferencia de concepción esencial respecto de la Guardia Civil.

En segundo lugar, no se dan las circunstancias ni sociales ni económicas ni políticas que permitieron el surgimiento de la Gendarmería francesa, pues el centralismo español es más nominal (y administrativamente engorroso) que real. Se produce una estructura más federalizante con virreinos y caciques que lo que se puede suponer.

En tercer lugar, cada una de las dos fuerzas mayoritarias en presencia (burguesía y Antiguo Régimen) es por sí sola incapaz de vencer a la otra al estilo de lo que en Francia sucediera. El campesinado, por su parte, está

sometido a la feudalidad o casi, mientras que el incipiente proletariado francés es aquí inexistente.

En cuarto lugar, cada una de las dos fuerzas en presencia y como consecuencia de lo anterior, tiende a crear su propia fuerza policial. Milicias burguesas, ejército y posteriormente Guardia Civil los que primero fueron realistas y luego genéricamente conservadores. Ello repercute en un doble modelo, copiado del francés pero descontextualizado.

En quinto lugar, la Guardia Civil se impone desde la mitad del siglo (1844) como una copia de la Gendarmería, a la que no quiere reconocer la paternidad y de la que se distancia progresivamente debido a la distinta circunstancia histórica española. Ello no impide que el modelo siga siendo claramente el francés.

En sexto lugar, la G.C. se configura como una instancia de control al estilo de las del siglo XIX. Como un panóptico difuso; y cumple su misión de información y control.

En séptimo lugar, la policía general, o "civil", diferenciada de la Guardia Civil -al estilo de la existente en Francia-también existe y también tiene las características políticas de la del vecino país; pero es mucho más limitada y su desarrollo irregular está constantemente interferido por el ejército y la Guardia Civil.

En resumen, el aparato policial en España toma modelo de Napoleón porque es el nacimiento del mismo modelo de Estado

lo que está como telón de fondo, pero las características de España hacen que el modelo de control derive hacia otros resultados. Es, no obstante, innegable su adscripción a los instrumentos de control del Estado capitalista.

NOTAS AL CAPITULO III

(1).- Maquiavelo, N.: "Discurso sobre la primera década de Tito-Livio", Madrid 1987; Alianza editorial. Pag. 235.

(2).- Ibid. Pag. 258.

(3).- Marx, K.: "El Capital", Libro I Vol. II Sección VII Edición a cargo de Pedro Scarón, México 1979; Siglo XXI. (Pag. 691 en nota).

(4).- Para estos aspectos, una vez más, puede verse Pirenne, Henry: "Las ciudades de la Edad Media", Madrid 1987 (7a. impresión); Alianza ed.

(5).- Solé Tura, Jordi: "Reinterpretación de Maquiavelo" en Subirats, Joan y Vilanova, Pere: "La evolución del Estado en el pensamiento político", Barcelona 1981; Ed. Petrel. Pag. 25-26.

(6).- Maquiavelo: "Discursos..." Op. cit pag. 90.

(7).- Maquiavelo: "El príncipe", Madrid 1973; E.D.A.F. Pag. 71-72.

(8).- Ibid. Pag. 90

- (9).- Ibid. Pag. 85.
- (10).- Molas, Isidre: "A cinco siglos de Maquiavelo" en Subirats y Vilanova: Op. cit. Pag. 34.
- (11).- Foucault, Michel: "Omnes et singulatim: vers une critique de la raison politique", en la Revista "Debats" Nº 41 septiembre-noviembre de 1986, (pp. 5-35). Pag. 34.
- (12).- Marx, K.: "El Capital", Op. Cit., Libro III Vol. I Capitulo XX.
- (13).- Marx, K. "El Capital", Op. Cit. Libro I Vol. III Capitulo XXIII. Pag. 761.
- (14).- Cfr. Pasukanis, E.B.: "Teoria general del derecho y marxismo", Barcelona 1976; ed. Labor universitaria.
- (15).- Journés, C. Ed. : "Police et politique", Lyon 1988; Presses Universitaires de Lyon. Pag. 19.
- (16).- Finley, M.I., citado en Journés, C.: Op. cit. Pag. 19.
- (17).- Para este tema vease, Foucault, M.: "Surveiller et punir", Paris 1975; Ed. Gallimard. Existe versión en castellano: "Vigilar y castigar", trad. Aurelio Garzón

del Camino; México 1976; Siglo XXI ed. Exite quinta ed. España, 1981. Y del mismo autor: "Moi, pierre riviére, ayant égorgé, ma mère, ma soeur et mon frère... Un cas de parricide au XIXe. siècle", Paris 1973; Gallimard Collection Archives.

(18).- Serna, J.: "Presos y pobres en la España del S. XIX. La determinación social de la marginación", Barcelona 1988; PPU Colección Sociedad-Estado. Pag. 27.

(19).- Para este tema puede verse Pasukanis, E.B.: Op. cit.; Foucault, M. "Surveiller..." Op. Cit.; Kirchheimer, Otto y Rusche, Georg: "Pena e struttura sociale", Bologna 1978; Il. Mulino. Existe versión en castellano: "Pena y estructura social", trad. Emilio García Méndez, Bogotá 1984; Temis, Col. El pensamiento jurídico contemporáneo. Y también Melossi, D. y Pavarini, M.: "Carcel y fabrica", México 1980; Siglo XXI S.A.

(20).- Marx, K.: "El Capital", Op. Cit.; Libro I Vol. III Pag. 922-923.

(21).- Como dice Pirenne, H.: "el Renacimiento comercial sobreexcitó de tal modo los ánimos de los bandidos de todo tipo, que la imperiosa necesidad de protegerse contra ellos se despertó en todas las zonas comerciales. Por la misma razón que los mercaderes no se atrevían a

viajar sin armas, convirtieron sus residencias colectivas en plazas fuertes." Op. cit. Pag. 98. Para un análisis sobre el tema del bandolerismo puede verse entre otros Gómez Marin, José Antonio: "Bandolerismo, santidad y otros temas españoles", Madrid 1972, Col. de Bolsillo básica, Miguel Castellote ed.; Lladonosa, Josep: "El bandolerisme a la Catalunya occidental 1473-1616", Barcelona 1972, Rafael Dalmau ed.; De Zugasti, Julián: "El bandolerismo", (3 vols) Córdoba 1983 (2ª edición), Eds. Albolafia; Mammucari, Renato y De Mei, Fernando: "Briganti & brigantaggio", Velletri 1986, Editrice Vela. Para un aspecto jurídico, puede verse Cortada, Juan: "Proceso instruido contra Juan Sala y Serrallonga", Barcelona 1868; Imprenta A. Sierra.

(22).- Pavarini, Massimo: "Control y dominación", México 1983; Siglo XXI. Pag. 32.

(23).- Serna Alonso, J.: Op. cit. Pag. 49.

(24).-Pavarini, M.: "Control..." Op. cit. Pag. 33.

(25).- Para un análisis de la Industria manufacturera catalana puede verse Vilar, Pierre: "Catalunya dins l'Espanya moderna", (4 vols) Barcelona 1964-66; Eds. 62.

(26).-Hobbes, Tomas: "Leviatan", Madrid 1987; Tecnos, S.A. Pag. 131.

(27).-Ibid. Pag. 127.

(28).-Ibid. Pag. 143.

(29).-Ibid. Pag. 127.

(30).-Ibid. Pag. 153.

(31).-Ibid. Pag. 154.

(32).-Ibid. Pag. 167.

(33).-Tierno Galván, Enrique; Introducción a: Hobbes, T.: "Leviatan" Op. Cit. Pag. X-XI.

(34).-Ibid. Pag. XIV.

(35).-Macpherson, C.B.: "La teoría política del individualismo posesivo", Barcelona 1979; Ed. Fontanella S.A. Pag. 97.

(36).-Locke, J.: "Ensayo sobre el gobierno civil", Madrid 1986; Ed. Aguilar. Pag. 64-65

- (37).-Ibid. Pag. 111.
- (38).-Ibid. Pag. 112
- (39).-Ibid. Pag. 112.
- (40).-Macpherson, C.B.: Op. cit. Pag. 51-52.
- (41).-Ibid. Pag. 142.
- (42).-Ibid. Pag. 59.
- (43).-Althusser, L.: "Montesquieu: La política y la historia", Barcelona 1979; Ariel S.A. Pag. 146.
- (44).-Montesquieu, Charles Louis: "Del espíritu de las leyes", Madrid 1985; Ed. Tecnos. Especialmente Pag. 107.
- (45).-Ibid. Pag. 338.
- (46).-Ibid. Pag. 113.
- (47).-Valeriola, T.: Op. cit. Pag. 9.
- (48).- Pavarini, M.: "Control..." Op. cit. Pag.35.

(49).- Baratta, A.: "Criminología crítica y crítica del derecho penal", México 1986; Siglo XXI ed.. Pag. 25.

(50).-Beccaria, Cesare: "De los delitos y de las penas", Madrid 1982; Alianza ed. Pag. 44.

(51).-Feurbach, Paul Johan A.: "Anti-Hobbes. Ovvero i limiti del potere supremo e il diritto coattivo dei cittadini contro il sovrano", Milano 1972; Guiffré Ed. Pag. 26.

(52).- Ibid. Pag. 36.

(53).- Ibid. Pag. 99

(54).-En este sentido véase respecto del problema psiquiátrico: Basaglia, F.: "La mayoría marginada (la ideología del control social)", Barcelona 1977; Laia ed. Del mismo autor: "L'Istituzione negata. Rapporto de un ospedale psichiatrico", Torino 1973; Einaudi Nº 19. Peset, José Luis: "Ciencia y marginación", Barcelona 1983; Ed. Crítica-Grijalbo. Comelles, Josep Mª: "La razón y la sinrazón. Asistencia psiquiátrica y desarrollo del Estado en la España contemporánea", Barcelona 1988; P.P.U. Col. Sociedad-Estado; o el ya clásico Goffman, Erving: "Asylums. Le Istituzioni totali", Torino 1980; Einaudi Ed.

(55).-Pavarini, M.: "Control..." Op. cit Pag. 36. En esta línea véase también Pavarini, M. y Melossi, D. Op. Cit.

(56).-Bentham, J.: "Fragmentos sobre el Gobierno", Madrid 1985; Ed. Sarpe. Pag. 60.

(57).-Macpherson, C.B.: "La democracia liberal y su época", Madrid 1987; Alianza Ed. Pag. 37.

(58).-Bentham, J.: Op. cit. Pag. 63.

(59).- Bentham, J.: "El panoptico", Madrid 1979; Ed. de la Piqueta. Pag. 34-35.

(60).-Ibid. Pag. 34.

(61).-Ibid. Pag. 37.

(62).-Ibid. Pag. 37.

(63).-Ibid. Pag. 80-81.

(64).-Ibid. Pag. 33.

(65).- Foucault, M.: Surveiller... Op. cit. Pag.201.

(66).-Ibid. Pag. 208. Para este tema es interesante todo el capítulo tercero de la obra citada de Foucault, el cual lleva por título "Le panoptisme". Pag. 197-229.

(67).- Baratta, A.: Op. cit. Pag. 35 y ss.

(68).- Foucault, M.: "*Omnes et singulatim...*" Op. cit. Pag. 23.

(69).- Ibid. Pag. 26.

(70).- Ibid. Pag. 27. A partir de este punto, el autor extrae consecuencias respecto a la racionalización de las ideas de poder, que no entran propiamente en nuestro ámbito de análisis.

(71).- Véase, por ejemplo, Finley: "*L'Invention de la politique, Démocratie et politique en Grèce et dans la Rome républicaine*", Paris 1985; Flammarion. Pag. 43.

(72).- No es ahora el momento de volver sobre estas interpretaciones, que han sido ya analizadas en capítulos anteriores.

(73).- Foucault, M.: "*Omnes et singulatim...*" Op. cit. Pag. 27.

(74).- Ibid. Pag. 28-29.

(75).- Gatti-Montain, Jacqueline: "*La notion de police dans l'oeuvre de Maurice Hauriou*", en Journés, C.: "*Police et politique*", Lyon 1988; Presses Universitaires de Lyon. Pag. 32.

(76).- Delamare, Nicolás: "*Traité de la Police*". Se ha trabajado con la segunda edición aumentada publicada en Amsterdam en 1729.

(77).- Guillaute, M.: "*Mémoire sur la réformation de la police de France*", Paris 1974; Hermann ed.

(78).- Así, además, aparece en la edición de 1729 utilizada, y se transcribe en su "Epistre", o remisión al Rey de su obra.

(79).- Delamare, N.: Op. cit. Pag. 4.

(80).- Ibid. Pag. 2.

(81).- Ibid. Pag. 1.

(82).- Ibid. Pag. 8.

(83).- Ibid. Pag. 2.

(84).- Diderot, D.; citado en Journés, C.: Op. cit. Pag. 20-21.

(85).- Journés, C.: Op. cit. Pag. 21. Es de notar que así actuaba en 1774 por ejemplo el Prefecto de París Lenoir, según afirma Godechot, Jacques: "Los orígenes de la revolución francesa", Madrid 1985; Sarpe. Pag. 99-100.

(86).- Guillaute, M.: Op. cit. Pag. 70; -88. Al tratarse, la edición manejada, de una copia facsímil, en adelante citaré en primer lugar la referencia de la edición original, seguida de la página real de la reedición.

(87).- Ibid. Pag. 192, 193; -98.

(88).- Ibid. Pag. 195; -99. El *Pennypost* consistía en un sistema de correo establecido a sus expensas por William Dockwra en 1683. Fue legalizado por un acta del Parlamento de 1711, y pasado a la esfera pública.

(89).- Ibid. Pag. 149; -80. (Como dice Godechot: "una oficina especial se encargaba de las nodrizas: cuestión esta muy importante en una época en que todos los niños de familias nobles y burguesas -e incluso muchos niños de las clases trabajadoras- se entregaban al cuidado de nodrizas. En vísperas de la revolución se estimaba que en París, sólo un niño de cada 30 era alimentado por su

madre, a pesar de la propaganda que J.J Rousseau hiciera en favor de la alimentación maternal" Op. cit. Pag. 99.)

(90).- Ibid. Pag. 71; -49.

(91).- Ibid. Pag. 77; -51.

(92).- Ibid. Pag. 231; -116.

(93).- Seznec, J.; en la introducción a la obra de Guillaute. Op. cit. Pag. 7.

(94).- Guillaute: Op. cit. Pag. 42, 43; -35.

(95).- Ibid. Pag. 21, 22; -21.

(96).- Ibid. Pag. 81; -52.

(97).- Ibid. Pag. 205 y ss.; -103 y ss.

(98).- Ibid. Pag. 14, 15; -19. Compárese esta frase con la de Bentham: "Introducir una reforma completa en las prisiones: asegurarse de la buena conducta actual, y de la enmienda de los presos: fijar la salubridad, la limpieza, el orden y la industria en estas mansiones infestadas hasta ahora de corrupción física y moral: aumentar la seguridad disminuyendo el gasto en vez de

hacerlo mayor, y todo esto por una *idea sencilla de arquitectura* es el objeto de su obra. Bentham: "El panoptico", Op. cit. Pag.34.

(99).- Guillaute: Op. cit. Pag. 13, 14; -19.

(100).- Ibid. Pag. 2; -15.

(101).- Ibid. Pag. 45; -35.

(102).- Ibid. Pag. 26, 27; -29.

(103).- Ibid. Pag. 24; -28.

(104).- Ibid. Pag. 46; -36.

(105).- Ibid. Pag. 52; -40. La "Généralité" es una división territorial semejante a los actuales Departamentos.

(106).- Ibid. Pag. 67; -47.

(107).- Ibid. Pag. 151; -80

(108).- Ibid. Pag. 41; -34.

(109).- Ibid. Pag. 65, 66; -47.

(110).- Ibid. Pag. 131 y ss.; -71 y ss.

(111).- Ibid. Pag. 85; -54.

(112).- Ibid. Pag. 168, 169; -87.

(113).- Ibid. Pag. 169; -88

(114).- La numeración de las casas por calles -así como la iluminación- fueron llevadas a cabo en París bajo el mandato del Prefecto de Policía Lenoir, que permaneció en este cargo entre 1774 y 1785. Godechot, J.: Op. cit. Pag. 100.

(115).- Véase por todos, Valeriola, que seguía esta línea a finales del S. XVIII en España. Valeriola, T. "Idea general de la policía o tratado de policía" Madrid, 1977 Instituto de Estudios Administrativos.

(116).- Journés, C.: Op. cit. Pag. 22.

(117).- Saurel, L.M. Op. Cit. Pags. 32, 33. Es de notar el tipo de despliegue, que luego será utilizado en España por la Guardia Civil, y que supone un despliegue lineal tanto o más centralizado para Francia que para el Estado español.

(118).- Ibid. Pag. 32, 33. Lo mismo que la nota anterior respecto de la Guardia Civil puede decirse para el establecimiento de este servicio.

(119).- Godechot, J.: Op. cit. pag. 111.

(120).- Soboul, Albert: "La revolución francesa", Barcelona 1987; Critica Grijalbo. Pag. 61.

(121).- Tocqueville, Alexis en Soboul, A.: "La France a la veille de la révolution", Paris 1974; SEDES. Pag. 11.

(122).- Ibid. Pag. 71.

(123).- Turgot, citado en Soboul: "La France..." Op. cit. Pag. 83.

(124).- Ibid. Pag. 83.

(125).- Ibid. Pag. 35

(126).- Ibid. Pag. 44.

(127).- Ibid. Pag. 46.

(128).- Ibid. Pag. 52.

(129).- Ibid. Pag. 65 y ss.

(130).- García de Enterría, E.: "Revolución francesa y Administración contemporánea", Madrid 1984; Taurus ed. Pag. 46. De todos modos, Cristophe Charle mantiene la tesis de la existencia de profundas similitudes de fondo entre la burocracia del Antiguo Régimen, respecto de la del post-napoleonismo: "Il est deven banal, à la suite de Tocqueville, de noter combien sont grands, en dépit de la coupure révolutionnaire, les liens entre L'Ancien Régime administratif et le XIXè. siècle" Cristophe Charle: "Les hauts Fonctionnaires en France au XIXè siècle", Paris 1980; Gallimard ed. Pag. 11. Para una idea de la función pública del Antiguo Régimen puede verse Mousnier, R.: "La fonction publique du début du XVIè. siècle à la fin du XVIIIè. siècle", en Revue Historique, nº 530; Avril-Juin 1979. Pag. 321-335.

(131).- Ibid. Pag. 49 y 50.

(132).- Ibid. Pag. 52.

(133).- Soboul, A.: "La France..." Op. cit. Pag. 202.

(134).- Saurel, L.M.: Op. cit. Pag. 39.

(135).- Ibid. Pag. 40.

(136).- Papillon, cit. en Saurel, L.M.: Op. cit. Pag. 40.

(137).- Saurel, L.M.: Op. cit. Pag. 41.

(138).- Ibid. Pag. 41.

(139).- En esta misión, los gendarmes debían prevenir las deserciones, proteger los avituallamientos, mantener el orden en las columnas de equipajes, detener a los saqueadores y llevarlos ante los tribunales militares, y los días de batalla ocupar la retaguardia de sus propias líneas, obligando a reintegrarse a ellas a todos aquellos que demostraran escaso entusiasmo por la masacre.

(140).- Lefévre, G.: "La Revolución Francesa y el Imperio (1787-1815)", México 1980; Fondo de Cultura Económica. Pag. 171.

(141).- Ibid. Pag. 175.

(142).- Ibid. Pag. 248.

(143).- Ibid. Pag. 180.

(144).- Soboul, A.: "La Revolución..." Op. cit. Pag. 66.

(145).- Ibid. Pag. 67.

(146).- Puede verse un ejemplar muy recortado y centrado en el tema español de las "Memorias de Talleyrand" en Madrid 1985; Ed. SARPE, Biblioteca de la Historia. Las referencias a Fouché han sido lamentablemente recortadas, pero pueden verse las páginas de 316 a 319 para hacerse una idea del desprecio que sentía el Ministro del Interior por el de la policía.

(147).- En concreto sus artículos 1, 2 y 12.

(148).- Saurel, L.M.: Op. cit. Pag. 46.

(149).- Ibid. Pag. 52.

(150).- Es interesante comprobar las similitudes entre las cartas que dirigía Moncey a sus gendarmes con las que dirigía el Duque de Ahumada a la Guardia Civil. Son prácticamente idénticas en forma y contenido... sólo que Moncey las escribía unos decenios antes que Ahumada.

(151).- Musée de la Gendarmerie: "Maréchaussée et Gendarmerie" Op. Cit. 1972.

(152).- Eude, Michel: "Le Comité de sûreté générale de la convention" en AA.VV.: "L'état et sa Police en France (1789-1914)", Genève 1979; Librairie Droz.

- (153).- Ibid. Pag. 24 y 25.
- (154).- Euloge, G.A.: op. cit. Pag. 70.
- (155).- Marat, J.P.: "Plan de Legislation criminelle", Paris 1974; Aubier Montaigne ed. Pag. 151.
- (156).- Tulard, Jean: "Le mythe de Fouché" en AA.VV.: "L'Etat et sa police..." Op. cit. Pag. 28.
- (157).- Ibid. Pag. 32, 33.
- (158).- Euloge, G.A.: Op. cit. Pag. 122.
- (159).- Ibid. Pag. 122.
- (160).- En este sentido es significativa la circular de Fouché a los Prefectos, en la que les decía: "Citoyen Préfet, vos rapports avec la Justice sont intimes et nombreux, les relations qu'ont entre elles l'action de la Police et l'action de la Justice se touchent réellement; elles semblent se confondre Sans cesse, elles concourent aux mêmes actes. Combien cependant ce concours est loin d'être un accord! Entourée de formes qu'elle ne trouve jamais assez multipliées, la Justice n'a jamais pardonné à la Police sa rapidité. La Police, affranchie de presque toutes les entraves, n'a jamais excusé, dans la Justice,

ses lenteurs. Les reproches qu'elles se font mutuellement, la société les fait souvent à l'une ou à l'autre. On reproche à la Police d'inquiéter l'innocence, à la Justice de ne savoir ni prévenir ni saisir le crime. Parce qu'elle a été dans les mains des rois, la Police a passé plus généralement pour un instrument du despotisme; la Justice, parce qu'elle est rendue par les organes des lois, à paru souvent égarée dans leurs obscurités et leurs contradictions. Chez certains peuples, ombrageux à l'excès, jaloux à l'excès de leur liberté, on a sacrifié la Police à la Justice; chez d'autres peuples, plus impatientes d'être traînées avec lenteur dans les formes et dans le labyrinthe de tant de lois, on a fait de la Justice elle-même une Police.

Qu'on porte un oeil attentif sur les lieux et les moments de leur action, on pensera que la Justice et la Police ne peuvent exister pour le véritable ordre social, ni l'une sans l'autre, ni entièrement confondues l'une avec l'autre. Les moments qui précèdent les arrêts de la Justice et les moments qui les suivent, sont deux moments où la Justice elle-même ne doit pas agir et ces deux moments appartiennent à l'action de la Police. C'est la Police qui, disposant pour maintenir l'ordre public d'une force armée supérieure à toutes les forces qui peuvent le troubler, a tous les moyens et de mettre les prévenus sous la main de la Justice et d'écarter ou de vaincre tout ce qui s'opposerait à l'exécution de ses arrêts".

Citada en Saurel, L.M.: Op. Cit. Pag. 48. Esta misma circular viene citada aunque parcialmente en Euloge, A.G. Op. cit. Pag. 111.

(161).- Citado en Saurel, L.M.: Op. cit. Pag. 54.

(162).- Ibid. Pag. 51.

(163).- Zweig, S.: "Joseph Fouché", Paris 1931; Ed. Bernard Grasset Pag. 283.

(164).- Riberette, Pierre: "De la police de Napoleon à la police de la congrégation" en AA.VV.: "L'Etat et sa police..." Op. Cit. Pag. 35. Para un análisis de la policía bajo la Restauración, este artículo es de suma importancia.

(165).- Ibid. Pag. 36.

(166).- Citado en Riberette, P.: Op. cit. pag 37.

(167).- Canler: "Mémoires", Paris 1986; Mercure de France. Pag. 34.

(168).- Riberette, P.: Op. cit. Pag. 58.

(169).- Para un estudio de la policía durante la "Monarquía de Julio" puede verse Tudesq, A.J.: "*Police et Etat sous la Monarchie de Juillet*" en AA.VV.: "L'Etat et sa police..." Op. cit. Pag. 59 a 81.

(170).- Sales, Núria: Historia dels Mossos d' Esquadra, Barcelona 1962; Aedos ed. Pag. 19.

(171).- Para un análisis de los "botiflers" entre 1705 y 1714, véase el libro de Núria Sales "els botiflers 1705-1714", Barcelona 1981; Rafael Dalmau ed. En él se repasan los episodios más significativos del supuesto anticatalanismo "botifler" de la guerra de Sucesión, en lo que ella tuvo de guerra civil.

(172).- Sales, N. Historia... Op. Cit. Pag. 20.

(173).- Ibid. Pag. 35

(174).- Ortega y Espinós, José: Historia de las Escuadras de Cataluña, Barcelona 1859; Libreria del Plus Ultra. Se trata de una obra apologética, cuyo interés es más literario que científico, a pesar de contener datos importantes sobre la composición de las *Esquadres* de su época, incluso con listas nominales.

(175).- Folguera y Barboso, M.: Las Escuadras de Cataluña. Historia de esta célebre institución, intercalada con la vida de los bandidos más célebres exterminados por la misma. ,Barcelona sin fecha, Ediciones Populares. Se trata de una colección de 20 números"por entregas" cuyo interés es el mismo que el del libro de Ortega y Espinós, pero con menor contenido en datos, y más novelado, si cabe, que éste. Son de destacar las curiosas ilustraciones de J. Pasarell.

(176).- Sales, N.: Historia... Op. Cit. Pag. 28.

(177).- Sales, N.: Historia... Op. Cit. Pag. 37. La lucha con los "Miquelets", sus diametralmente opuestos contrincantes, fue importante, dado el alcance de estos, como puede verse en Sales, N.: Els botiflers... Op. Cit.

(178).- Baste señalar que a los Veciana les habían quemado un par de veces la casa.

(179).- Sales, N.: Historia... Op. Cit. Pag. 39.

(180).- Sales, N.: "Els Mossos d' Esquadra a l' antic règim", en AA.VV.: Els Mossos d' Esquadra, Barcelona 1981; Ed. L' Avenç. Pag. 26.

(181).- Sales, N.: Historia... , Op. Cit. Pag. 68.

(182).- Ibid. Pag. 71.

(183).- No pueden ser tenidas en cuenta minúsculas y arcaicas partidas armadas como los "Caudillatos" de Galicia o los Escopeteros de Getares etc..

(184).- Ibid. Pag. 69. También en Els Mossos... Op. Cit. p.28-29.

(185).- Magarzo y Vaquer, Angel: "*Desplegament i funcions dels Mossos d' Esquadra a la segona meitat del S. XVIII.*" Comunicació al I Congrés d' Historia Moderna de Catalunya, 17-21 de desembre de 1984

(186).- Sin cobrar sueldo, con el comandante de las *Esquadres* ilocalizable durante la contienda (los cabos tratan de contactar con él incluso a través de su administrador de fincas), el Cuerpo se halla totalmente desorganizado y prácticamente desaparecido. Memoriales de 1814 dicen que las *Esquadres* estan "reducidas a un estado de calamidad inexplicable así por el número de inutilizados como por el escasísimo haber..." Sales, N.: Els Mossos... Op. Cit. Pag.38-39.

(187).- Sales, N.: Historia... Op. Cit. Pag. 151

(188).- Ibid. Pag. 154.

- (189).- Rodríguez, Àngels y Ucelay Da Cal, Enric: "La trajectòria dels Mossos d' Esquadra a la Catalunya contemporània" en Els Mossos d' Esquadra. Op. Cit. Pag. 56.
- (190).- Así lo señala Vives, Vicens: Industrials i polítics del s.XIX , Barcelona 1958; Teide. Citado por Sales, N.: Els Mossos... Op. Cit. Pag. 41.
- (191).- Sales, N.: Historia... Op. Cit. Pag.159.
- (192).- Ibid. Pag. 118.
- (193).- Ibid. Pag. 120.
- (194).- Sales, N.: Els Mossos..., Op. Cit. Pag. 47.
- (195).- Citado en Rodríguez, A. y Ucelay Da Cal, E.: Op. Cit. Pag. 59.
- (196).- López Garrido, Diego: La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista. ,Barcelona 1982; Ed. Crítica-Grijalbo. Especialmente Pags. 71 y ss. y 142 y ss.
- (197).- Morales Villanueva, Antonio: Las Fuerzas de Orden Público. Madrid, 1980, Ed. San Martín, Pag.65.

(198).- Vives, Vicens: Aproximación a la historia de España. Op. Cit.

(199).- Ibid. Pag. 131.

(200).- Sobre los Capitanes Generales, puede verse Mercader, Joan: Els Capitans Generals, Barcelona 1980 (2ª ed.); Ed. Vicens Vives (1ª ed. 1957).

(201).- López Garrido, Diego: El aparato policial en España, Barcelona 1987; Ariel. Pag. 30.

(202).- Pérez Garzón, Juan S.: Milicia Nacional y Revolución burguesa, Madrid 1978; Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Pag. 6.

(203).- Ibid. Pag. 7.

(204).- Ibid. Pags. 367 y ss. Esta obra es imprescindible para el estudio de la Milicia Nacional. A a pesar de estar centrada preferentemente en el análisis de la Milicia madrileña, aporta gran cantidad de datos generales.

(205).- López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 34.

(206).- Fontana, Josep: Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX. , Barcelona 1975 (2ª ed.); Ariel. (1ª ed. 1973). Pags. 41-42.

(207).- López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 34.

(208).- Ballbé, Manuel: Orden Público y militarismo en la España constitucional (1812-1983). , Madrid 1983; Alianza ed. Pag. 38.

(209).- López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 34.

(210).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 41.

(211).- Artola, Miguel: La burguesía revolucionaria. (1808-1874). , Madrid 1983 (9ª ed.); Alianza ed. (1ª ed. 1973). Pag. 45.

(212).- Pérez Garzón, J.S.: Op. Cit. Pag. 96.

(213).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 76.

(214).- Ibid. Pag. 82.

(215).- Pérez Garzón, J.S.: Op. Cit. Pag. 344.

(216).- Artola, M.: Op. Cit. Pag. 52.

(217).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag 111. Refiere éste Autor el testimonio directo de Javier de Burgos, quien escribiría lamentándose de: "Los conflictos, que ya desde luego provocaron algunos capitanes generales rehusando desprenderse de la dirección de la Policía".

(218).- Para un testimonio de la época, puede verse Rodríguez Camaleño, Luís: Consideraciones sobre el nuevo Ministerio de lo Interior, Madrid 1982; Instituto Nacional de Administración Pública. Se trata de la reedición de una obra de 1835, que diserta sobre la organización de dicho Ministerio, a la vez que de la armonización del mismo con otros poderes de la Administración y de la justicia.

(219).- Vives, Vicens: Coyuntura económica y reformismo burgués, , Barcelona 1974 (4ª ed.); Ed. Ariel (1ª ed, 1969). Pag. 147-148.

(220).- Fontana, J.: Op. Cit. Pag. 106.

(221).- Ibid. Pag. 163.

(222).- Ibid. Pag. 166.

(223).- Para un análisis del movimiento obrero puede verse, entre otros, Jutglar, Antonio: Ideologías y clases en la España contemporánea. 2 Vols. Para el Vol. I Madrid 1972 (3ª ed.) Cuadernos para el Diálogo (1ª ed. 1968) Para el Vol. II, Madrid 1969, Cuadernos para el Diálogo. Esta obra, ya clásica, abarca todo el siglo XIX y parte del s. XX. Ver especialmente Vol. I (1808-1874), Pags. 151 y ss. y Vol. II (1874-1931), Pags. 189 y ss. Para el primer cuarto del siglo XX en Catalunya, puede verse Balcells, Albert: Trabajo industrial y organización obrera en la Cataluña contemporánea (1900-1936). Barcelona 1974; ed. Laia.

(224).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 141.

(225).- Ibid. Pag. 142.

(226).- Ibid. Pag. 137-138.

(227).- Fragmento de una Real Orden del General Mazarredo, Ministro de la Guerra, dirigida al Ministro de Gobernación, citada en López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 42.

(228).- Ibid. Pag. 44.

(229).- El poder real recaía en Narváez, que desde la sombra nombraba y deponía ministros -Mazarredo es un claro ejemplo, pero no el único- y resultaba, desde su posición de Capitan General de Castilla la Nueva, la cabeza visible de los capitanes generales.

(230).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 142.

(231).- López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 47. En el mismo sentido y del mismo Autor, La Guardia Civil... Op. Cit. Pag. 84-90; especialmente pag. 86.

(232).- López Garrido, D.: El aparato policial... Op. Cit. Pag. 52.

(233).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 146.

(234).- Ibid. Pag. 147.

(235).- Reglamento de la Guardia Civil de 1852, art. 35. Citado por López Garrido, D.: La Guardia Civil... Op. Cit. Pag. 105. También en Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 147.

(236).- Ballbé, M.: Op. Cit. Pag. 147.

(237).- Ibid. Pag. 148.

(238).- Ibid. Pag. 148. También en López Garrido, D.; El aparato policial... Op. Cit. Pag. 56-57 y especialmente, del mismo Autor, La Guardia Civil... Op. Cit. Pags. 107-113.

(239).- Para un análisis de éste proceso, puede verse: Potasch, Robert, A.: "El ejército y la política en Argentina". (2 vols.). Vol. 1: 1929-1945 De irigoyen a Perón; Vol. 2: 1945-1966 De perón a Frondizi. Buenos Aires 1984 (8ª ed.) Ed. Suramericana (1ª ed. 1981) .
Rouquié, Alain : "Poder militar y sociedad política en la Argentina". (2 vols.). Vol. 1: Hasta 1943; Vol. 2: 1943-1973. Buenos Aires 1982 Emecé ed..Waldmann, Peter y Garzón Valdés, Ernesto (compiladores): "El poder militar en la Argentina 1976-1981". Buenos Aires 1983; Ed. Galerna.

SEGUNDA PARTE

IV EL DESARROLLO DEL APARATO POLICIAL

1) LA RAIZ CONTRACTUAL COMO BASE DEL NUEVO ESTADO

El triunfo con que el capitalismo liberal salda el período revolucionario abierto a finales del siglo XVIII, imponiendo su modelo sobre el de otras fuerzas revolucionarias, supone el definitivo establecimiento del Estado liberal, basado en los principios de autorregulación de los mercados y la espontánea y libre armonía de la sociedad. El "*laissez-faire, laissez-passer*" característico de las primeras etapas de este liberalismo se basa en el nuevo sistema de relaciones socio-económicas establecido por el capitalismo como modo de producción. Esta doble expresión, proveniente de la tradición francesa del S. XVIII, traduce la idea de libre producción y libre comercio en una sociedad capaz de autorregularse a través de ellos.

Como afirma De Cabo: "en el capitalismo, a diferencia de los modos de producción anteriores, la obtención del excedente se hace exclusivamente a través de mecanismos económicos. Mientras en los modos de producción anteriores (esclavista, feudal), la obtención del excedente y, por consiguiente, la propia reproducción del sistema socio-económico dependía de relaciones ideológicas (la relación de esclavitud en el esclavismo, la relación de servidumbre en el feudalismo) en el capitalismo el sistema económico se reproduce por sí mismo a través del mercado en el que confluyen compradores y vendedores de esa mercancía única, capaz de producir valor que es la fuerza de trabajo" (1). Así, la fuerza trabajo intercambiada en un mercado llamado "libre" es requisito indispensable para la acumulación del capital, proceso de circulación a través del cual la burguesía realiza la apropiación (beneficio) del excedente generado por la diferencia entre el valor de la fuerza-trabajo aplicada al producto y el precio real de venta del mismo en el mercado (plusvalía). Para ello es necesaria la creación de un mercado amplio en que poder situar los bienes, y que esté en continua expansión, a fin de no sobrecargar en demasía los almacenes de bienes producidos y no vendidos (stocks). Pero al mismo tiempo, ha de propiciar la existencia y reproducción de la fuerza-trabajo.

Desde el punto de vista ideológico, ello significa, respecto del modelo absolutista, una nueva base de legitimación que al margen de la "gracia divina", permitiera

sustentar y argumentar esta "libertad" de intercambio de fuerza-trabajo por salario. En síntesis, se trata de establecer una relación contractual, un pacto. Esta será la nueva base del Estado liberal que se desarrollará durante el siglo XIX.

Este sistema de pacto o contrato impregna la "sociedad civil", el colectivo social proveniente de la Revolución Francesa y se halla claramente regulado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. ésta recoge dicho espíritu en su artículo primero: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común." Los principios contenidos en este artículo se complementan con el artículo cuarto del mismo texto: "La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley." La libertad e igualdad en derechos, ejercidos sin otro límite que la libertad de los demás, son la expresión sucinta de este sistema contractual, de esta Declaración por la que los ciudadanos iguales se otorgan a sí mismos el pacto que ha de regir su propia convivencia.

Pero el pacto impregna también las relaciones de trabajo, el proceso acumulativo de capital. Y aquí es donde empieza a evidenciarse que las distinciones sociales no se

fundan justamente en la utilidad común, sino en la plusvalía. Ello dificulta extraordinariamente el binomio legitimación del pacto / acumulación de capital y hace entrar a todo el sistema en tensión, cuando no en conflictos constantes. En efecto, si se vincula la propiedad al trabajo como hace la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y, como habían hecho también los fisiócratas; y, si al mismo tiempo, se reconoce la propiedad como un derecho natural tal y como afirma el artículo 17 de la propia Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exija evidentemente la necesidad pública, legalmente comprobada, y a condición de una indemnización justa y previa". Si ello es así, se procede en el fondo a separar el concepto de propiedad de cualquier forma social pactada, puesto que con pacto o sin él, la propiedad es presentada como un bien innato, como un derecho natural.

La perspectiva económica de la que se ha dado en llamar "época clásica" de la economía política, y que puede situarse entre mitad del siglo XVIII y el tercer tercio del siglo XIX (hacia 1870) tiene como hilo conductor "un interés común por el proceso de crecimiento económico" (2) y se funda en una percepción de corte determinista: "esta es la principal innovación, y el principal límite, de los economistas clásicos: en las cosas humanas existe un determinismo, comparable a la determinación de las leyes de

la naturaleza; el objetivo prioritario consiste en la búsqueda de las "leyes naturales" de un orden económico autorregulado. El mito de la competencia y de la armonía es el instrumento que les permite transformar la historia en naturaleza." (3). Ésta será una de las características básicas de dicho período en cuanto a la concepción económica de sus teóricos, que de hecho, no difiere en absoluto de los planteamientos positivistas que alcanzaron otras ramas de la ciencia.

La concepción benthamiana utilitarista, tendente a procurar la máxima felicidad al mayor número de sujetos, seguida en parte por John Stuart Mill en Inglaterra y por Frederic Bastiat en Francia, acaba convirtiéndose entre 1830 y 1870 en: "una especie de dogma ético, sobretudo en el Continente. El resultado es una mezcla de principios morales y leyes empíricas, de economía positiva (cuyas proposiciones se refieren al "ser") y normativa (el "deber ser") que termina representando al sistema económico vigente como el mejor, sino incluso como el único racionalmente posible." (4).

Tal concepción legítima, hasta casi el final del siglo, un modelo y un sistema económicos que se sustentan en la revolución industrial que surge en Inglaterra a caballo entre los siglos XVIII y XIX y que modifica de raíz el sistema de relaciones de trabajo, pero también el papel del Estado. Respecto de éste, Barber mantiene que: "tampoco les faltaba base a los economistas clásicos, en su época, para

desconfiar de la intervención gubernamental en los asuntos económicos. Las circunstancias políticas en que vivieron no llegaban a concebir a los gobiernos como campeones del bienestar general. Antes de que se extendiera el derecho de voto, ningún gobierno estaba obligado -como condición para su supervivencia- a responder a las preocupaciones de una masa electoral. En estas circunstancias era razonable sostener que las consecuencias sociales de una difusión impersonal del poder económico en mercados no intervenidos, serían probablemente superiores a las que se derivarían de un sistema en el cual el Estado, sin base suficiente, interviniera en la economía. Sin embargo, por muy plausible que fuera tal actitud en la época que conocieron los escritores clásicos, este argumento político en favor del *laissez faire* ha perdido su fuerza con el advenimiento de la democracia social de ancha base." (5).

El resultado más inmediato del problema de legitimación del pacto social/acumulación del capital es una ruptura entre ambas líneas. Como señala De Cabo: "A consecuencia de ello se separa lo ideológico-político de lo económico. Es lo que en el capitalismo liberal se conoce como 'separación del Estado de la sociedad'" (6). Esta separación entre el nivel económico y el estatal marca el papel del Estado en las relaciones sociales, como árbitro o garante de los mecanismos autoreguladores de mercado, pero también aísla del nivel socio-económico al ámbito jurídico-político. "Ambos hechos, el mantenimiento incontaminado del nivel

jurídico político y la generalización del modo de producción explicarán el surgimiento en este momento de las teorías "puras" y "generales".

El desarrollo industrial conlleva un desplazamiento hacia los centros industriales de una enorme masa de mano de obra campesina, que se ve expulsada de su tierra. Con ello se transforman radicalmente las estructuras económico-sociales. Engels describió el proceso en "La situación de la clase obrera en Inglaterra". El rápido desarrollo de la industria reclamó brazos; el salario aumentó y, en consecuencia, cuadrillas de trabajadores emigraron desde el medio agrícola a la ciudad (7). Marx desarrollaría con posterioridad en su obra, y especialmente en "El Capital" este proceso, pero fue Engels, en el libro ya citado, quien percibió la problemática derivada del conflicto social que conlleva una tal modificación de las estructuras socio-económicas. El obrero no cualificado proveniente del campesinado que llega a la ciudad industrial, se encuentra con que: "nadie se ocupa de él; lanzado al confuso torbellino, debe abrirse camino como pueda. Si es tan afortunado que encuentra trabajo, es decir, si la burguesía le hace el favor de permitirle enriquecerla, recibirá un salario que le permitirá apenas tener el alma unida al cuerpo; si no encuentra trabajo, puede robar, si no teme a la policía, o sufrir hambre, y todavía en este caso, la policía cuidará de que, muriendo de inanición, no estorbe demasiado a la burguesía". (8).

A pesar de su indudable análisis innovador en el aspecto de la criminalidad, Engels no puede sustraerse del lastre positivista que impregna la ciencia de su tiempo. Así, su análisis adquiere fuertes connotaciones deterministas cuando se refiere a la delincuencia: "el desprecio por el orden social se muestra en su forma más clara en la delincuencia. Cuando las causas que desmoralizan al obrero son más fuertes de lo acostumbrado, el obrero se vuelve delincuente con la misma fatalidad con que el agua a 80 grados Réaumur se transforma del estado líquido al gaseoso. El obrero, por el brutal y brutalizante trato de la burguesía, se vuelve realmente algo sin voluntad como el agua y está sometido realmente a las leyes de la naturaleza; para él cesa, hasta cierto punto, toda libertad" (9). En el fondo, este análisis sistematiza dos características de la relación de la criminalidad en el sistema capitalista. Por una parte, pone el énfasis en la criminalización de la clase obrera como tal, lo cual tiene una importancia determinante en lo que se refiere a la actuación del aparato policial. En segundo lugar, apunta directamente a la legislación emanada de la clase dominante. La legislación burguesa es vista como algo "que se abate sobre el obrero, el cual, debido a los condicionamientos que ya lo abruman, no siente la pena como un elemento suficientemente inhibitor de su acción" (10). De todos modos, el determinismo engelsiano hay que entenderlo matizando su expresión. Lo que el autor nos indica es que a

partir de un determinado grado de presión ambiental, el individuo pierde completamente su voluntad, convirtiéndose en algo amorfo como el agua; cosificándose, perdiendo su naturaleza humana y entrando, como otras "cosas", a formar parte de las leyes de la naturaleza, anulada su libertad (11).

2) OTROS ASPECTOS DEL CONTROL: JUSTICIA Y CARCEL

Como ya remarcara Engels en 1845, los jueces del Estado liberal se escogen entre la burguesía (12), y la justicia que imparten es una justicia de clase: "pasemos ahora a las relaciones en que la burguesía, como partido, poder del Estado, se presenta frente al proletariado. Es claro que toda la legislación tiende a proteger a los propietarios contra los que nada poseen. Las leyes son necesarias, solamente, porque existen los que nada poseen; y aún cuando esto esté directamente expresado en pocas leyes, en algunas, por ejemplo, contra la vagancia y la falta de asilo, por las que el proletariado, como tal, es considerado contrario a la ley; la hostilidad contra el proletariado está tan en el fondo de la ley, que los jueces, especialmente los de paz, que también son burgueses, y con quienes el proletariado

está más en contacto, encuentran en la ley sin más ni más, este significado de hostilidad." (13). Al obrero, no se le da oportunidad, "y si nada se le puede probar se le envía a trabajos forzados como pillo y vagabundo (*a rogue and a vagaboud*) dos expresiones que van casi siempre juntas". Ello afecta al conjunto de instituciones de control puestas en pie por el Estado burgués ya que "como los jueces de paz se comporta la policía." (14).

El aparato por excelencia de adecuación de las masas que acuden a la ciudad en busca de trabajo lo constituye la cárcel: "La pena de cárcel -como privación de un *quantum* de libertad- deviene la pena por excelencia en la sociedad productora de mercancías; la idea de retribución por *equivalente* encuentra en la pena carcelaria su máxima realización, en cuanto la libertad impedida (temporalmente) está en condiciones de representar la forma más simple y absoluta del "valor de cambio" (léase: valor del trabajo asalariado)." (15) La cárcel se convierte así en símbolo del poder punitivo burgués, micro-laboratorio de adecuación a las relaciones de trabajo imperantes, y realización práctica del proyecto positivista; esto último, por ser el lugar donde se retiran del contacto con la sociedad aquellos elementos que, enfermos o malvados, son incapaces de vivir en relación con sus congéneres y por ser al mismo tiempo la cárcel el recinto donde los investigadores positivistas van a buscar el prototipo de hombre delincuente (dónde están sinó allá) con el que establecer el molde patológico que

aplicarán al resto de los sujetos de la sociedad, a fin de determinar su futuro posible comportamiento delictivo (teorías de la peligrosidad social).

El modelo explicativo general que sustenta todos estos planteamientos es, como ya se ha dicho, el Positivismo; el cual, partiendo de la observación científica-empírica de la naturaleza, traslada su campo de acción a los diversos campos del conocimientos de su tiempo. Así, por cuanto respecta a la economía: "ésta es la principal innovación, y el principal límite de los economistas clásicos: en las cosas humanas existe un determinismo, comparable a la determinación de las leyes de la naturaleza; el objetivo prioritario consiste en la búsqueda de las 'leyes naturales' de un orden económico autorregulado. El mito de la competencia y de la armonía es el instrumento que les permite transformar la historia en naturaleza" (16).

Desde el punto de vista filosófico, el "positivismo triunfante" (17) que sigue a la muerte de Auguste Comte conlleva toda una teorización ética (John Suart Mill 1806-1873) y utilitarista (Jeremy Bentham 1748-1832), cuyas ramificaciones en la economía (cálculo de la felicidad de Bentham) son tan importantes como las que se dan en el campo del derecho. Así, en sus "Principios de legislación" Bentham pretende que el legislador tiene como principal misión "obligar a los individuos a adecuar sus comportamientos con el principio de la máxima felicidad" (18).

Este dogmatismo, fruto de la solidificación de la ideología burguesa, convierte al derecho en un conjunto de estudios tendentes a legitimar el triunfo de la nueva clase dominante. La falta de unidad del Positivismo, es decir, el conjunto de líneas de pensamiento que se albergan bajo este común denominador expuesto, impiden cualquier intento de formulación de una somera síntesis, ni tan sólo sea en el ámbito jurídico, donde el Positivismo utilitario de Bentham, el Positivismo evolucionista en su vertiente materialista (Lombroso, Ferri, Garofalo), en su vertiente espiritualista (Liszt) o correccionalista (Dorado Montero), o bien el positivismo jurídico-legal o formal (19) forman un cuadro demostrativo de, que en el fondo, el gran aglutinante de este conjunto de saber es el propio fin que persigue. Es decir, como ya se ha indicado, la legitimización de un estado de cosas, surgido de la toma de poder político por parte de una clase, aupada por un modelo económico y una situación industrial excepcional (Revolución Industrial); legitimación que se consigue a partir del uso generalizado del paradigma etiológico como base de su investigación. La búsqueda de las causas individuales que se separan de la "ley general" parte de la aceptación de que la situación dada, a partir de la cual se ha extraído la "ley general", es la correcta -cuando no la mejor posible-. Siendo así, pertenece al ámbito "patológico" cualquier desviación de la misma, y en consecuencia hay que buscar y analizar las causas de dicha "anormalidad" para evitarla, en bien de

todos, incluido el elemento "diferenciado. Este rehuir la mirada del entorno social, para centrarla en el individuo "distinto" -enfermo o malvado-, es justamente el mejor sistema de legitimación del modelo existente.

El Estado liberal, en consecuencia va parejo con el desarrollo de las teorías positivistas que son, en el fondo, las que impregnan no sólo el ámbito estrictamente político-jurídico (Teoría general del Estado, Teoría General del Derecho) sino también toda la esfera de los aparatos de control. Es pues dicho Estado liberal, con las características expuestas, el que permite el paso de "la policía" hacia el interior de los aparatos represivos del Estado según el modelo ideológico-burgués. Pero a la vez supone el situarla dentro de la esfera estatal como protectora y garante del sistema de libre mercado. Con la cárcel como elemento disuasorio de fondo, la policía será la encargada de que nadie obstruya el proceso de acumulación de capital (*laissez faire*) ni las vías de penetración del mercado (*laissez passer*). Es en este momento cuando el aparato policial, como aparato de Estado, se estabiliza en el papel de gendarme del modo de producción iniciando así su progresivo olvido del "bien general".

Adscrita, por otra parte, a la línea de pensamiento positivista, aparecerá la idea de una legitimación asignable a la "Teoría general de la Policía". La policía aséptica, universal, se abrirá paso a marchas forzadas incluso en la percepción y la memoria social.

3) LA GENERALIZACION DE UN CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO

El siglo XIX pues, verá como el aparato policial puesto en marcha embrionariamente en el seno del Estado absolutista, desarrollado durante el período revolucionario de finales del s. XVIII y la expansión napoleónica, toma cuerpo definitivo. Se trata de la consolidación definitiva del aparato policial entendido como "institución que detenta y ejerce el monopolio de la violencia legítima por la cual, tradicionalmente, se define el Estado" (20).

La policía se convierte a lo largo del siglo en defensora de un orden único, común a toda Europa. Se trata del orden de la burguesía, encaminado a la consolidación de un sistema de control que favorezca y desarrolle un modo de producción y un modelo de convivencia social acorde con el mismo. A partir de esta idea, es posible comprender que, en el fondo, conservadores y liberales, liberales y conservadores, apuestan por un mismo modelo de orden, si bien con matices. Está en discusión (21) si ha de ser centralizado o no; militarizado o no; progresista o conservador. Se puede incluso ir más allá, y analizar si ha de ser monárquico o republicano (caso francés). Pero el orden, el concepto de orden, permanece inalterado, y el enemigo común claramente definido: esta legión de mano de obra que invade las ciudades en busca de trabajo.

Podemos pues hablar de un Estado liberal -con matices- como modelo de gobierno de toda la Europa industrializada. En el mismo sentido podemos hablar de una policía de este Estado -con especificidades- como aparato generalizado de control en manos de un poder de clase.

3.1) LA IMPLICACION DEL APARATO POLICIAL EN UNA NUEVA REALIDAD SOCIAL.

A mediados del S. XIX, Europa acaba de salir de una fuerte época de crisis, producidas mayoritariamente entre las décadas de los años 1830 a 1840 y asiste al retroceso del espíritu revolucionario del 89 francés. La Revolución Industrial, en cambio, se impone progresivamente y abre una etapa de consolidación del dominio capitalista en casi todo el continente europeo, o por decirlo en otras palabras, en los países dominantes del mundo de su época. Este fortalecimiento permitió a las clases dominantes enraizar su aparato de control estatal, al tiempo que se avanzaba hacia un cambio de trascendental importancia en la función del Estado.

La concentración, en focos industriales, de gran cantidad de trabajadores se produce a partir de finales del S. XVIII, inicios del XIX (Manchester 1806, ve el primer

gran complejo textil equipado con maquinaria de vapor, y la seda como industria mecanizada data, en la misma ciudad, de 1820.) Este nuevo modelo de producción hace que , sometidos a explotación pero concentrados, los obreros tomen conciencia de la necesidad de asociarse, a fin de plantear reivindicaciones comunes y de hacer frente a situaciones y problemas que afectaban a su colectivo -todavía no se puede hablar de consciencia de clase- y tenían relación directa con las condiciones de trabajo (cajas de resistencia, horarios, etc...).

Ya desde la misma época de la Revolución francesa, nombres como Thomas Paine, Gracchus Baboeuf, Buonarotti, mantienen unas posturas que podrían tildarse de "antecesoras".

A partir de 1830 (en esa fecha Inglaterra cuenta con 50.000 telares mecánicos), los obreros empiezan un proceso imparable de asociacionismo. En 1832 (*Reform Bill*), la burguesía inglesa, pionera entre las demás en una Revolución Industrial que Francia -demasiado debilitada por su Revolución y las guerras y restauración monárquica- no estaba en condiciones de llevar a cabo, toma el poder político del Reino Unido, pero cediendo parte de este poder a una aristocracia todavía fuerte.

La ley de Pobres (*Poor Act*) se promulga en 1834, y se ponen en funcionamiento las "*Work Houses*" como precedente de los centros de reclusión carcelarios (22). Paralelamente, los obreros ingleses cierran una etapa de ludismo y

sabotaje, para organizarse de modo más estructurado, a pesar de sus primeros fracasos: la "Unión general de Hiladores" -1829-, fundada por Doherty y saldada con un fracaso; la "*National Association for the protection of Labour*", fundada por el mismo en 1830, fracasada en 1832; la "*Grand national consolidated trade unions*" fundada por el utópico Owen en 1834. Los seis puntos adoptados el 28 de febrero de 1837 en una reunión en la *Crow and Anchor Tavern* en la que se adoptó una petición de seis puntos debían constituir la Carta. El proyecto, preparado básicamente por Lovett y Place, se basaba en: el sufragio universal, Parlamentos anuales, voto secreto, indemnización de los Miembros del Parlamento, supresión de las obligaciones de propiedad para los miembros del Parlamento y circunscripciones electorales iguales. Ello supuso la formación de un movimiento obrero nacional realmente fraguado alrededor de los sindicatos (23).

En Francia, la Restauración de Luis XVIII significa la entronización del poder burgués, de un soberano que recoge y hace suyos los intereses de dicha clase. Ello no obstante, el desfase respecto de Inglaterra es ya demasiado amplio. La Revolución política le cuesta a Francia llegar con retraso a la Industrial. En 1830, Louis Philippe acepta la corona francesa dejada vacante por Charles X en su huida del trono y se abre, bajo la llamada monarquía de julio, una etapa de poder político burgués. Paralelamente a ella, nace la prensa obrera. *El Diario de los obreros, El Artesano, El Eco de los*

trabajadores de Lyon, *la Tribuna proletaria* etc... En 1832, *L' Echo de la Fabrique*, de Lyon, publica un manifiesto de los obreros lioneses a sus hermanos ingleses.

En España, la definitiva victoria de la línea isabelina representa también el triunfo de los intereses burgueses de la península, ya tradicionalmente aliados a la corona. Pero desde el punto de vista industrial, la península queda muy rezagada respecto de Francia o Inglaterra. En consecuencia, también el movimiento obrero sufre un retraso considerable respecto del de los citados países. Los escasos y dispersos seguidores del utopismo de Lamennais, Saint-Simon, Fourier, Cabet... no consiguen cuajar un movimiento articulado. Sólo en 1840 aparece tímidamente la "*Sociedad de socorros mútuos de tejedores de algodón*", y en Catalunya, pionera de la industrialización española, aparecen los primeros textos de corte socialista firmados por "Proletario", en la revista *El Vapor*, de Barcelona entre el 19 de noviembre de 1835 y el 27 de enero de 1836 (24).

A partir de los años treinta del s.XIX, el movimiento obrero es ya algo consistente, en fase de consolidación en toda Europa: "La primera formación notable fue, sin duda, la *Jeune Europe* de Mazzini en 1834. En marzo de 1846, los cartistas y los proscritos fundan en Londres la asociación de los *Fraternal Democrats* que estableció contactos con la *Association Démocratique* creada en Bruselas por los radicales belgas, franceses y alemanes, cuyo vicepresidente es Marx. En Inglaterra, donde en 1853 hay unos 4380

proscritos (de los cuales 2500 polacos, un millar de franceses, 260 alemanes), un Comité Central Democrático Europeo, formado en 1850 por Ledru-Rollin, Mazzini, A. Ruge y el polaco Darasz nace prácticamente muerto. Pero en Agosto de 1856, la reunión de los proscritos de la Comuna revolucionaria (fundada en 1852 por F. Pyat, Caussidière y Boichot), los cartistas de un International Committee, socialistas polacos y comunistas alemanes dan nacimiento a una International Association. Aunque de escasa audiencia, salvo en los Estados Unidos, prefigura, antes de desaparecer en 1859, la Asociación Internacional de Trabajadores de 1864." (25)

A ello hay que añadir la extraordinaria profusión de movimientos secretos, logias, asociaciones clandestinas, etc... que ocultaban, en amalgama, desde conspiradores burgueses contra sus propios regimenes políticos, hasta núcleos de intensa actividad obrera (26)

Estas son las premisas que a lo largo de todo el siglo van a enfrentar a las dos clases en lucha. El aparato policial estará del bando de quien detente el Estado, la burguesía, y ésta lo reestructurará y utilizará profusamente en defensa de sus intereses. Los mecanismos que utilizará son básicamente:

.- La creación de una nueva policía, y de un concepto de Orden Público.

.- la reparcelación del territorio y su vigilancia por cuadrículas.

.- el soporte al ejército en la sofocación de barricadas y alzamientos o tumultos

.- la infiltración de policías o "soplones" en los movimientos obreros o clandestinos

Analicemos brevemente cada uno de estos puntos:

3.1.1) La construcción de una nueva policía y de un concepto de orden público.

La primera cosa que constata la burguesía cuando pretende enfrentarse al creciente movimiento obrero, es la incapacidad de la policía para hacerle frente, ya desde el propio sistema organizativo de ésta. Así, se puede constatar una reforma policial llevada a cabo en dicha época, incluso coincidiendo a menudo con problemas de disturbios obreros, en los países pioneros. Como punto esencial, las tareas de policías administrativa (vigilancia de edificios, salubridad, alimentos, etc...) serán progresivamente dejadas en manos de las policías locales, municipales, mientras que se reservará a las policías de ámbito superior, especialmente el estatal, la misión de aparato policial controlador de los aspectos que parecían más problemáticos

al Estado. El nuevo mercado había dejado de ser local. A un mercado estatal le correspondía una policía del mismo ámbito. Por otro lado, era del todo necesario legitimar todo el sistema de control burgués con un concepto de *Orden* (*el orden será uno de los grandes valores del s.XIX*), y por consiguiente, la represión con un nuevo concepto de orden público:

"L'ordre sort grandi de ces études, tout au moins en tant que valeur au XIX siècle. Le mot inspire le discours des politiques, guide les pensées et les actes du magistrat, du notable, de tous les bénéficiaires et défenseurs des inégalités et des oppressions. L'homme de qualité est d'abord un homme d'ordre. De plus, l'ordre, pour la bourgeoisie française du XIX siècle, est un et indivisible: le désordre dans la rue, le désordre dans l'atelier, le désordre dans la famille sont à ses yeux la manifestation d'une même nautre viciée; toute licence -chez les autres, bien entendu- est potentiellement dangereuse pour le gouvernement et pour 'l'ordre de choses établi' comme on disait sous la monarchie censitaire. De là, par exemple, cette étonnante mais très sincère conviction des militaires à la tête des troupes engagées dans les combats de rue, à Paris et ailleurs, d'avoir en face d'eux non des révoltés ou des égarés,

mais un ramassis de simples bandits et de hors-la-loi tout droit surgis des bas-fonds de la ville. Ajoutons pour notre part que cette assimilation entre criminel et révolutionnaire a reçu peut-être sa plus belle expression dans le mythe du forçat libéré, au début des années 1830: à en croire la presse de l'ordre, les fauteurs de troubles dissimulaient à l'époque d'anciens bonnets rouges, attisant l'émeute pour hâter l'heure des massacres et des pillages. On vit même en 1831, un fort sérieux ministre de l'Intérieur demander à ses préfets l'état détaillé des individus assignés à résidence et ayant rompu leur ban 'pour se rendre furtivement à Paris', dans le coupable dessein qu'on peut deviner !... Pour le 'bourgeois absolu', l'ordre est un tout" (27)

3.1.2) La reparcelación del territorio y su vigilancia por cuadrículas.

Las concentraciones generadas por la acumulación de mano de obra, así como la mayor movilidad de la población exigen nuevos sistemas de control territorial, especialmente en las

grandes ciudades o núcleos industriales. Guillaute será por fin reconocido. No en su persona, de la que nadie se acuerda ya, sino en la realización material de los que en su día fueran considerados descabellados o demasiado osados o caros proyectos. Cuadriculación, numeración, *ilôtage* -separación por "islas" del tejido urbano-, control riguroso de pasaportes internos para saber los itinerarios seguidos por quienes viajan etc. Todo el mundo guillautiano puesto en pie al servicio del control tan querido por el antiguo policía parisino; pero no en aras de una racionalidad iluminista, sino de unos intereses de clase que necesitan imperiosamente tener controlada a la cada vez más revoltosa clase obrera, a través de sistemas de control eficaces e inmediatos.

En la medida que los sistemas de control sobre el terreno vayan ganando la partida, será la propia retícula urbana la que marque "*ghettos*"; la que permita un control más eficaz en la calle y vaya desterrando a la cárcel como sistema de control y adaptación de la población emigrada a la urbe al sistema de trabajo fabril. Desde el inicio, se pone en pie el sistema de vigilancia policial que sustituirá, ya en el s.XX, a la cárcel en su función principal frente a la clase trabajadora, dejándole otro papel, orientado hacia otros fines políticos del Estado (28).

3.1.3 El soporte del ejército.

A pesar de que es durante el siglo XIX que se acaba de perfilar el aparato policial, hasta bien entrado el siglo, quien hacía frente a los disturbios generalizados y violentos era el ejército, al que la policía daba soporte. Si bien es cierto que una de las características que permiten al aparato policial instituirse como aparato del Estado es justamente la separación de éste de los cuerpos militares, también es cierto, sobretudo en la Europa continental, que se mantiene un sistema dual de policía con puntos importantes de enlace con el ejército. En Francia, la gendarmería se mantiene militarizada, formando parte del ejército, al frente del cual desfila en la paradas militares. Ello no obstante, el siglo XIX francés es el siglo de la aparición de la policía civil.

Por otra parte en Italia aparece, como uno de los primeros actos de Vittorio Emanuele I, un decreto real de 13 de julio de 1814 que se tiene como origen del cuerpo de *carabinieri* compuesto por militares. Así este Real Decreto afirmaba:

"Abbiamo già a questo fine date le nostre disposizioni per istabilire una direzione generale di buon Governo specialmente incaricata di vegliare alla conservazione della pubblica e privata sicurezza, e andare all'incontro di quei

disordini, che potrebbero intorbidarla. E per avere con una forza ben distribuita i mezzi piú pronti e adattati, onde pervenire allo scopo, che ce ne siamo prefissi, abbiamo pure ordinato la formazione, che si sta compiendo, di un corpo di militari per buona condotta e saviezza distinti col nome di Corpo dei reali carabinieri, e colle speciali prerogative, attribuzioni e incumbenze analoghe al fine che ci siamo proposto per sempre piú contribuire alla maggiore felicità dello Stato, che non può andare disgiunta dalla protezione e difesa dei buoni e fedeli sudditi nostri, e dalla punizione de' rei" (29).

Si bien es cierto que al principio este cuerpo dependió enteramente de la autoridad civil, del "Ministro dell'Interno", no es menos cierto que otro decreto real de 1816 estableció la regla de doble dependencia del "Ministero della Guerra" y del "Ministero dell'Interno", que seguiría en vigor a lo largo de todo el siglo y del siguiente.

Por cuanto se refiere a España, es bien conocido el debate sobre la militarización de la Guardia Civil desde sus mismos inicios, como ya hemos analizado, y los dos momentos claramente diferenciados en su creación (Decreto de 28 de marzo de 1844, del Gobierno de Gonzalez Bravo, y Decreto de 13 de mayo del mismo año, del general Narváez). Este doble origen, que se mantiene hasta nuestros días, fue incluso motivo de dictamen del Consejo Real de 30 de julio de 1852,

en el que se distingue claramente a la Guardia Civil respecto del ejército, lo que a pesar de todo no hizo variar la naturaleza de este cuerpo. El proceso concluye con la Ley Constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878 que mantiene en su artículo 22 que la Guardia Civil constituye un cuerpo más del ejército, cuando la Ley de Reorganización del Ejército de 27 de julio de 1877 situaba a la Guardia Civil como cuerpo auxiliar del ejército. El carácter de cuerpo del ejército vino posteriormente ratificado con la Ley de 26 de julio de 1898 (30).

Aparte del mantenimiento del aspecto militar en determinados cuerpos policiales del siglo XIX, el tema castrense penetra en las cuestiones del orden público por otra vía. Frente a los disturbios obreros y las revoluciones más o menos violentas, de signo político-social, la policía no tiene todavía los efectivos ni el material para hacer frente a choques de tal magnitud, con lo cual se impone el recurso al ejército con lo que éste conlleva de contundencia armada, y siempre con el trasfondo de la relación desconfianza-miedo del ejecutivo político respecto de éste y viceversa. Así, todavía a principios del siglo XX, podía leerse en una nota confidencial elaborada por el Ministerio de la Gobernación que: "La Guardia Civil en las capitales de provincia es escasa y ha de cumplir los servicios de su instituto. El carácter especial de dicho instituto, celoso de su prestigio mmilitar, al extremo de haber llegado sus oficiales en Logroño y Santander a desobedecer y desacatar a

los Gobernadores civiles, es otra de las dificultades que éstos encuentran para el cumplimiento de su encargo. Además esa fuerza, obligada por el fuero militar a hacer uso de las armas en el caso de ser agredida, o falta a sus deberes o lleva la represión al exceso de ser sangrienta y como tal odiosa" (31).

Se crea con todo ello un sistema mixto de intervención policial-militar en los casos de disturbios graves que permite una presencia pública y continuada del ejército en la calle, acentuando así por un lado la imagen de guerra entre el Estado burgués y el movimiento obrero y, por otra parte, imprimiendo un fuerte carácter de coacción militar al conjunto de la sociedad civil que puede llegar a extremos, como es el caso de España, de una intervención permanentemente "salvadora", de carácter militar, en la vida pública. Como señala Ballbé, ello perduraba todavía en 1878: "La Ley Constitutiva del Ejército de 29 de noviembre de 1878 consolidaba una situación *de facto* en dos aspectos cardinales: por un lado, se dice en su artículo segundo que 'la primera y más importante misión del Ejército es', además de las tradicionales en cualquier régimen constitucional, la de defender la 'patria de los enemigos interiores'" (32).

3.1.4.) Bases para un poder policial: infiltración y expansión. En el filo de lo jurídico.

Como se ha señalado, la práctica de confidentes, espías, "soplones" y demás sujetos, ya fueran infiltrados pertenecientes a los propios cuerpos policiales, ya individuos de los bajos fondos, o de otras clases sociales, era práctica habitual en la policía del Antiguo Régimen, recogida y perfeccionada por Fouché en Francia, quien creará una red de espionaje que incluye desde los bajos fondos hasta altos funcionarios en la embajada de Prusia en París, pasando por extranjeros, gente de letras, altos personajes de la nobleza, etc.

La burguesía recuperará dicha práctica, o mejor dicho la continuará, ahora directamente enfocada a los movimientos políticos y sociales de un siglo caracterizado por la conflictividad, la intriga política y la lucha de clases. La policía secreta o la delación y la traición son premisas mayores de un aparato policial que las necesita a cualquier precio, a fin de mantener las riendas de un sistema de control que se diluye, que se convierte en cada vez más difuso e inaprehensible. Además, una policía utilizada como aparato de poder es constantemente requerida por este para que le recabe información que le permita perpetuarse en dicho poder. Es lo que sucederá durante todo el siglo -y se prolongará en el siguiente-, en un momento en que la

información comienza a ser la base principal de un sistema que se reclama de "preventivo". No se puede prevenir aquello respecto de lo que no se posee la más mínima información.

Lo que Fouché utilizara para sí, y alguna vez, también para su emperador, la burguesía lo sistematiza y utiliza por primera vez como clase, y según una estrategia de poder definida y orientada al desarrollo de un Estado, y el mantenimiento de una situación socio-económica. El mantenimiento de esta actividad de información permanente viene favorecida por el cuadrículado del territorio, pero se encuentra obstaculizada por la complejidad debida a la multiplicidad de policías y la división en las propias instancias políticas. A la larga:

"Le problème de la police, et plus particulièrement de la police en matière politique présentait deux aspects qui heurtaient l'idéologie libérale; le secret et l'arbitraire (...) L'existence même d'une police politique contredisait les principes libéraux dont se réclamait le gouvernement de Louis-Philippe et contribuait ainsi à la décomposition du régime"
(33).

En pocas palabras, a partir del siglo XIX podemos hablar de una internacionalización de un modelo policial, como consecuencia de la internacionalización de un modelo de control, consecuencia a su vez de un modelo de dominación supra-nacional derivado de unas premisas socio-económicas.

La lucha contra un movimiento obrero también internacionalizado será una de las primeras misiones de esta "nueva policía", expresión ya madura del aparato policial como aparato represivo de Estado. Inglaterra, pionera de la Revolución industrial y del acceso de la burguesía al poder político real -en esto, junto con Francia-, será lógicamente la primera en poner en pie un aparato policial específico según las nuevas necesidades. Ello no obstante, las características del modelo inglés de control político-legislativo alejan a su modelo policial de posibles comparaciones con el modelo político-jurídico y policial continental. Una vez más hay que repetir que el modelo de aparato policial continental es el francés. No obstante, el modelo inglés debe ser analizado, aunque sea someramente, para ver las relaciones de poder que se dieron cita en su gestación, tal vez la más diáfana, por temprana e inicial.

3) EL MODELO INGLÉS. PIONERO Y PARADIGMA.

Inglaterra durante el siglo XIX, se caracteriza por mantener todavía en determinados campos una cierta hegemonía aristocrática proveniente de los siglos XVII y XVIII. Las grandes reformas del primer tercio del s. XIX supusieron el ingreso de la burguesía metropolitana y provincial en el terreno político, creándose así un amplio frente de comunidad de intereses entre la aristocracia y la burguesía, los cuales se repartieron de este modo el poder económico-social en el seno del Estado, sobre la base de una clase burguesa sólida y afirmada en los núcleos ciudadanos de población.

La Revolución Industrial inglesa convirtió a este país en el primero en establecer un modelo policial represivo hacia la clase obrera. El que durante siglos había sido un modelo policial basado en el municipio y

en la voluntariedad cívica de las patrullas burguesas se convirtió, bajo la presión de la Revolución Industrial, en un sistema profesionalizado a partir de la segunda mitad del siglo XVIII. En Inglaterra, mejor que en ningún otro país, se puede seguir la evolución de la policía pareja a la conflictividad obrera. Así, el primer proyecto policial en sentido moderno en Europa es debido a Henry Fielding, a finales de la década de 1740, coincidiendo con la etapa de conflictividad obrera que acabó desembocando en los desórdenes de 1745.

El segundo gran proyecto es el de William Pitt, de 1785, que constituyó la réplica del Estado a los llamados "*gordon riots*" de 1780.

El proyecto policial que acaba cuajando en 1829, la "*new police*", elaborado por Robert Peel, es consecuencia directa de los desórdenes que desde 1826 venían convulsionando el país.

Efectivamente, a raíz de la crisis industrial y las malas cosechas de principios de siglo (entre 1809 y 1812), aparecen una serie de disturbios en los "*midlands*" entre 1811 y 1812, seguido de rebrotes en 1812-13, 1814 y 1816. La guardia burguesa o "*yeomanry*" se mostró totalmente incapaz de hacer frente a este tipo de alteraciones, haciéndose la reforma de la policía absolutamente imprescindible después de la "*Peterloo massacre*" de Manchester en 1819. La crisis de los años 1815 a 1832, que Field interpreta como el síntoma de un

vasto conflicto provocado por la lucha por el poder, al tiempo que acelerado por el constante crecimiento de los movimientos radicales y sindicales, provocan la "Reform Act" de 1832:

"Le Reform Act de 1832, en donnant le droit de vote à une minorité de la population, sur le seul critère de la propriété, , érigea en système la domination de la bourgeoisie dans les villes, mais permit en même temps à la petite noblesse (la gentry) et à l'aristocratie de gouverner dans les campagnes. A la même époque, le développement des professions libérales fit naître tout un groupe de cadres intellectuels qui prit une part de plus en plus grande dans l'administration de l'Etat" (34).

Llegados a este punto, se hace del todo necesario hablar, por un lado, de la policía inglesa como pionera en Europa de modelo organizativo, pero también como ariete burgués de la represión contra los movimientos obreros.

Con todo, la importancia de la policía inglesa para el estudio del panorama policial europeo sólo adquiere relieve a partir del S XVIII. En este siglo puede establecerse la línea divisoria entre la llamada "old police" y la "new police":

"The period 1750-1900 witnessed a marked increase in the number of professionals employed in England and Wales to combat crime. The old police system, generally dependent on part-time constables and watchmen was being condemned as inadequate in the metropolis well before the close of the eighteenth century. The first manifestation of the new police were the 3.000 uniformed constables of the Metropolitan Police who began their beat patrols in London between September 1829 and May 1830. The Municipal Corporations Act 1835, in theory, spread the new police into provincial boroughs. The Rural Constabulary Act 1839 enabled counties, or parts of counties, to establish police forces". (35).

Como mantiene Field, el cambio que se opera entre 1780 y 1880 es mucho más amplio que una reforma policial -a la que incluye- y alcanza todo el ámbito de la justicia:

"Entre 1780 et 1880 la justice criminelle en Angleterre fut restructurée afin de l'adapter aux changements économiques, démographiques, politiques et sociaux intervenus au cours de cette période" (36)

Ello acabó provocando, en el conjunto social, un cierto cambio actitudinal.

Durante el S. XVIII, la "old police", básicamente de ámbito rural y municipal -pues estaba compuesta de modo

esencial por la policía de la parroquia (parish constable) a la que hay que entender como policía municipal-. Era un cargo nombrado por los componentes de la parroquia, y no remunerado. Su principal misión consistía en el mantenimiento de la paz en la municipalidad (*Bailiwick*) y la ejecución de las órdenes judiciales emanadas de los jueces de paz (*Justices of peace*).

Era justamente ante este Juez, y en su oficina judicial, que los policías prestaban juramento a partir de 1662. Los jueces de paz, además, tenían facultad para nombrar al policía de la parroquia, si ésta declinaba su potestad de hacerlo. De resultas de todo ello:

"The constable's oath and his close relationship with the justices of the peace then characterised him as a ministerial officer of the Crown like a sheriff or the justices of the peace themselves rather than as a mere local administrative officer" (37).

Además del "*Parish constable*", en todas las ciudades amuralladas debía existir la figura del "*town watch*", desempeñada por un vigía "*watchman*". Esta tarea, que tenían obligación de desempeñar todos los habitantes físicamente capaces, era auxiliar de la policía. El "*watchman*", nombrado por la propia policía, ayudaba a ésta en sus tareas sin ser propiamente un policía.

La "yeomanry", por su parte, era una agrupación compuesta por burgueses a caballo, que no logró, ni en número ni en eficacia resultados notables, a pesar de su prestigio derivado más bien de su categoría social.

Estas instituciones (*parish constable*, *yeomanry* y *watchmen*) tuvieron dificultades por la degradación y falta de credibilidad que el desgaste les comportó (se llegaron a dar casos de suplencias y subrogaciones en el cargo). Pero básicamente su problema esencial consistió en no ser una policía apta para hacer frente a la problemática que trajo consigo la Revolución Industrial.

Durante el S. XVIII, diversas experiencias fueron puestas en pie sucesivamente. Sus fracasos fueron aprovechados para cuajar definitivamente la "new police" de 1850. De todos modos:

"The police was not an institution familiar to Englishmen; in their minds, a strong police was associated with societies on the Continent, above all with France, the state that created the first powerful police system in the Western world" (38).

A mediados del S. XVIII, en 1740, Henry Fielding, y su hermano, ambos "*justices of peace*" crearon y mantuvieron un pequeño cuerpo de policía remunerado a jornada completa, los "*Bow Street Runners*" que, como se ha dicho, fueron respuesta a la etapa de agitación social que culminó con los disturbios de 1745:

"it was the metropolis which witnessed the major developments and the major proposals for police reform during the eighteenth century; not the square mile of the City of London proper, which had its own police system organised under the Lord Mayor and the City Marshals, but the sprawls of the City of Westminster, urban Middlesex and, south of the Thames, urban Surrey. The architects of these developments and proposals were the Fieldings who established the group of paid thieftakers -the celebrated Runners- in the 1750s and, after some abortive starts, who organised paid patrols of part-time constables circulating the central thoroughfares and the main roads into the metropolis from consisted of sixty-eight men divided into thirteen parties. Sir John Fielding drew up plans for a centralised police for London with five or six separate police offices under the overall supervision of Bow Street". (39).

La nueva etapa de conflictividad social, centrada en los años 80 del mismo siglo (en junio de 1780 tuvieron lugar los famosos Gordon Riots) comportó un amplio debate y una doble vía. El debate fue respecto del modelo francés de policía, concretamente la de París, que halló seria oposición en las Islas:

"For most of the eighteenth century in England, as elsewhere in Europe, the word "police" had the

general meaning of the management and government of a particular piece of territory, particularly a town or city. In England the idea of a uniformed body of policemen patrolling the streets to prevent crime and disorder was anathema. Such a force smacked of the absolutism of continental states. The models for such police forces were to be found in the organisation commanded by the lieutenant général de la police in Paris, and in the military police, the maréchaussée, which patrolled the main roads of provincial France. The fact that these models were French, in itself, was sufficient to make most eighteenth-century English gentlemen conceive of a police force as something inimical to English liberty" (40).

Las dos vías fueron, por una parte, la puesta en marcha en 1778 de la "*maine police establishment*", especie de policía privada del puerto de Londres, financiada por particulares, para la defensa de sus bienes. Su instigador fue Patrick Colquhoun, que en 1798 sería pieza clave de la creación de la "*thames police office ad wapping*".

Por otro lado, ya en 1785, William Pitt presentó un proyecto de policía de Londres, que fue rechazado por las instancias oficiales británicas. Colquhoun publicó en 1797 un libro titulado "*A treatise on the police of*

the Metropolis" en el que, como señala Ballbé "se presentaban ideas novedosas sobre la criminalidad y la necesidad de una actividad administrativa de prevención a través de agentes profesionales de policía, proponiendo la separación completa entre los poderes judiciales y de policía que controlaría el Ministerio del Interior" (41).

El principio del S. XIX sería no obstante conflictivo. A la crisis política desatada tras la batalla de Waterloo, hay que añadir los disturbios de 1811-1817 en que destacó Ned Ludman, personaje que dió nombre al ludismo como sistema de ataque y resistencia a las máquinas, lo que en el fondo era un ataque a la industrialización y a la burguesía que, combinadas, reducían alarmantemente las posibilidades de trabajo y la calidad de vida de los obreros industriales ingleses.

Como nuevamente señala Field, la crisis de 1815-1832 fue sobretodo el síntoma de un conflicto de lucha por el poder (42). 1820 vió un incremento espectacular de radicales y sindicatos:

"Pour les autorités, le syndicalisme présentait un double danger: son ingérence dans les lois de l'offre et de la demande allait à l'encontre des principes de l'économie de marché, et son développement heurtait les intérêts particuliers des employeurs" (43).

En 1822 se produjeron los "Queen Caroline Riots". La crisis prosiguió hasta llegar a una situación que permitió aseverar a Field, siguiendo a Edward Thompson que en 1832 Inglaterra se hallaba al borde de la revolución. (44).

En este ambiente de crisis la Ley *Trade Unions* de 1824 genera un desarrollo sindical rápido, pero a la vez irregular. La conflictividad permanece y aumenta ante la insuficiencia de la *old police* para hacer frente a la situación. Ello se evidenció de modo alarmantemente peligroso, al no haber cuajado tampoco ningún otro proyecto policial. Tal vez por ello se prestó mayor audiencia a Peel cuando éste, como Secretario del Interior (*Home Secretary*), retomando la línea seguida por Colquhoun y Pitt, presentó en 1829 su proyecto de *Metropolitan police forces*, que tomó cuerpo en la "*Metropolitan police act*" del mismo año. La "*new police*", de disciplina paramilitar contó pronto con 3.000 hombres repartidos en divisiones, subdivisiones y secciones, con una reserva móvil presta a intervenir de 116 hombres (45). Material y funcionalmente, la expansión de la policía londinense de Peel fue especialmente rápida:

"Peel's police reforms were centred on London and, initially, on the expanding Bow Street establishment; in 1805 a horse patrol had been established and in 1821 a dismounted night

patrol. In the summer of 1822 Peel set up a force of twenty-four men as the Bow Street day patrol. Wearing a uniform of blue coat and red waistcoat -hence their nickname of "redbreasts"- these men, mainly ex-soldiers, patrolled the main streets of the centre of the metropolis between 9 a.m. and 7 p.m. In 1828 Peel was succesful in getting a new parliamentary enquiry into the police of London; he was equally successful in getting men appointed to the commitee who shared some of his ideas. The committee recommended the creation of a centralised, uniformed, preventive police for London, and in the following year Pell skillfully guided the legislation establishing the Metropolitan Police through parliament; he carefully avoided a confrontation with the City by omitting the Lord Mayor's square mile from the jurisdiction of the new force" (46).

Pero en el fondo, como nota Palmer citando a Patrick Pringle: "As Patrickd Pringles has notted, it was a foreing import, and unarmed gendarmerie" (47). La new police, sería pues en el fondo un modelo copiado del francés, adaptado a Inglaterra, y ni tan siquiera como primicia, dado que dicho modelo habría sido preexistente en Irlanda (48).

La Reform Act abre de hecho una vía reformista que pasa por un pacto de reparto de poder con la nobleza. En

efecto, la *Reform Act*, abriendo el derecho de voto a una minoría, bajo criterios de propiedad, conllevó el dejar las ciudades en manos de la burguesía, al ser esta clase la que concentraba la mayor parte de capital en ellas, disponiendo por tanto de un mayor número de votos. Pero significaba también dejar el campo en manos de la pequeña nobleza (*gentry*), que concentraba el capital agrario y mantenía una estructura caciquil. Esta ley coincide con la apertura de un período de intervencionismo estatal.

Los años siguientes a la *Reform Act* vieron florecer el movimiento cartista, y con él nuevos disturbios en Gales y Yorksire (1839-40), en los *Middlands* y en el Norte (1842). Entre los puntos de reivindicación y oposición de los cartistas, dos son especialmente importantes respecto de nuestra temática: la oposición a la Ley de Asistencia Pública (*Poor Law Amendment*) y la reforma del sistema policial emprendida por Peel.

La respuesta no se hace esperar. Viene dada por los *Whigs*, que presentan el 24 de julio 1839 un proyecto de policía rural a desplegar por condados y comunas. El *County police Bill* es una nueva versión de un anterior proyecto de 1836. Contará, por motivos políticos con cierta oposición en las filas *Tories*, que hará dulcificar el tenor de la propuesta (49).

La *new police* construída sobre cimientos benthamianos de centralización (50), se va extendiendo mientras

tanto, -en parte como respuesta a las huelgas masivas de 1842- hasta cubrir en 1850 la mayoría de los condados. En 1856, la *Country and borough police Act* confirma esta tendencia y obliga a todos los condados a crear una fuerza de policía moderna bajo los auspicios de la *new police*. Ello hizo que en tres años los efectivos policiales pasaran de 7.400 a 13.000 hombres (). Con todo, el cambio entre la *new* y la *old police* no fue fácil ni siempre claramente favorable a la primera. **Emsley** ha analizado el modo en que se produjo la sustitución y su resistencia (51).

Para expresarlo gráficamente, tomando a **Field** y a **Palmer**, podemos decir con el primero (52) que el despliegue legislativo policial básico es el siguiente:

- 1829 *Metropolitan Police Act* (*new police*).
- 1835 *Municipal Corporations Act* (Policía municipal).
- 1839 *Country Police Act* (policía rural).
- 1856 *Country and borough Police Act* (policía rural y municipal).

Este cuadro debe ser completado con el del desarrollo del establecimiento de las fuerzas policiales en Inglaterra e Irlanda, establecido por **Palmer** (53) en el que se describen las fuerzas policiales, seguido de la localidad en que se desarrollaron y el año. Todo ello referido a Inglaterra e Irlanda.

La división territorial implicaba a la vez una división de poderes que se repartía como sigue:

-Poder rural: Jueces de paz (Justices of peace).

-Municipios: Consejo Municipal.

-Esfera estatal: Ministerio del Interior (Home Office), escasamente significativo y dotado de unos poderes mínimos.

El objetivo del montaje de este aparato policial era la vigilancia de un determinado sector de la sociedad:

"Ainsi la surveillance exercée par les nouvelles forces de police se concentrait surtout sur les 'marginiaux': la 'classe criminelle', tous ceux aussi qui survivaient grâce à des activités pour ainsi dire illégales, comme la prostitution ou la vente du matériel de la marine, enfin tous ceux qui ne respectaient point 'l'ordre, la décence, et la rectitude morale': ivrognes, vagabonds, footballeurs des rues, marchands des quatre saisons, etc" (54).

Ello no ha de hacer olvidar, no obstante, la existencia de una policía política al estilo francés. Pero, justamente por este estilo y la pretendida y autoproclamada liberalidad del pueblo inglés, dicha policía fue mal vista y limitada:

"Both Rowan and Mayne were reluctant to employ their men in plainclothes, and not simply because of their faith in uniformed, preventive patrols. There was concern that the new police should not be reminiscent of a 'Continental Spy system', and

the recollection of the spies and secret agents employed against English Jacobins and Regency Radicals remained painful". (55).

El origen de esta policía política fue la sección creada especialmente para vigilar y sofocar el conflicto irlandés. La *special irish Branch*, que con el tiempo pasó a ser *special branch*, dando así temprano ejemplo de que lo que empieza como medida excepcional y focalizada de lucha contra un determinado tipo de delito vinculado a actividades contra el Estado, acaba indefectiblemente, una vez comprobada su utilidad, extendiéndose a otros ámbitos de la vida socio-política del Estado.

En síntesis, se puede afirmar que las diferencias de la policía inglesa con la policía francesa de la que toma un buen número de elementos se acortan con la puesta en marcha de la *new Police*. Durante el siglo XIX, el modelo francés se centra básicamente en las ideas de centralismo, autoritarismo y profesionalidad, ideas que habían sido siempre ingratas al modelo inglés:

"a centralised system still appeared inimicable to English liberty, it was something peculiarly French, and under Napoleon the police system of the old enemy had achieved an authoritarian model of even more alarming proportions" (56).

Pero el S. XIX acorta distancias. Inglaterra se debate, en cuanto a su modelo policial, entre el

centralismo funcional impuesto por la policía de Peel, y el municipalismo declarado de las policías rurales:

"The police forces of provincial England and Wales remained under local control, but the new legislation imposed some basic standards and uniformity, notably with the creation of a national system of supervision by the three Inspectors of Constabulary; and there was also a greater degree of central government involvement with the different forces thanks to the Treasury's agreement to pay one-quarter the cost of pay and clothing for forces declared 'efficient' by the inspectors" (57).

Por otra parte, la tradición liberal hacía repugnar a los ingleses del autoritarismo que asimilaban, no sin razón, al militarismo; especialmente a la vista de la gendarmería francesa. Su opción pasaba por una policía elegible y no profesionalizada; lo que paradójicamente pudo mantener gracias al soporte de una policía profesionalizada como lo fue la Metropolitana Londinense.

La referencia a estos dos modelos tiene su importancia para el caso español, ya que la opción hispana por el modelo francés la llevó a los postulados de centralismo conservador, autoritarismo y militarismo ya expuestos por López Garrido frente a lo que hubiera podido ser un modelo más "inglés", representado por la

opción municipalista, liberal, cuyo soporte policial clásico fueron las milicias.

En segundo lugar, hay que reseñar que la policía de Londres no es fácilmente trasladable a toda la problemática policial inglesa. Lo que valía para Londres no siempre tuvo valor en las provincias y el modelo de *new Police* no siempre fue aceptado de buena gana en el ámbito rural.

En tercer lugar, la policía inglesa, como hemos tratado de demostrar, va siempre, en cuanto a sus modificaciones y remodelaciones, a la par de las vicisitudes del movimiento obrero inglés, al que en todo momento trata de controlar:

"The Metropolitan Police, county forces and the largest urban forces were often called upon as riot squads to assist outside their districts; the smaller borough forces were too small to cope with large crowds. But the maintenance of public order did not just mean riot control; from their creation the new police were employed to clamp down on those working-class leisure activities which offended middle-class sensibility" (58).

En cuarto lugar, la policía inglesa del S. XIX inaugura el concepto de policía preventiva:

"crime was perceived as the key raison d'être for the new police. The Fieldings, Colquhoun and Peel had all argued that a preventive police was

essential in the struggle to combat crime in the metropolis" (59).

Ello significa el establecimiento de un modelo determinado de policía, preferentemente uniformada, poco o nulamente armada, con una función de patrulla de calles potenciada, y con un rechazo hacia lo secreto y la obtención de información a través de "soplones" (*noses*), a pesar de su importante tarea de control de las clases trabajadoras. Es el modelo que lleva hacia la imagen de los "*bobbies*" (60).

Como conclusión, se puede establecer que la policía inglesa del siglo XIX aporta -y en ello su estudio se convierte en imprescindible- las claves de lo que será una policía al servicio del Estado y para la represión del movimiento obrero. Pero, también hay que negar su originalidad, y admitir la copia del modelo francés en cuanto al fondo del aparato policial, a lo que los ingleses tuvieron que resignarse primero y hallar normal después: "*What had begun in 1829 as an unpopular innovation was, a decade later, an everyday reality*" (61). Todo ello hace que el modelo inglés, a pesar de su especificidad, deba ser tenido en cuenta a partir de este momento histórico, en el análisis de la policía europea, que se perfila ya con importantes elementos comunes derivados de su condición de aparato del Estado respecto de Estados semejantes.

Lo más importante es pues que esta evolución demuestra la internacionalización, a partir del modelo francés, del aparato de represión burgués cuyos pioneros fueron los ingleses.

**5) LA PROTECCIÓN DE BIENES JURIDICOS: UN PROCESO
SELECTIVO. POLICIA Y FERROCARRIL.**

Si, como se ha tratado de ver en las páginas precedentes, el nacimiento de una clase obrera ligada al desarrollo industrial, propició un primer espacio policial generalizado y asimismo auspició la aparición de un aparato policial bastante homogéneo en toda Europa. El otro elemento potenciador de esta homogeneización lo constituyó la protección de los mercados interiores, en plena fase de expansión.

Analizaremos este punto a través de uno de sus más significativos elementos: el ferrocarril, y la protección policial a él dispensada.

5.1) ACUMULACIÓN DE CAPITAL Y MERCADO INTERIOR.

Como ya se ha dicho, la concentración económica característica del s.XVII europeo potenció la centralización de los Estados, la reagrupación de la industria y, sobre todo, de los centros manufactureros (62) así como la modificación de la producción y de la estructura agraria. La concentración de propiedad de esta última potenció, en consecuencia, la expulsión de la tierra y posterior proletarización de una notable masa de campesinado. Esta concentración generalizada permitió básicamente la acumulación de capital que se dió en vísperas de la Revolución Industrial. Ésta, por su parte, al tiempo que generaba demanda de inversión de capital, desarrolló una producción cuya salida pasaba forzosamente por la creación y desarrollo de un doble mercado, interior y colonial.

A ambas necesidades respondía el ferrocarril, al que Artola califica, gráfica pero tal vez un tanto excesivamente, como "el punto de partida de la primera revolución en el sistema de comunicaciones desde la invención de la rueda" (63). En todo caso, es cierto, por una parte, que "los ferrocarriles transformaron el mercado de capitales, creando una salida para los ahorros de las clases acomodadas y absorbiendo 'la mayoría de los sesenta millones de libras esterlinas que cada año constituían el excedente de capital británico

en busca de oportunidades de inversión'. Pero ¿no sería razonable invertir esta afirmación y sostener que los ferrocarriles fueron creados por la presión del excedente que se acumulaba, ante la imposibilidad de encontrar una salida adecuada en las industrias ya existentes, que no estaban en condiciones de absorber nuevos capitales?" (64).

A esta reflexión hay que añadir el papel jugado por la banca, principalmente la francesa: "La banca se encontraba todavía dominada por un reducido número de firmas poderosas *la haute banque*, concentradas en París. Parece que durante el reinado de Luis Felipe gozaron de gran influencia política y social, pero jugaron un escaso papel creativo en el desarrollo del capitalismo industrial de esta etapa. Sin embargo, la llegada del ferrocarril ofreció oportunidades de las que sentíanse deseosas de aprovecharse, y las primeras líneas férreas difícilmente hubiéranse podido tender sin su participación.

La promoción de los ferrocarriles fue considerada fundamentalmente una especulación financiera en la que el papel principal correspondió a la financiación parisiense y británica" (65).

En síntesis, como Kemp indica, el proceso era el siguiente: "El estado aportaba el terreno y la infraestructura. Las estructuras permanentes eran prestadas, por lo tanto, a compañías explotadoras

privadas que proporcionaban el material rodante y toda la dotación necesaria." (66).

Pero, por otra parte, el ferrocarril contribuyó al desarrollo de un mercado interior potente, abriendo vías de paso de mercancías y uniendo pequeñas ciudades. Engels se dió temprana cuenta de la importancia de las vías de comunicación, a las que analizó en La situación de la clase obrera en Inglaterra dejando testimonio del avance del camino de hierro: "Las vías férreas han sido instaladas en época más reciente. La primera línea ferroviaria importante fue la de Liverpool a Manchester (inaugurada en 1830); desde entonces, todas las grandes ciudades se unieron unas con otras por vías férreas. Londres con Southampton, Brighton, Dover, Colchester, Cambridge, Exeter (por Bristol) y Birmingham; Birmingham con Gloucester, Liverpool, Lancaster (por Newton y Wigan y por Manchester y Boston) más tarde con Leeds (por Manchester, Halifax y por Leicester, Derby y Sheffield); Leeds con Hull y Newcastle (por York). Además, anotamos las pequeñas vías férreas que se empezaron a construir, y las líneas proyectadas, que en poco tiempo harán posible ir de Edimburgo a Londres en un día." (67)

Junto con el desarrollo de este mercado interior, el ferrocarril propició la expansión del importante sector industrial de la siderurgia y del carbon. La construcción, entre 1830 y 1850, de gran número de ferrocarriles en Inglaterra, convirtió a ésta en ávida

consumidora de carbon, hierro y acero, lo que constituyó, a su vez, la base del posterior desarrollo económico británico. (68)

Sin exagerar por tanto la importancia en este terreno -pues la lentitud en la expansión se mostró pareja al escaso rendimiento que la inversión ferroviaria proporcionaba- hay que aceptar que el ferrocarril se convirtió en emblemático del capitalismo de su época, de la segunda mitad del s. XIX. Con todo, hay que distinguir dos momentos importantes en el desarrollo del ferrocarril en el siglo XIX. Por una parte, un primer momento de colocación de excedente de capital. Un superávit invertible debido a la extrema rapidez con que acumuló el capital la burguesía inglesa en las dos primeras generaciones de la revolución industrial (69). Pero, pasadas las dos primeras décadas de la mitad del siglo, se produjo la extensión del ferrocarril a otros países "Apenas se demostró en Inglaterra que era factible y útil (1825-1830), se hicieron proyectos para construirlo en casi todo el mundo occidental, aunque su ejecución se aplazara en muchos sitios. Las primeras líneas cortas se abrieron en los Estados Unidos en 1827, en Francia en 1828 y 1835, en Alemania y Bélgica en 1835 y en Rusia en 1837." (70). La conexión que el ferrocarril estableció con otros mercados, propició una segunda etapa de gran importancia para el transporte de

mercancías y la movilidad social, lo que contribuyó decisivamente a la apertura de mercados.

Además de potenciar sectores industriales y económicos, además de abrir mercados a los países desarrollados, la vía férrea se mostró de alta utilidad para el desarrollo de países más atrasados, a través de la inversión extranjera : "El ferrocarril era el producto de una tecnología industrial avanzada, pero podía ser introducido en países relativamente subdesarrollados, como Alemania, de forma práctica y directa, con financiación extranjera y utilizando materiales y técnicos importados." (71). En este sentido, la Alemania de la *Zollverein* de la década de 1840 y la España de su misma época se verán favorecidas por procesos de esta índole.

5.2) EL CASO ESPAÑOL.

En España, las comunicaciones se habían desarrollado durante el S. XVIII, a partir de su endémica deficiencia y con un carácter marcadamente centralista: "Las comunicaciones terrestres habían experimentado durante el siglo XVIII sensibles mejoras y por primera vez respondían a un planteamiento general que convertía a la

corte en el centro de un sistema radial de caminos, con una longitud que se acercaba a los 3.500 kms. aun cuando no se completaron sino en vísperas de la guerra de Independencia." (72). El ferrocarril no fue una excepción a estos planteamientos: "Hasta 1877 en que ya se había construido lo esencial de la red no se llegó a establecer oficialmente un plan general de su trazado. A pesar de la diversidad de empresas y de concesiones, la red corresponde en sus líneas generales al modelo radial de las carreteras corriendo el ferrocarril paralelo a ellas sin otra excepción que el largo desvío por Valladolid de la línea Madrid-Irún, y la longitud total de la red, incluyendo la vía normal y estrecha en explotación en 1874, no llegaba a los 6.000 kms." (73).

Económicamente, España, a mediados del siglo XVIII "se nos presenta como una agregación de células rurales aisladas, con un tráfico insignificante entre ellas. (74). La inexistencia de un mercado interior (75) es tanto más alarmante cuanto que "La formación de un mercado de ámbito nacional es condición indispensable para que llegue a completarse la 'revolución industrial' en cualquier país" (76). Apenas paliada por la actividad generada por el mercado colonial, ésta carencia persistió y a principios del siglo XIX sólo la burguesía catalana había comprendido la necesidad de un progreso económico.

En estas circunstancias, la introducción del ferrocarril en España se vió salpicada de problemas y altibajos "En España las primeras concesiones de ferrocarriles corresponden a los años finales del reinado de Fernando VII, sin que ninguna de ellas llegase a ser realidad. La guerra carlista impuso un aplazamiento y no fue sino en 1843 cuando se otorgó a José María Roca una concesión provisional. El Estado no definió las líneas básicas de su doctrina en relación al nuevo medio de transporte hasta la R.O. de 31 de diciembre de 1844" (77), pero es importante señalar ya desde ahora el dato de que tal norma se promulgó el mismo año de la creación de la Guardia Civil-

El progreso de la vía férrea fue lento (el 28 de octubre de 1848 se inaugura la primera línea, de Barcelona a Mataró, con un recorrido de 29 kms.) y con importantes carencias materiales y económicas. Como corresponde a un país subdesarrollado, la importación del artificio no se produjo pareja con sus circunstancias originarias y ello enturbió mucho su desarrollo. De entrada, en España no existía, como en la Inglaterra de los años treinta, un exceso de capital inversor en busca de colocación. Por lo tanto, el ferrocarril no atrajo capital interno de consideración, quedando su expansión al albur de la intervención estatal, que tuvo que otorgar subvenciones desde el primer momento, a la vista de la escasez de inversiones

internas derivadas de la incertidumbre de los resultados financieros que su explotación podría arrojar. Por su parte, el capital extranjero, notablemente inglés, francés y belga, vino a invertir en ferrocarriles a España, a cambio de llevarse de ella el plomo y el acero. La introducción de este intercambio se produjo básicamente por la puerta industrial vasca.

La crisis política y económica de la segunda mitad del siglo, ya en período isabelino, afectó a la clase política española y a los ferrocarriles, a los que ésta se hallaba estrechamente vinculada (78). Ello llevó a las compañías ferroviarias al descrédito y al desplome de sus acciones en la Bolsa.

En síntesis, lo cierto es que a pesar del desarrollo técnico y jurídico (Ley de 20 de febrero de 1850, Ley general de ferrocarriles de junio de 1855...) del ferrocarril, el mercado interior español siguió dando muestras de flaqueza. Para Artola, "La inversión en una quincena de años, de tan importante capital no sirvió de estímulo para la industria nacional, por la sencilla razón de que ésta no existía y los capitalistas franceses no tenían ningún interés en crearla, en competencia con sus propias empresas." (79). Con todo, según el mismo autor, "el fulminante incremento del volumen de mercancías transportadas por ferrocarril - más de 100 millones anuales de Tm/Km. por pequeña velocidad en la Cía. del Norte durante la década 65/75-

refleja la expansión e integración, fenómenos económicos cuyas consecuencias no repercutieron sino parcialmente en las cuentas de explotación del ferrocarril, pero cuya incidencia en el desarrollo del país no puede ser ignorada como se viene haciendo al establecer balance de sus actividades." (80).

Pero el ferrocarril tuvo, además, otras funciones que no pueden ser pasadas por alto. Se demostró un eficiente medio de transporte de policías a la hora de sofocar los cada vez más frecuentes enfrentamientos y disturbios provocados por la extrema pobreza y precariedad de la clase trabajadora en las sociedades capitalistas y se utilizó como medio de transporte de tropas en ocasión de los conflictos bélicos que asolaron el fin de siglo europeo.

5.3) POLICÍA Y FERROCARRIL.

Con el ferrocarril se pone en marcha una problemática que causa doble preocupación a los Estados: por un lado, la nueva máquina ha de servir para la protección de los intereses que éste mismo Estado defiende. Es necesario vigilar las instalaciones ferroviarias al tiempo que

controlar las mercancías que son transportadas, a menudo por terrenos inhóspitos o desiertos, a una velocidad tres veces superior que la de la tracción animal.

Por otro lado, la misma eficacia que el ferrocarril demuestra en el transporte de mercancías se torna en "peligro" para el orden establecido dada la movilidad que el ferrocarril supone para las personas. El desarrollo de un mercado interior, al que el ferrocarril contribuye, fomenta la desaparición de las fronteras internas del Estado y la circulación de trabajadores hacia los focos industriales. Este fenómeno convierte en ineficaces cuando no imposibles los viejos pasaportes y visados que todavía en el siglo XIX estaban al uso para los movimientos de la población. A ello hay que añadir el tránsito por ferrocarril de activistas contra el Estado o el modelo de producción (comunistas, anarquistas, etc.), de exiliados políticos incontrolables en su tránsito y en sus ideas (81) o de simples delincuentes que huían de la justicia.

Ambos órdenes de cosas generaron un conjunto de disposiciones que movieron al aparato policial a vigilar con especial celo el nuevo medio de transporte. Pero ello no era todo. Pronto el Estado se apercibió de las enormes ventajas que la red ferroviaria otorgaba en cuanto a la capacidad de recolección de información lineal de la periferia hacia el centro de unos Estados cada vez más centralistas. El ferrocarril permitía,

además, movimientos y concentraciones de tropas y efectivos a una velocidad capaz de desarticular los movimientos revolucionarios ahí donde se dieran.

El conjunto de estos elementos vino a significar una modificación en la óptica y el enfoque de la vigilancia y del control. La policía pasa a convertirse de ojo estático del poder en vigilante móvil de éste. Ya no es el mero observador de la infracción, el mero recolector estático de los datos que le llegan. Ahora el aparato policial va a ser quien se mueva hacia el infractor, va a trasladarse allí donde la información se halle para recogerla y transmitirla a toda velocidad hacia sus centros neurálgicos de elaboración y estudio de datos. Ello obligará a un profundo cambio estructural del propio aparato policial, que deberá adaptarse al nuevo desarrollo y despliegamiento de las comunicaciones estatales.

Es esta conjunción de intereses lo que dará la inigualable importancia al tema del ferrocarril. Por un lado, los intereses directos de la burguesía, comprometida en sus bienes con unas compañías privadas que son vigiladas con efectivos del Estado pagados por éste. Por otra parte, los intereses del Estado en controlar policialmente un fenómeno que está sucediendo y al que el aparato policial debe adaptarse a toda velocidad.

Con el ferrocarril, la policía consigue definitivamente una penetración territorial que irá íntimamente ligada a la penetración en el cuerpo social (82). Así, no es de extrañar que la policía de ferrocarriles, por sus aspectos esenciales de control, recogida y transmisión de información, acabara convirtiéndose en el embrión más eficaz de las policías secretas estatales de la segunda mitad del S. XIX. El desarrollo del ferrocarril se convierte así en pieza de primer orden para la creación de un espacio panóptico al estilo benthamiano que convierte el territorio en prisión *in situ*. Cada túnel nuevo que se abra será una nueva galería por la que el ojo del Estado, en forma de aparato policial penetre y observe. Una policía de ferrocarriles acaba siendo algo muy distinto de una policía de trenes. Es una policía de conocimiento y vigilancia ilimitada en el tiempo y en el espacio, que asegura cada parcela del territorio estatal:

"Quand est établie sa surveillance répressive sans limite dans le temps et dans l'espace, quand est assurée sa connaissance intime de chaque parcelle du territoire national, le quadrillage gendarmique dispose des moyens d'assurer le second volet de sa fonction de conservatoire social, la chasse à l'extra-ordinaire" (83).

5.4) FRANCIA: LA MIRADA DE REOJO

La llegada del ferrocarril a Francia supuso también su toma de contacto con un aparato policial de corte autoritario y centralista. Esta conjunción de elementos, que no se daba en el caso inglés, potenció a uno y a otro de los integrantes de este combinado hacia el logro de sus objetivos. En Francia hallamos instalado ya tempranamente un servicio de protección de ferrocarriles que se desarrolla parejo al propio medio de transporte. Pero a nadie escapó el objetivo primordial de esta nueva modalidad policial, ya desde el mismo momento de su aparición:

"à l'origine, ce service fut camouflé sous l'aspect assez anodin de la surveillance des lignes de chemins de fer et, conception nouvelle, la compétence territoriale des commissaires au lieu d'être conçue sur une base communale ou cantonale fut, pourrait-on dire, linéaire: le parcours ferroviaire de Paris à telle grande ville et l'enceinte des gares nécessairement liées à la ligne" (84).

El aparato policial pagó no obstante la novedad. Se hacía un despliegue policial según unas nuevas modalidades a las que aquél no estaba acostumbrado. Ni territorialmente tenía por costumbre abarcar un tan amplio y difuso ámbito, ni funcionalmente sabía ampliar

su cometido, para el que dicho sea de paso no estaba convenientemente preparada ni armada. Pasó pues lo inevitable:

"conçue par Louis XVIII pour être une police politique, cette police des chemins de fer s'était perdue dans le dédale de la procédure de police administrative déterminée par Louis-Philippe en juin 1842, si bien qu'en 1854 elle n'avait plus de police que le nom" (85).

No obstante, los acontecimientos pronto traerían modificaciones. La constitución del segundo Imperio por parte de Luis Napoleón (Napoleón III) trajo consigo una ebullición de conspiradores y movimientos de personas; uno de sus principales medios de locomoción era el veloz y anónimo ferrocarril. Apenas unos meses después del golpe de Estado, Luis Napoleón restablecía el Ministerio de Policía:

"Le développement considérable de la police et des moyens à sa disposition fut l' une des conséquences les plus marquantes du coup d'Etat de 1851. Dès le 22 janvier 1852, était institué un ministère de la Police générale auquel Louis-Napoléon substitua, peu après, une Direction de la police dépendant du ministère de l'Intérieur. Les mesures significatives de la place attribuée à la police se succédèrent dans les premières années du gouvernement impérial. En 1852, chaque

canton fut doté, en principe, d'un commissaire; en 1854 les grandes villes eurent droit à des commissaires centraux responsables devant les préfets investis des pouvoirs du préfet de police dans tout chef-lieu dépassant quarante mille âmes" (86).

Tres años después, el 15 de enero de 1855, el Emperador funde la inoperante policía de ferrocarriles con el cuerpo de comisarios especiales. Se establece de esta manera una formidable tela de araña que se extenderá por todo el territorio francés. Por Decreto imperial de 22 de febrero de 1855 se creaba la *police spéciale*, nacida de dicha fusión. Dependía del Ministerio del Interior, a diferencia de los *commissaires de surveillance administrative des chemins de fer* que permanecieron incorporados al Ministerio de Trabajos Públicos. (87).

La institución así generada con misión de vigilancia de ferrocarriles, correos, fronteras y puertos, acabará superponiéndose e incluso desplazando a las policías municipales y a las compañías privadas de ferrocarril en su cometido. Ello se produce especialmente en la vigilancia de estaciones, en que la policía municipal -a las órdenes del Alcalde- y las policías privadas de las compañías de explotación habían venido compartiendo el espacio y las tareas de las que ahora son relevadas por el nuevo cuerpo policial estatal (88). Con esta policía, Napoleón III sueña con el control de los

movimientos de todos cuantos deambulan por territorio francés y, lo que es más, desea saber cómo piensan y lo que piensan, a fin de utilizar estos datos en provecho del poder que detenta:

"la transformation de la police des chemins de fer en police spéciale, que Billault entreprit durant les quatre premières années qu'il passa au ministère, ouvrit la voie aux Renseignements généraux. Il la réalisa afin de répondre à une préoccupation de Napoléon III qui voyait dans cette police, complémentaire à l'action d'information de la police municipale, une possibilité de connaître mieux encore l'état d'esprit des Français" (89).

Pero no era éste el único proposito del Emperador. Había que controlar a disidentes, opositores, exiliados y posibles refugiados (más de uno, incluso de los que cometieron el atentado dirigido por Orsini contra el propio Emperador, había llegado a París en tren):

"La fondation de la police spéciale des chemins de fer exprima la volonté de Napoléon III de renforcer ses moyens de contrôle et d'information politique afin de mieux connaître les opposants et de dépister les agitateurs et les carbonari attachés à l'idée de l'éliminer" (90).

El funcionamiento de esta policía especial de ferrocarriles era bidireccional, pasando la información

por ella obtenida tanto al Ministerio del Interior como al Prefecto del Departamento, figura ésta cada vez más afianzada en el esquema administrativo francés y todopoderosa en materia policial:

"Les commissaires spéciaux transmettaient leurs rapports au ministre de l'Interieur mais ils en adressaient la copie au préfet de leur département d'affectation. Rapports extraordinaires rédigés à l'occasion d'une affaire dont le préfet leur avait confié la surveillance ou rapports de quinzaine consignants les résultats de leur action courante" (91).

Esta información, de hecho muy completa -pues abarcaba todos los sectores de opinión y profesionales(92)- era políticamente canalizada y utilizada por dichos prefectos que disponían así de un perfecto instrumento de información, que además dependía administrativamente de ellos (93). La red así constituida convertía a Francia en una pecera transparente para la policía, como ni Guillaute, ni Fouché habían logrado soñar (¡¡si Fouché hubiera tenido tanta información en tan breve tiempo!!).

Estos comisarios inauguraron la época de la caza de información, la era de una policía activa y desplazada en busca de su objetivo:

"Outre leurs attributions en matière de police des chemins de fer, les commissaires spéciaux ont

une autre mission à remplir. Ils fournissent d'utiles renseignements sur les faits intéressant la sûreté de l'état qu'ils ont été à même de constater en parcourant leur circonscription. Ils ne sauraient être remplacés à cet égard par les commissaires de police suffisamment occupés, et qui ne pourraient d'ailleurs quitter leur résidence pour se porter sur des points souvent éloignés" (94).

Tal modo de proceder le proporcionó al aparato policial una eficacia sólo comparable con su grado de omnipresencia y de poder, que lo convertirían así en un instrumento absolutamente digno del mejor Estado autoritario. Ello ha hecho decir a **Mathieu**:

"Incontestablement efficace, cette police spéciale des chemins de fer, par ses procédés, ses pistages et ses moyens occultes, avait une allure de police politique de pouvoir autoritaire, qui amène à se demander si elle ne ternit pas, quelque peu, l'image d'une régime qui prétendit inaugurer 'l'Age d'or des libertés publiques'" (95).

En síntesis, Francia configura sin rodeos, desde el principio, una policía de ferrocarriles identificada con el control absoluto del territorio y del espacio social abiertos por la línea férrea. Constituye así una efficacísima policía secreta cuyo fin primordial no es ya

el ferrocarril sino el espacio por él atravesado. En definitiva, tren se ha convertido en un instrumento policial; a la par que medio principal movilidad de la policía, que ve así posibilitada al máximo su capacidad de desplazamiento y persecución de la información. Información que se basa en la celeridad de su transmisión por la misma línea férrea que la ha proporcionado, o por otros medios de reciente puesta en marcha que centran también la atención policial, tales como el telégrafo.

Se inaugura así un nuevo modo de "policíar" el espacio, de expandir la mirada del poder, a ser posible sin ser visto. Celeridad, movilidad, secreto. Ya nadie más podrá hacer confidencias en un viaje sin arriesgarse a ser oído. Ya difícilmente viajará sin la duda de ser seguido. En una diligencia, con largos trayectos, mucho tiempo y escasos viajeros, es relativamente fácil descubrir a un perseguidor; pero en un tren, un policía se camufla tan fácilmente como el propio malhechor, disidente o fugitivo. Se impone así la visión transparente a través de la mirada de reojo.

5.5) ESPAÑA: UNA POLICIA "PEGADA AL TERRENO".

Como ya se ha puesto de relieve, la llegada del ferrocarril y la de la Guardia Civil corren parejas en España. Con los dos Decretos, el 13 de mayo de 1844 para la Guardia Civil; y el de 31 de diciembre, del mismo año, autorizando y reglamentando la instalación y explotación de líneas férreas en España".

Una de las funciones importantes de la Benemérita será la de vigilar las líneas de comunicación, tanto por carretera (reglamento para carruajes de 13 de mayo de 1857 cuya vigilancia y cumplimiento se encarga la Guardia Civil) como las ferroviarias. De hecho, ello acabará por afectar a la propia estructura profunda de la Guardia Civil que llegará a cambiar sus propias denominaciones trocando las anteriormente llamadas *secciones* por *líneas*. La Guardia Civil da así una imagen mucho más "pegada al terreno" como la que dan el ferrocarril o el telégrafo (cuya protección de tendido se encargó a la Benemérita el 9 de mayo de 1854 a petición del Director General de Telégrafos) "Quizá lo más interesante y significativo de esa estructura radial ideada por Ahumada, sea que coincide casi sin excepciones con el plan de líneas de ferrocarril aprobado en 1854 por las Cortes, al que anteriormente

nos referimos. Sin duda, el mismo concepto de Estado inspiró esos dos esquemas de expansión -del tren y de la Guardia Civil- aunque sus respectivos promotores no coincidiesen en el plano ideológico" (96).

Prueba de la celeridad con que la Guardia Civil, es decir, el Estado respondió a las demandas e intereses privados del ferrocarril es la extremada premura con que fue puesto en marcha el servicio. Puig lo dice, con el candor franquista que caracteriza su obra "Según el artículo cuarto, se declara preferente el servicio de escolta en los trenes, para lo cual se autoriza introducir las alteraciones necesarias en las plantillas y dotaciones de los Puestos. Estudiando esta Real Orden se obtiene la impresión de que la Guardia Civil va a convertirse en lo sucesivo en un Cuerpo de Vigilancia al servicio de las Compañías de Ferrocarriles, cuyos intereses son muy apreciados por el Gobierno. El día 15 del mes siguiente comenzó a prestarse el servicio, es decir antes de un mes, lo que indica la importancia que se le concedió, sobre todo si se piensa que previamente hubo de remover un considerable número de fuerza y modificar las plantillas de casi todos los Puestos, para ajustarlas a las nuevas necesidades" (97). En efecto, ya en 1860 aparecen circulares destinadas a la Guardia Civil de ferrocarriles "La Guardia Civil se verá relacionada con el ferrocarril desde el mismo momento que empiezan a trazarse los itinerarios. Sobre la

importancia de este servicio nos habla la circular de 18 de abril de 1860, en la que se dice que la responsabilidad que cabe a los individuos del Cuerpo cuando se produzcan en las vías férreas "interrupciones o obstaculizaciones" del servicio público por falta de vigilancia e interés, es la misma que tendrían por cualquier otro descuido que ocasionase un delito" (98).

La cartilla de la Guardia Civil, sagrado *vademecum* del Cuerpo, sufre también el correspondiente retoque que modifica los artículos del 34 al 37 contenidos en el Capítulo III de la *Cartilla del Guardia Civil*, en el capítulo III, artículos 34 y 37:

'34. Vigilarán los Guardias Civiles para que no se ejecute en las líneas férreas de su demarcación, ni en sus obras accesorias, acto alguno que pueda comprometer la seguridad o conservación de la misma línea y telégrafo deteniendo, siempre que le fuere posible, a los delincuentes o presuntos autores, poniéndolos a disposición de la autoridad o tribunal competente.

35. Asimismo no permitirá que penetre en la vía ni en los taludes y desmontes, ni repasen la línea divisoria de las propiedades contiguas personas extrañas al servicio de dicha línea, así como reses ni ganado de cualquier clase, tomando inmediatamente las disposiciones necesarias para hacer cesar el riesgo de la permanencia en tales sitios, y haciendo luego las oportunas denuncias a la autoridad a quien corresponda.

36. También deberán acudir los Guardias Civiles a prestar sus auxilios a los viajeros y a guardar las mercancías cuando notaren haber sufrido accidente de cualquier clase un tren en marcha, auxiliando también, en cuanto al cumplimiento de este deber, a los Inspectores facultativos del Gobierno si alguno se hallase en el sitio del accidente.

37. Siempre que el servicio lo permita, se hallarán los Guardias en los pasos de nivel a las horas que lo verifiquen los trenes para evitar cualquier accidente. Si no estuviese cerrada la barrera o el vigilante de la empresa no se hallase en su puesto, lo pondrá en conocimiento del Inspector del Gobierno y de la autoridad competente".

Son, como ya se ha dicho, varios los intereses comunes y recíprocos entre el Estado y la burguesía y, por lo tanto, entre Guardia Civil y ferrocarril.

La Guardia Civil custodiará el trazado ferroviario para las empresas explotadoras: "La Infantería controla los pasos a nivel y los trozos próximos a las carreteras, caminos y zonas cercanas al itinerario de sus correrías. La Caballería se encarga de custodiar los puntos más alejados o peligrosos" (99)

La custodia se efectuará con toda naturalidad, como si fueran carreteras: "'serían considerados y guardados como caminos del Estado'" (100). En el fondo, ello es debido a que intereses del Estado e intereses burgueses

se confunden, y con ellos también sus medios y propiedades. Tal será la protección del Estado a este engendro de su clase dominante que esta conseguirá, como se ha visto, equiparar con un delito los ultrajes contra él perpetrados. El Gobierno llegó hasta a obligar a la Guardia Civil por Real Orden de 18 de abril de 1860 de modo contundente, a proteger con mayor celo si cabe el ferrocarril, retomando así las circulares de ese mismo año y respondiendo a la vez a ciertas quejas de mandos de la Benémerita algo reticentes por la carencia de efectivos: "'Excmo. Sr.: La responsabilidad que puede alcanzar a la Guardia Civil por las interceptaciones que sufren las vías férreas cuando nazcan de falta de celo y vigilancia de su parte, según lo dispuesto en la Real Orden de ... es la misma en que incurriría siempre que por descuido suyo se cometiera cualquier otro delito; puesto que está encargada de la protección de las personas, cuya existencia se compromete con dichas interceptaciones. Aquella disposición debe, pues, comprenderse en el sentido de ser la voluntad de S.M. que la Guardia Civil no sólo preste a los dependientes de los caminos de hierro todos los auxilios necesarios, sino también que vigile, hasta donde le sea posible sin desatender su servicio especial, para evitar los excesos que se han observado de los montes, pastos, bienes de propios, etc., aunque estén a cargo de guardas especiales. De Real Orden lo digo a V.E. para su

conocimiento y en contestación a su oficio de 9 de este mes en que solicitó que se relevase a la fuerza del Cuerpo de su cargo de las responsabilidades que pudieran caberle si ocurriese algún exceso de la naturaleza indicada en los caminos de hierro'" (101).

Pero, *do ut des*, el tren será también un instrumento útil a los propósitos del Estado y de la Guardia Civil. El tren, y su especial trazado del centro hacia la periferia, será un magnífico instrumento de centralización. Aguado, con su peculiar estilo, pone en relación ambos elementos. Centralización a cambio de vigilancia: "Se ha aseverado por muchos historiadores que en España, la aparición de los caminos de hierro y de la Guardia Civil fueron dos acontecimientos que, producidos simultáneamente, serían los instrumentos más eficaces para el centralismo estatal. También se ha dicho que ambos hechos cambiaron la faz del país, pero lo que acaso no se haya comentado debidamente es que ambas realidades, relacionadas íntimamente, contribuyeron a que si bien la evolución representaba la construcción del ferrocarril se hizo posible sin los inconvenientes que reiteradamente han sido señalados en otros países, por la garantía en el tendido de las líneas y el regularizado funcionamiento de las mismas, quedando libres de asaltos y actos de violencia, con una incidencia mínima en eventos punibles, fue a consecuencia de los servicios de la Guardia Civil. Por

todo ello, no es aventurado, ni mucho menos, decir que al asegurar la Guardia Civil servicio tan definitivo, realizó una labor civilizadora tan laudatoria como ya la venía realizando en el aspecto humanitario al acudir a remediar males en epidemias, inundaciones, incendios y demás tribulaciones humanas." (102).

Pero sobretodo, centralización. Lopez Garrido ha puesto de relieve de modo magistral la expansión de la Guardia Civil por el territorio estatal, como planta trepadora por las vías de comunicación, a través de una progresión compleja que pasa a la vez por una serie de "círculos concéntricos", desde el centro de la península, con Madrid como epicentro, y alcanzando todos los ámbitos territoriales del Estado. La otra dirección se produce en forma de extensión lineal que parte también desde Madrid para alcanzar igualmente los límites estatales "siguiendo las vías de comunicación básicas, carreteras y vías férreas." (103). La Guardia Civil se expande luego, en una segunda fase, mediante un "sistema radial concéntrico" de ocupación del territorio sobre la base de las provincias." En seguida se vio la necesidad de montar la organización territorial de la Guardia Civil sobre los espacios reales de preparación y ejecución del servicio. El 12 de julio de 1846 se dictó por Ahumada una real orden estructurando la fuerza sobre la base de una compañía por provincia, es decir, 48; y una más para la guarnición de la Corte. El centro de

operaciones debía ser la capital de la provincia, donde estará desde 1847 un número fijo de hombres. La cifra asignada a Madrid, 140, desproporcionada en relación con su número de habitantes con respecto al Barcelona, 35, y a otras, muestra que la misión de la Guardia Civil excede a la vigilancia de la seguridad ciudadana, y adquiere una entidad de Estado" (104). Un tercer nivel de expansión se efectuó a partir de los partidos judiciales(105). El establecimiento de la Guardia Civil supuso pues el definitivo triunfo del centralismo, pero aparejada con él, la expansión del control, de la vigilancia interior: "El proceso de ampliación territorial constante de la Guardia Civil que se ha descrito, tuvo su complemento paralelo, como se indicó anteriormente, en una expansión de tipo *radial*, que atraviesa el país de parte a parte. Con su eje en la capital de España, lo que confirma el carácter fuertemente centralizador de la acción de la Guardia Civil. Con las comunicaciones, con el telégrafo, con los caminos y los ferrocarriles no sólo llegan los productos comerciales y los viajeros a los puntos más lejanos de España. También llega al Estado, en la persona de la Guardia Civil, y con la misma procedencia siempre: Madrid.

Uno de los principales objetivos de la Guardia Civil era la sustitución del Ejército en la vigilancia interior" (106).

Entramos con ello en un nuevo ámbito, el del control de la población mediante un sistema que, rudimentariamente, pusiera ya en marcha en su tiempo la Inquisición. El despliegue pueblo por pueblo, lugar por lugar. Pero también el control de los que se desplazan por estos lugares, especialmente si se trata de obreros; incluso a riesgo y pesar de que ello conllevara ciertos "pequeños errores": "El control que la Guardia Civil ha de ejercer sobre los viajeros o sobre cuantos cambian de domicilio hace que los guardias pidan con frecuencia la documentación y detengan a los que no la tienen en regla, que es el caso de muchos trabajadores del ferrocarril que son encarcelados de vez en cuando" (107).

Pero el tren no sólo deberá ser vigilado por la capacidad de desplazamiento que permitía a ciertos sujetos. El tendido ferroviario era también susceptible, como se ha dicho, de ser utilizado para el desplazamiento de la policía. Con ello, se hace más fácil la capacidad de transmitir órdenes e información cuyo sistema permanece sustancialmente invariado desde sus orígenes pero gana en celeridad y por tanto en análisis y toma de decisiones, respetando siempre la rígida línea jerárquica: "El engranaje queda así ultimado en todos sus detalles. El jefe de la pareja comunica los servicios la Comandante de puesto; este lo hace al Jefe de Línea, quien lo notifica al Jefe de Compañía, el que a su vez transmite las novedades al

Jefe del Tercio y este lo hace a Ahumada" (108). Se establece así más fácilmente la ocupación territorial, con la dispersión de efectivos a que ella obliga, porque esta se ve compensada por la capacidad de concentración en puntos determinados, que se facilita enormemente con este medio de transporte. Así lo entienden **Martínez Ruiz** y **Aguado Sánchez**, los cuales ponen de relieve la interconexión de los varios elementos que permitían la concentración de efectivos y, a la vez, una eficaz protección del ferrocarril por la constante presencia de miembros de la Benemérita en los trenes, las estaciones y sus instalaciones. (109).

Con todo, los desplazamientos de la Guardia Civil no fueron todo lo idílicos y protectores que parecen y que Puig se empeña en hacernos creer: "Y gracias a que la Guardia Civil fue tendiendo paz, las Compañías de ferrocarril pudieron ir empalmando rieles. Por razones lógicas, el Instituto logró un más rápido desarrollo. Y cuando los ferrocarriles alcanzaron su adolescencia, la Guardia Civil se encontraba ya en plenitud para protegerlos y acelerar su progresión desbrozando caminos" (110). Lo cierto es que como este mismo autor reconoce hubo algún problema con el armamento que llegó a motivar la disposición de una Real Orden de 12 de agosto de 1859 (111). Esto mismo lo recoge también **Aguado**: "La presencia de parejas de la Guardia Civil se hizo prontamente familiar en los trenes. Inconveniente

presentó, no obstante, la longitud del armamento, originándose disparos fortuitos y otros accidentes, con la consiguiente intranquilidad en los viajeros, llegando a determinarse que las armas fuesen descargadas y en caso contrario, lo serían bajo la responsabilidad de cada uno" (112).

Son de destacar también los abusos de la Benémerita a la hora de aprovechar la capacidad de viajar gratuitamente en ferrocarril, fenómeno ante el cual las propias compañías ferroviarias tuvieron que limitar a cinco el número de guardias por tren viajando mediante este sistema, que tuvo que ser incluso suprimido con el tiempo: "a partir de noviembre de 1864 las compañías explotadoras concedieron viaje gratis a todos los miembros de la institución por el hecho de ir vestidos de uniforme, privilegio que pasado un año -para controlar abusos- fue limitado a cinco plazas por tren, aunque no se observó nunca con rigor; concesión, diremos, que sería anulada ochenta años más tarde, precisamente al ser nacionalizados los caminos de hierro" (113).

La presión de las compañías ferroviarias será constante, hasta que, ya a fines de siglo, la Guardia Civil escolte formalmente a los trenes. En 1886 se dicta una Real Orden por la que se establece el servicio de escoltas en cada tren, compuesto por dos o tres miembros de la Guardia Civil para las líneas generales y

provinciales, llegando a formar ya entrado el siglo XX, el Tercio de Ferrocarriles, lo que se hizo en 1924 a petición, significativamente, de la Cámara de Comercio y Navegación de Málaga, en representación de todas las de España.

Una diferencia esencial del modo en que se desarrolló la policía de ferrocarriles en España respecto de la francesa, es el tema de la uniformidad. Efectivamente, más interesada por la ocupación territorial y por el control, la Guardia Civil necesitaba ser vista. Necesitaba incluso que sus efectivos se distinguieran por su pulcritud y uniformidad, a fin de que la gente acudiera a ellos como si de puntos de referencia se tratara. Ello difiere del modelo de control realmente político que ejerció la policía de ferrocarriles francesa. De hecho, ésta, ya había efectuado a lo largo de los años y los decenios anteriores la tarea que ahora estaba realizando la Guardia Civil.

Al final de todo el proceso se han alcanzado los más importantes objetivos, tanto por parte del Estado como de la clase que detenta el poder: "O'Donnell definió la filosofía implícita en el sistema de seguridad nucleado por la Benemérita con palabras absolutamente diáfanas: 'la distribución de la Guardia Civil en más de mil destacamentos, proporciona una *ocupación* verdaderamente militar en todo el territorio' (114).

Puede en síntesis afirmarse, que en las postimerías del siglo XIX se ha logrado, en el terreno que nos ocupa:

-fundir los intereses de la burguesía con el Estado, haciendo que éste proteja directamente y sin disimulo a aquellos.

-Centralizar el Estado.

-Ocupar policialmente el territorio controlando así a todos sus habitantes.

-Recabar información de todo ser deambulante por el Estado, controlando de este modo la movilidad territorial.

-Tener a través de las vías de comunicación, y especialmente del ferrocarril, un medio de concentración y desconcentración de fuerzas armadas que permita a la vez la ocupación territorial difusa y la disolución con gran cantidad de efectivos, de cualquier motin político o congregación obrera.

-Poner en pie una magnífica red de información y circulación acelerada de la misma, que dará al aparato policial gran parte de su poder real.

En todo ello, la existencia del ferrocarril tuvo una importancia significativa. La vinculación de la policía a los ferrocarriles evidencia un cambio de optica policial, que es a su vez reflejo de un asentamiento del Estado burgués, el cual realiza una sujeción de la policía a las clases dominantes, que la utilizan desde

el poder del aparato político para mantener la primacía económica. La simbiosis entre ferrocarril y policía indica y traduce la propia fusión del Estado con los intereses del capital al hacer posible esta propagación lineal y rápida del poder, una de cuyas demostraciones más eficaces se mide justamente por la extensión de su información y la inmediatez de su respuesta.

6) LAS POSTRIMERIAS DEL S. XIX: FRANCIA Y ESPAÑA.

El momento determinante de madurez del aparato policial en Francia se produce hacia la mitad del siglo, con la llamada "monarquía de julio". Es a partir de este momento que comienza a hacerse notar con fuerza la tecnología policial del control en el sentido y en los términos que la definimos en este trabajo. La población concentrada en las grandes ciudades y la acumulación de capitales generada para el inicio de la revolución industrial conllevan también la extensión de los controles y la vigilancia. Para ello, la policía empieza a desarrollar una rudimentaria y empírica tecnología, a la vez que un inicio de gestión administrativa. El 13 de diciembre de 1882, Alphonse Bertillon, policía hijo de un antropólogo, inicia sus experimentos de medición de craneos y huesos para establecer una tipología y unas fichas de identificación (115). A partir de 1888 funciona en París un laboratorio de policía, sito en el mismo Palacio de Justicia. En 1892-1893, dos

ingleses, Galtung y Henry, ponen a punto un sistema de recogida de huellas dactilares (116). Por esas mismas fechas, Gabriel Tarde tiene ya publicado su libro La criminalidad comparada (117), que inicia el trabajo de la estadística aplicada a la criminalidad.

En lo que concierne a la policía secreta, las reticencias inglesas se demuestran acertadas; en Francia, dicha práctica entra ya en absoluta contradicción con los principios liberales que el propio régimen de Louis Philippe decía defender. La policía, como uno de los termómetros de la crisis del liberalismo, marcaba ya temperaturas críticas cuando durante el segundo Imperio de Napoleón III culminó el proceso de oficialización de las nuevas prácticas de control, creándose con carácter fijo y especializado una policía política en 1852. Esta policía tenía unos lugares concretos de actuación (*chefs-lieux*) pero también hacía acto de presencia en ciudades fronterizas o simplemente consideradas como conflictivas: "*populations ouvrières, climat social ou politique jugé lourd*" (118).

Siempre con Napoleón III, esta policía adquiere las características que más adelante serán esenciales.

Pero, los disturbios (a pesar de la aparición de esta nueva manera de ejercicio del control policial, ligado a los intereses de la nueva clase hegemónica) continuaron siendo en gran parte competencia del ejército (valga como ejemplo la actuación delante de las revueltas -la Comuna 1871- o la incidencia del montaje de los servicios especiales militares

descubiertos en la base de las infundadas acusaciones contra Dreyfus en 1899, que costó la supresión de los mencionados servicios) esto sin citar que la gendarmería aparece como un cuerpo militar más.

En síntesis, la policía en Francia desde la Revolución deriva progresivamente hacia un aparato de control del naciente movimiento de los trabajadores, surgido como autónomo después de la ruptura de la alianza de clases que permitió la Revolución en 1789.

En la España de segunda mitad del siglo XIX, el intento de revolución burguesa equiparable a las europeas sería, por importancia y consecuencias, la de 1868. Ello no obstante, esta Revolución tuvo unas características muy diferenciadas respecto de sus homólogas. La alianza producida en la mitad del siglo entre fuerzas del Antiguo Régimen y de la burguesía tuvo como precio la renuncia por parte de esta última "la misión renovadora y revolucionaria" que tenía en otros países Europeos (119). Ello fue posible gracias a la explotación del mercado colonial que favoreció además la creación de una industria moderna si bien muy localizada. La pérdida de este mercado exterior obligó a buscar un mercado interior en España, cuya inexistencia, como ya se ha visto, se comprobó desde el primer momento. La ruptura de la contención que suponía el absolutismo frente a la modernización y al progreso entendidos éstos como únicos medios capaces de abrir un mercado interior, hicieron variar la política de alianzas de la burguesía que derivó hacia el

proletariado. Ello asimilaba el proceso español al europeo, pero con unas fuerzas del Antiguo Régimen fortalecidas por su anterior alianza con la burguesía y una clase obrera con escasa fuerza, desunida y reducida a causa de la falta de inversión, de mercado y de industria. En palabras de **Fontana**: "Este movimiento nacía en condiciones mucho menos favorables que el francés o el británico, que heredaron una ideología y unas formas organizativas forjadas por los artesanos y los trabajadores domésticos de la era pre-industrial (sin contar las influencias del jacobinismo francés o del inconformismo religioso británico)" (120).

Así se explica que la Revolución de 1868 no fuera más que un simulacro muy distante en cuanto a la forma y al fondo de sus homónimas europeas, y especialmente de la francesa y la inglesa. Para **Artola**, quien pone el énfasis de la gestación de la Revolución española en las contradicciones políticas del régimen de 1845, "resultaba evidente que el movimiento no busca modificar aquella organización y que su único objetivo es la sustitución del régimen moderado de 1845 por otro de carácter demoliberal" (121). De Hecho, las auténticas fuerzas revolucionarias actuaron como secundarias y sin lograr sus objetivos. Como el mismo **Fontana** -quien resalta la fuerza de la crisis de 1866 como causa esencial de la Revolución- indica, la mayoría de las fuerzas burguesas de la revolución del 68 estaban comprometidas con el desarrollo de las líneas del ferrocarril.

Por otro lado, en este panorama de mínima industrialización y mercado, el peso del sector agrario era evidente. Las reformas liberales en este ámbito son para hacer pasar la tierra a propiedad privada e individual (desamortizaciones). La burguesía liberal se alió con la aristocracia latifundista, con la connivencia de la realeza, para liquidar al Antiguo Régimen pero sin efectuar una revolución agraria. Ello provocó un profundo malestar entre los campesinos que hicieron así causa común con los partidarios del carlismo (122).

Estas circunstancias fueron elementos determinantes para que las fuerzas militares adquiriesen su creciente vocación interior (123), con la aquiescencia -cuando no el auspicio- de los poderes civiles. Así, la permanencia del ejército en la vida pública española no se limitó a las grandes intervenciones represivas contra la reducida clase obrera, sino que adquirió un peso fáctico en la vida económica, social y política del país, impidiendo la creación de auténticas policías con una función propia, definida y diferenciada al estilo de lo que sucedía en Francia o en Inglaterra.

El resultado real es que hasta mediados de siglo el ejército se constituye en la primera fuerza policial de España, siguiendo la vieja tradición del Antiguo Régimen. Esta importancia la mantendrá incluso después de la consolidación de la Guardia Civil como policía militar y centralizada (124). Cabe pues afirmar que la creación de un

aparato policial, realización propia de las burguesías europeas, es una de las renunciadas efectuadas por la española, y forma parte del precio pagado por su alianza con las fuerzas del Antiguo Régimen.

Ello no es contradictorio con el hecho de que las fuerzas burguesas en liza trataran de crear sus *propias policías*, como elemento de control y de poder sectorial, pero no tanto con el pensamiento puesto en la consolidación de un Estado como en la resolución de sus pugnas internas entre liberales y conservadores. El resultado es la incompatibilidad de los dos modelos policiales creados por uno y otro sector, y su vinculación a esquemas y estructuras militaristas. De esta manera, la desaparición de las diferentes policías territoriales a mediados del siglo XIX, dando paso a una policía centralizada, no significó la aparición de una policía con visión de aparato al servicio del Estado, sino la creación de diversos modelos policiales que simplemente obedecían al modelo de Estado burgués necesario para la creación del mercado interior, pero que estaban al servicio de las fuerzas dominantes en cada momento.

Siguiendo pautas francesas, los liberales organizaron su administración y crearon la "Milicia Nacional", hija del fervor liberal de 1812 y de la ordenanza que le dió vida, en 1822 (125).

La llegada del absolutismo liquidó temporalmente la fuerza policial liberal instaurando los Voluntarios

realistas y la Superintendencia general de policía del rey. Los primeros fueron desarticulados y la segunda desapareció con el nuevo acceso del progresismo al poder en la época de Mendizabal. En 1833 eran reinstaurados los cuerpos de milicia, en la línea de los progresistas y abolida la policía secreta. La Guardia Civil de 1844, se revela apta para los intereses de aquellos que desarrollaban un modelo de control difuso, de recogida de información y de ocupación del territorio (intereses conservadores y de ámbito rural). Como refleja Artola: "en tanto los progresistas consideran que el respeto a los derechos del ciudadano es incompatible con cualquier tipo de vigilancia, la policía preventiva de los moderados trata de anticiparse a los posibles delitos mediante un control generalizado de los ciudadanos que se refleja en los correspondientes padrones" (126).

En síntesis, la aparición de estas policías en Europa supone no tanto la existencia de nuevas funciones que justifiquen su remodelación y su presencia permanente, como el hecho de que las policías asumen sobre la base de un cambio de relaciones sociales tareas que hasta aquel momento no habían llevado a cabo, o lo habían hecho de distinto modo. La necesidad, por parte del Estado burgués, de crear estos cuerpos retirando al mismo tiempo al ejército de las calles, viene determinada, como ya se ha dicho, por el cambio de modelo de producción. Ello no impide a las clases hegemónicas contar con el ejército en los casos extremos, ni mantener a la policía estrechamente vinculada a la

institución militar, entre otras cosas como medio para controlar a los propios cuerpos policiales. Lo que ha variado de verdad es la orientación policial y los métodos.

NOTAS AL CAPITULO CUARTO.

(1).- De Cabo Martín, C.: "La crisis del Estado social",
Barcelona 1986; P.P.U.

(2).- Barber, W.: "Historia del pensamiento económico",
Madrid 1985; Alianza ed. Pag. 100.

(3).- Lunghini, G.: "El pensamiento económico clásico",
Barcelona 1989; Oikos-Tau. Pag. 15.

(4).- Faucci, R. : "Liberalismo y proteccionismo", Barcelona
1989; Oikos-Tau. Pag. 21.

(5).- Barber, W.: Op. cit. Pag. 106.

(6).- De Cabo, C.: Op. cit. Pag. 18.

(7).- Engels, F.: "La situación de la clase obrera en
Inglaterra", Madrid 1979; Ed. Jucar. Pag. 40.

(8).- Ibid. Pag. 47.

(9).- Ibid. Pag. 132.

- (10).- Recasens, A. : "De Marx a Bonger: al origen de la alternativa del modelo tradicional", Tesina de grado, inédita, Barcelona 1983. Pag. 77.
- (11).- Ibid. Pag. 80.
- (12).- Engels, F.: Op. cit. Pag. 47.
- (13).- Ibid. Pag. 252.
- (14).- Ibid. Pag. 253.
- (15).- Pavarini, M. y Melossi, D.: "Cárcel y fábrica", México 1980; Siglo XXI eds. Pag. 230.
- (16).- Lunghini, G.: Op. cit. Pag. 15.
- (17).- Kolakowski, L.: "La filosofía positivista", Madrid 1979; Ed. Cátedra, col. Teorema. Pag.93 y ss.
- (18).- Faucci, R.: Op. cit. Pag. 19.
- (19).- Zaffaroni, E. R.: "Tratado de derecho penal. Parte general", Buenos Aires 1980; Ed. Ediar. Título II, Capítulo X Pag. 187.

- (20).- Demonque, P.: "Les policiers", Paris 1983; La Découverte / Maspero. Pag. 10.
- (21).- Para esta formulación, véase López Garrido, D.: "La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista", Barcelona 1982; Ed. Crítica-Grijalbo.
- (22).- Pavarini, M. y Melossi, D.: Op. cit. Pag. 29 y ss.
- (23).- Morton, A.L. y Tate, G.: "Histoire du mouvement ouvrier anglais", Paris 1963; François Maspero ed. especialmente pags. 49 y 111.
- (24).- Elorza, A.: "Socialismo utópico español", Madrid 1970; Alianza ed. Especialmente pags. 19 a 43.
- (25).- Kriegel, Annie: "Las internacionales obreras", Barcelona 1968; Ed. Martínez Roca. Pags. 15 a 16.
- (26).- Para un estudio de estos movimientos clandestinos véase Zavala, Iris M.: "Masones, comuneros y carbonarios", Madrid 1971; Siglo XXI.
- (27).- Faure, A.: "Nos intentions... et quelques résultats" Introducción a AA.VV.: "Maintien de l'ordre et polices", Paris 1987; Ed. Créaphis. Pag. 14.

(28).- Para este aspecto véase, Pavarini, M.: "*Fuera de los muros de la cárcel: la dislocación de la obsesión correccional*" en Revista Poder y Control Nº 0 1986. Pag. 155 a 174.

(29).- Corso Guido: "*L'ordine pubblico*", Bologna 1979; Il Mulino. Pag. 17.

(30).- Ballbé, M.: "*Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*", Madrid 1983; Alianza ed. Pag. 233.

(31).- Citado en López Garrido, D.: Op. cit. Pag. 174.

(32).- Ballbé, M.: Op. cit. Pag. 233.

(33).- Tudesq, A.J.: "*Police et état sous la monarchie de juillet*" en AA.VV. "*L'état et sa police en France*. Ginebra, 1979. Droz. Pag. 70-80.

(34).- Field, J.: "*La Police politique en Angleterre au XIXè. siècle*" en "*Maintien de l'ordre...*" Op. cit. Pag.141.

(35).- Emsley, C.: "*Crime and society in England. 1750-1900*", London 1987; Longman Group. Pag.171.

(36).- Field, J.: Op. cit. Pag. 137.

(37).- "Police". Halsbury's laws of England. Vol. 36 cumulative supplement 1984 y 1985 en Documentación preparada para la tramitación del Proyecto de Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, Nº 163 de 18 de septiembre de 1985. Documentación nº 40 Tomo III.

(38).- Palmer, S.H.: "Police & Protest in England & Ireland 1780-1850", New York 1988; Cambridge University Press. Pag. 11

(39).- Emsley, C.: Op. cit. Pag. 175.

(40).- Ibid. Pag. 171.

(41).- Ballbé, M.: Op. cit. Pag. 150.

(42).- Field, J.: Op. cit. Pag. 139.

(43).- Ibid. Pag. 142.

(44).- Ibid. Pag. 139.

(45).- Fijnaut, C.: "Les origines de l'appareil policier moderne en Europe de l'ouest continentale" en *Déviance et Société*, Genève, 1980. Vol. 4 Nº 1. Pags de 19 a 41. Pag. 33.

- (46).- Emsley, C.: Op. cit. Pag. 180.
- (47).- Palmer, S.H.: Op. cit. Pag. 27.
- (48).- Ibid. Pag. 31.
- (49).- Fijanut, C.: Op. cit. Pag. 34-35.
- (50).- Emsley, C.: Op. cit. Pag. 182.
- (51).- Ibid. Pag. 180 a 183.
- (52).- Field, J.: Op. cit. Pag. 142.
- (53).- Palmer, S. H.: Op. cit. Pag. 32-33.
- (54).- Field, J.: Op. cit. Pag. 143.
- (55).- Emsley, C.: Op. cit. Pag. 190.
- (56).- Ibid. Pag. 177.
- (57).- Ibid. Pag. 186.
- (58).- Ibid. Pag. 187.
- (59).- Ibid. Pag. 187.

- (60).- Palmer, S.H.: Op. cit. Pag. 313 a 315.
- (61).- Ibid. Pag. 314.
- (62).- Para este análisis véase Berg, M.: "La era de las manufacturas, 1700-1820", Barcelona 1987; Ed. Crítica-Grijalbo.
- (63).- Artola, M.: "La burguesía revolucionaria, 1808-1874", Madrid 1983; Alianza ed. Pag. 97.
- (64).- Hobsbawm, E.: "En torno a los orígenes de la revolución industrial", Madrid 1983; Siglo XXI eds. Pag. 112.
- (65).- Kemp, T.: "La revolución industrial en la Europa del Siglo XIX", Barcelona 1979; Ed. Fontanella. Pag. 95.
- (66).- Ibid. Pag. 96.
- (67).- Engles, F.: Op. cit. Pag. 40.
- (68).- Hobsbawm, E.: Op. cit. Pag. 111.
- (69).- Hobsbawm, E.: "Las revoluciones burguesas", Barcelona 1985; Ed. Labor. Pag. 90.

(70).- Ibid. Pag. 88.

(71).- Kemp, T.: Op. cit. Pag. 138.

(72).- Artola, M.: Op. cit. Pag. 93.

(73).- Ibid. Pag. 100.

(74).- Fontana, J.: "Cambio económico y actitudes políticas en la España del S. XIX", Barcelona 1975; Ed. Ariel, Pag.17.

(75).- Ibid. Pag.19.

(76).- Ibid. Pag.14.

(77).- Artola, M.: Op. cit. pag. 97.

(78).- Fontana, J.: Op. cit. Pag. 114 y ss.

(79).- Artola, M.: Op. cit. Pag. 99.

(80).- Ibid. Pag. 106.

(81).- Entre ellos el famoso Mazzini, al cual la policía francesa le abrió ficha en octubre de 1834 (Tudesq, A.J.: Op. cit. Pag. 70). Mazzini fue el fundador de una especie de internacional democrático-republicana y en 1850 creó el

Comité central Démocratique européen, cuyo representante en Francia era Ledru-Rollin. (Zabala, I.M.: Op. cit. Pag. 188).

(82).- Gleizal, J.J. "Le désordre policier". Paris, 1985. Presses Universitaires de France. Pag. 25.

(83).- Lafont, H. y Meyer, P. "Le nouvel ordre gendarmique" Paris, 1980. Editions du Seuil. Pag.54.

(84).- Le Clère, M "La police politique sous la III^e. République" en AA.VV. "L'état et sa police..." Op. Cit. Pag. 104.

(85).- Euloge, G.A. "Histoire de la police des origines a 1940" Paris, 1985. Plon Pag. 206.

(86).- Mathieu, M. "Le rôle politique des commissaires spéciaux de la police des chemins de fer dans la Vienne entre 1874 et 1914" en "Maintien de l'ordre..." Op. cit. Pag. 151.

(87).- Euloge, G.A. Op. cit. Pag. 207.

(88).- Mathieu, M. Op. cit. Pag. 152.

(89).- Euloge, G.A. Op. cit. pag.206.

- (90).- Mathieu, M. Op. cit. Pag.152.
- (91).- Ibid. pag. 154.
- (92).- Ibid. Pag. 158.
- (93).- Ibid. Pag. 154.
- (94).- Ibid. Pag. 155.
- (95).- Ibid. Pag.162.
- (96).- López Garrido,D. Op. cit. Pag. 150.
- (97).- Puig, J.J. "Historia de la Guardia Civil" Barcelona, 1984 Ed. Mitre.Pag. 324.
- (98).- Martínez Ruiz,E. "Creación de la Guardia Civil" Madrid, 1976. Editoria Nacional S.A. Pag. 338.
- (99).- Ibid. Pag.341.
- (100).- Aguado Sánchez, F. "Historia de la Guardia Civil" (7 vols). Madrid, 1983 EHSA-CUPSA. Planeta. Pag. 211.
- (101).- Puig, J.J. Op. cit. Pag. 319.

- (102).- Aguado Sánchez, F. op. cit. Pag. 210-211.
- (103).- López Garrido, D. Op. cit. Pag. 142.
- (104).- Ibid. Pag. 144.
- (105).- Ibid. Pag. 145.
- (106).- Ibid. Pag. 149.
- (107).- Martínez Ruiz, E. Op. cit. Pag. 340.
- (108).- Ibid. Pag. 131-132.
- (109).- Aguado Sánchez, F. Op.cit. Pag. 211 y Martínez Ruíz, E. Op. cit. Pag. 342 y 343.
- (110).- Puig, J.J. Op. cit. Pag. 317.
- (111).- Ibid. Pag. 318.
- (112).- Aguado Sánchez, F. Op. cit. Pag. 212.
- (113).- Ibid. Pag. 212.
- (114).- López Garrido, D. Op. cit. Pag. 163-164.

(115).- Le Clère, M. "Histoire de la Police" Paris, 1973. Presses Universitaires de France. Pag. 96. También en Ceccaldi, P.F. "La criminalistique" Paris, 1962. Presses Universitaires de France. Pag. 32.

(116).- Le Clère, M. "Histoire de..." Op. cit. Pag. 97. Y también Ceccaldi, P.F. Op. cit. Pat. 38 y ss.

(117).- Tarde, G. "La criminalidad comparada". Madrid. La España Moderna.

(118).- Le Clère, M. "La police politique..." en "L'état et sa police..." Pag. 105.

(119).- Fontana, J. Op. cit. Pag. 42.

(120).- Ibid. Pag. 94.

(121).- Artola, M. Op. cit. Pag. 370.

(122).- Fontana, J. Op.cit. Pag. 162.

(123).- En este sentido, véase Lleixà, J. "Cien años de militarismo en España" Barcelona, 1986 Anagrama. Especialmente pags. 57 y ss.

(124).- Ibid. Pag. 69.

(125).- Reglamento de la Milicia Nacional decretado por las Cortes el 29 de junio de 1822 citado por Pérez Garzon, J.S. "Milicia nacional y revolución burguesa" Madrid, 1978. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Pag. 556.

(126).- Artola, M. Op. cit. Pag. 253.

TERCERA PARTE

V PLANTEAMIENTO DEL APARATO POLICIAL ESPAÑOL 1939- 1989

1) EL EJERCITO, COLUMNA VERTEBRAL DEL REGIMEN 1939-1953

En 1939 se produjo la victoria de las armas de los rebelados contra la legitimidad democrática, representada por la II República española y su gobierno. Ello significó la culminación de un proceso de suplantación en la dirección y organización del Estado español, iniciada con un fallido golpe de Estado basado en una sublevación militar de parte del ejército. El golpe derivó rápidamente en guerra civil, cuyas repercusiones internacionales fueron de primera magnitud. Las ayudas extranjeras, tanto a nivel más o menos estatal, como la participación de voluntarios en forma de brigadas, definieron claramente dos bandos que por decirlo de modo simplificado pero a la vez real, se identificaron como fascistas y antifascistas, preludiando así un enfrentamiento que apenas unos años después había de manifestarse en forma de conflagración mundial. Con ella culminó la incontrolada expansión del fenómeno nazi-fascista nacido durante el primer cuarto de siglo.

En el interior del Estado español, el éxito militar de los rebeldes supuso el triunfo de los representantes de los intereses oligárquicos, financieros, eclesiásticos y de una parte de la burguesía industrial, frente a los intereses de otra parte de esa misma burguesía y, principalmente, de las clases populares. De todos modos, la complejidad de los fascismos, de cuya ideología participaba buena parte de los "alzados", y especialmente lo que sería Falange y el Movimiento, hace que sea difícil de delimitar tajantemente la extracción social de los defensores de uno y otro bando. Por ello, no deben confundirse los intereses de clase representados por cada uno de los bandos en guerra, con la representación individual de sujetos de dichas clases en la contienda.

El general Franco, que aprovechó para hacerse con el "generalísimo" las nada pacíficas relaciones en el interior de la estructura facciosa (no siempre había acuerdo entre católicos integristas, falangistas, militares profesionalistas...), se encontró formando gobierno en enero de 1938.

Antes de esta fecha, tuvo que usar toda la influencia coactiva de "su" ejército africano del que provenía y al que más o menos controlaba, e intrigar en el seno de la denominada "Junta de Defensa nacional", creada el 24 de julio de 1936 e integrada por un buen número de oficiales "africanistas". Dicha Junta estaba presidida por el general Miguel Cabanellas (el que, dicho sea de paso, fuera Director

General de la Guardia Civil en dos ocasiones, en 1932 y 1935), y en el que figuraban como vocales los también generales Saliquet, Ponte, Mola, Queipo de LLano y los coroneles Montaner y Moreno Calderón. Franco se incorporó algo más tarde como vocal, pero logró hacerse con el "mando único" acordado por dicha Junta el 12 de septiembre de 1936, y recibir el poder en Burgos el 1 de octubre del mismo año.

Dicho poder, concretado en el Decreto 138/1936 de 29 de septiembre, le otorgaba, de hecho, la soberanía absoluta, al tiempo que lo instituía como "Generalísimo". Como afirma Lleixà: "La Junta de Defensa había asumido, al constituirse, 'todos los poderes del Estado'. Y tales poderes, 'todos', serían transmitidos al nuevo 'jefe del Gobierno del Estado'. ¿Transmitidos? En efecto. El principal de entre los conferidos al general Franco era el poder soberano, el cual no puede sino ser transmitido. Si como dijeron creer algunos -los generales Kindelán y Mola, señaladamente- tal poder sólo se le atribuía en tanto que durase la guerra, la soberanía hubiese continuado donde estaba, en la Junta de Defensa. Pero no fue así, no hubo tal limitación temporal, y por consiguiente se realizó una verdadera transmisión. De modo que con ésta se configuraría ya un poder autocrático personalizado." (1)

El mismo día 1 de octubre, el "generalísimo" disolvió la Junta de Defensa nacional para crear en su lugar la Junta técnica del Estado, presidida por un general, pero con una notable representación civil. El dictador daba así entrada

al sector civil del "Régimen", y empezaba su hábil juego de contrapoderes que caracterizaría su permanencia en el poder. Además, y al contrario que la Junta de Defensa, en la que Franco sólo podía aspirar a ser "primus inter pares", esta nueva Junta técnica quedaba totalmente supeditada al "caudillo", hasta el punto de ser su secretario Nicolás Franco, hermano del flamante Jefe del Estado.

Mediante estas maniobras, Franco lograba la total adhesión del ejército, pero sin tener que someterse a ningún tipo de fiscalización de los mandos militares que como él, o incluso antes que él, prepararon la rebelión.

Consiguió, además, el "acantonamiento del Ejército en los cuarteles de invierno del 'apoliticismo', desde los que no cabe ya ejercer la dirección política general de un Estado. El Ejército tendió, efectivamente, a ser 'apolítico'. O apolíticamente franquista. Y a ejercer, entre otras, la función consistente en dar su apoyo al monarca natural, que además era su 'Generalísimo', tanto en la guerra, como luego en... 'la Victoria'. Tal dialéctica entre el monarca natural y sus Ejércitos ofreció, en su unidad, el basamento inmediato para la existencia del Estado nuevo. Sobre esta base pudo el autócrata proceder a la creación o recreación de las ramas civiles del Estado nuevo. Y, en efecto, de modo inmediato creó una Junta Técnica. Un poco después, FET y de las JONS. Luego, en enero de 1938, los órganos centrales de la Administración central. Y así sucesivamente." (2). Con ello, el dictador se aseguraba la permanente tutela a

distancia de un ejército que quedaba imposibilitado de intervenir directamente sin contar con su "caudillo", ya que el franquismo no sólo era el "generalísimo" militar, sino el control del aparato del Estado todo entero. Pero en cambio él, en su cualidad de Jefe supremo de los Ejércitos, sí podía sacar a estos a la calle cuando le apeteciera. Logró con ello identificar al ejército con el aparato coactivo del Estado, absorbiendo así el papel que en los Estados de corte democrático jugaban los aparatos policiales.

El carácter militar del franquismo, patente claramente hasta la década de los cincuenta y soterrado pero evidente a partir de dichos años, es lo que le distingue, a criterio de Ballbé, de las dictaduras nazi y fascista: "La dictadura del general Franco tiene más diferencias que similitudes con las de Hitler y Mussolini. Tanto el régimen nacional-socialista alemán como el fascista italiano deben clasificarse en la categoría de las dictaduras civiles. Los instrumentos de acceso al poder, en esos dos casos, no han sido ni el Ejército como institución, ni algunos militares individualmente, sino que, al margen de la mayor o menor connivencia de esos aparatos de Estado y de marginales adscripciones al partido de algunos militares, han sido elemento insustituible el partido nazi o el fascista y sus milicias paramilitares. Precisión necesaria porque, por ignorancia jurídica, se confunden estas milicias con el Ejército regular." (3)

En síntesis, Franco se mantuvo en el poder a base de asegurar la presencia del ejército como telón de fondo de su mandato, pero sin contrapoderes significativos en su seno (entre otras cosas, jamás creó un Ministerio de Defensa, sinó que mantuvo divididos en el gobierno a los tres ejércitos de Tierra, Mar y Aire, dando, eso sí, a cada uno de ellos su respectivo Ministerio). Al mismo tiempo, fue otorgando un cierto papel a los falangistas y católicos, sin dejar, no obstante, que jamás el equivalente al "partido único" se impusiera a "su" Ejército, como sucedió en los regímenes nazi y fascista : "Franco y el Ejército velaron celosamente para que el partido nunca desempeñara esta función que Hedilla reclamaba insistentemente para Falange" (4)

Se puede pues afirmar que el régimen franquista tiene al ejército como médula de todo su sistema, pero no deja de ser, a la vez, un ejército mediatizado, infiltrado de elementos no profesionales y altamente politizados -los ex-alféreces profesionales(5)- y limitado a la adhesión "inquebrantable" a su "caudillo".

El Régimen así fraguado y el conjunto del sistema político que se construye en el interior del Estado franquista poco, o mejor dicho nada, tiene que ver con los regímenes europeos surgidos a partir de la derrota de las potencias del Eje, y del triunfo aliado de 1945. Más bien es de notar la indiscutible afinidad del Régimen franquista -a pesar de las diferencias ya señaladas- con los fascismos

perdedores (6). Ello, obligó, como es sabido, al Régimen franquista, a hacer verdaderas piruetas políticas de acercamiento a los vencedores. Maniobras ante las que los Estados Unidos y posteriormente Europa haran "la vista gorda" aceptando parcialmente las explicaciones de la diplomacia española, por razones económico-estratégicas.

De todos modos, el Régimen franquista jamás fue homologado en el concierto de naciones, debido a sus inaceptables características diferenciales que afectaban principalmente a su forma de gobierno, la inexistencia de un marco constitucional, y la constante conculcación de las libertades y derechos fundamentales de sus ciudadanos.

El tema policial tampoco será una excepción. Marcado por el militarismo y el totalitarismo, el aparato policial del Estado español va a tener unas características específicas que inciden justamente en no pocos de los aspectos esenciales del rechazo internacional a lo largo de los casi cuarenta años de dictadura.

El Ejército "victorioso", constituido de este modo en columna vertebral del ordenamiento interior del Estado, obtiene un papel de primer orden, pero al precio de su politización y su beligerancia : "...los vencedores organizaron un régimen belicista permanente, y administraron 'la victoria' con voluntad política, con la particularidad, además, de que ésta fuese definitiva e históricamente inapelable.

El Ejército necesario para la realización de unos menesteres así configurados debía ser un 'Ejército político', en el sentido de rigurosamente imbuido de la ideología contrarrevolucionaria del Estado nuevo, y en particular del nacionalismo de corte tradicionalista que la caracterizaba." (7).

Unas Fuerzas Armadas a las que se les otorga tal papel, se convierten, automáticamente, en aparato represivo del Estado, y adquieren poderes de regulación y mantenimiento del orden "ad intra". Según uno de los principales intelectuales franquistas de la época, Lojendio : "La función del Ejército, o dicho en términos generales, la función militar alcanza en principio toda la defensa del Estado, desde la de su integridad territorial, hasta la de su seguridad interna y el mantenimiento general del orden y de la justicia" (8). Tal razonamiento nos lleva, de hecho, por la senda de las tesis de la doctrina de la "seguridad nacional" "avant la lettre" (9). La "victoria" así obtenida por el ejército, y cuya gestión éste pretende con posterioridad y como "correlato lógico" de los hechos de armas, no es ya una victoria sobre un Gobierno, ni sobre uno de los bandos en lucha. Su gestión se reivindica no frente a "los vencidos", sino frente a todos los ciudadanos del Estado.

En la tutela de su victoria, el ejército y los "civiles" que lo secundan (estos siempre en segundo plano) reservan un trato semejante para el "enemigo externo" (que dicho sea de

paso mostró claramente su pusilanimidad frente a los totalitarismos que se perfilaban en el horizonte hasta las mismísimas vísperas de la segunda contienda mundial) y el "enemigo interno" constituido por todos aquellos que no son incondicionales de la dictadura. A ambos se les enfrenta una misma fuerza represiva, el ejército, bajo una misma concepción, la de la guerra, y un mismo propósito, el aniquilamiento... sólo que una vez acabada la guerra civil, el enemigo externo no era más que un pretexto del sistema autárquico, y el enemigo interno un pueblo cansado e indefenso, cuya calificación de enemigo servía tan sólo para justificar la represión que sobre él se ejercía, como premisa de la voluntad belicista del "régimen", la cual se demuestra por el simple hecho del mantenimiento del estado de guerra hasta 1948, año en que se deroga explícitamente por Decreto de la Presidencia de 7 de abril el bando de guerra de 28 de julio de 1936 (10).

Pero si se otorga al ejército dicho papel ¿qué sucede con la policía? ¿cuál es su campo de acción? De hecho, como mantiene Ballbé, la solución a estas incógnitas ya venía en parte despejada a la vista del sistema policial puesto en pie en el Estado español durante el siglo precedente. Desde entonces, es decir desde su propio origen, la policía arrastraba ya unas características militaristas y autoritarias importantes, que en el fondo le impidieron ver como algo extraño el nuevo militarismo autoritario de la dictadura de turno. La policía, durante el régimen

franquista formó parte del ejército (del que la Guardia Civil ya era parte integrante desde siempre), convirtiéndose de este modo junto con él en elemento clave y vertebrador de esa España ahora no sólo invertibrada, sino también descalabrada; solo que con un peso específico muy inferior al castrense. Los cuerpos policiales constituyeron las vértebras del rabo de la famosa columna.

Por lo que al ejército respecta, al final de la contienda civil estaba ya suficientemente claro qué militares profesionales estaban del bando legítimo republicano -y por tanto muertos o en el exilio (11)- y quién había sido fiel a los alzados en armas contra la legalidad republicana vigente. Además, la masiva irrupción de "cruzados" concretada en cerca de 30.000 alféreces provisionales -que luego causarían una importante distorsión en el escalafón militar profesional, con el consiguiente malestar en los cuarteles- aseguraba el control ideológico del ejército.

No sucedía lo mismo con las fuerzas policiales. La Guardia Civil se mantuvo, de modo generalizado, al lado de las fuerzas republicanas (12). También lo hizo la Guardia de Asalto, y todavía con menos titubeos la "Ertzaña" del Gobierno provisional vasco y los Mossos d' Esquadra de la Generalitat de Catalunya. Estos escribieron, durante los primeros días de la contienda, una gloriosa página de legitimidad, democracia y servicio a su pueblo, capaz de borrar definitivamente sus orígenes borbónicos y contrarios

a los intereses del pueblo catalán, en el siglo XVIII. A partir del 18 de julio de 1936, los Mossos d' Esquadra se constituyeron, por derecho propio, en la policía de Catalunya, luchando, como relata Escofet, codo con codo con la Guardia Civil y Guardias de Asalto para sofocar, como finalmente lograron, la rebelión de los sublevados en Catalunya (13).

Si bien es cierto que el episodio catalán del 18 de julio de 1936 fue uno de los más claros en cuanto al mantenimiento de la legalidad vigente por parte de instituciones y fuerzas policiales, y uno de los episodios determinantes del inicial fracaso del pretendido golpe militar de los sublevados, no es menos cierto que en general, en todo el Estado, dichas policías y en concreto la Guardia Civil, se mantuvieron en su mayoría en el bando republicano (14). Franco, pues, no podía fiarse demasiado de la policía. Tenía que depurar todos los cuerpos, retocar todas las escalas y reorientarlo todo hacia los objetivos del nuevo Estado.

Las policías autonómicas catalana y vasca -esta última apenas en estado embrionario (15)- fueron disueltas sin más (16).

La Guardia de Asalto desapareció para reconvertirse, en 1941, en la Policía Armada y la Guardia Civil, que también estuvo en trance de ser disuelta, absorbió al Cuerpo de Carabineros, y se mantuvo gracias, una vez más, a que la utilidad que podía proporcionar una vez depurada, como se

hizo, era mayor que los inconvenientes que su desaparición podía acarrear; dado que se había constituido realmente en fuerza policial de primera magnitud, tanto desde el punto de vista de la información, como de la ocupación territorial. Ciertamente era, además, que en algunos lugares y minoritariamente, la "Benemérita" se había decantado por el bando faccioso, lo cual sirvió de excusa legitimante a la hora de explicar su conservación.

La Guardia Civil fue el primer cuerpo policial depurado y reestructurado por el franquismo, en la Ley de 15 de marzo de 1940 (Jefatura del Estado). Para ello, el "régimen" tuvo que remontar el reconocimiento del Instituto a las raíces "imperiales", al tiempo que hacía notar su repimenda por la reciente actuación del cuerpo. En la exposición de motivos se legitima a la "Benemérita", recurriendo a conceptos universalistas, con estas palabras: "El benemérito Cuerpo de la Guardia Civil, creado por el Duque de Ahumada, y que constituyó la coronación de la obra iniciada por la Reina Católica con la organización de la Santa Hermandad, no se libró del influjo de aquellos hombres que, desde la oposición, habían intentado minar el espíritu benéfico del Instituto, para crearle en el país un ambiente de odiosidad, fomentando, por un lado, la lucha de clases y los movimientos revolucionarios, y por otro, lanzando desde el Poder a la represión a las fuerzas de Orden Público con órdenes de crueldad hasta entonces desconocidas." Se trataba entonces, en un rasgo de magnanimidad, de "salvar" a la

Guardia Civil: "Al acometerse la reorganización de las fuerzas de Orden Público hemos de salvar del naufragio de la revolución aquel espíritu y valores tradicionales que hicieron del Instituto de la Guardia Civil uno de los Cuerpos más prestigiosos en que se inspiró la organización de las fuerzas de Orden Público en distintos países."

El benemérito Instituto, así "repescado", al ser el más organizado y estructurado, al tiempo que territorialmente más implantado y expandido, se destinó de modo preferente a la vigilancia de fronteras, en una época en que el "maquis", si no peligroso para el mantenimiento del "régimen", sí era molesto y propagandísticamente nocivo. Las nuevas incorporaciones (juventud y fidelidad política) tenían pues este destino del Tercio de Fronteras, que se constituía así en el Tercio de élite, ante los existentes de Costas, Rurales, Guardias Veteranos y Tercios Móviles.

Asumía además, de éste modo, las funciones de contrabando y fraude y con ello tomaba las misiones del Cuerpo de Carabineros, al que absorbía y cuya desaparición se consagra en esta Ley: "Se suprime la actual Inspección General de Carabineros, cuyos cometidos y funciones se agruparán en una sola Sección de la Dirección General de la Guardia Civil, a cuyo Director General pasarán las atribuciones conferidas actualmente al Inspector General del Cuerpo de Carabineros. El personal de este Cuerpo será adscrito a los distintos servicios que por esta Ley se fijan como privativos del Cuerpo de la Guardia Civil, en la forma

que, con arreglo a las aptitudes y condiciones de su personal, determine el Director general." (artículo 4).

La propia Guardia Civil no se libraba de una reestructuración a fondo, cuyo significado era múltiple. Por un lado, se trataba de depurar a un Cuerpo cuya fidelidad a la República había ido más allá de la mera obediencia, y por lo tanto, estaba marcado de impureza. Por otra parte, a través de la "purga" y la redoblada militarización, ahora con "adictos", se trataba de crear para el futuro el "brazo largo" del ejército en la sociedad. Es decir, en suma, reforzar y endurecer unas características que la Guardia Civil tenía desde sus orígenes. Su organización se efectuaba por Tercios: "La Unidad superior de la Guardia Civil será el Tercio, subdividido en Comandancias, Compañías y Secciones. Estas últimas podrán fraccionarse en destacamentos, al mando siempre de una clase. Las Compañías podrán ser a pie, montadas o motorizadas." (artículo 6). Por lo que respecta a su militarización, la suma importancia dada a este tema hace que sean los primeros artículos de la Ley los que lo especifiquen: "Las fuerzas armadas a las que se adscriben los servicios de policía, orden y vigilancia en los casos y lugares del territorio nacional que se indican pertenecerán al Cuerpo de la Guardia Civil, que se reorganiza por esta Ley, con mando, disciplina y fuero militar, ejerciendo la jurisdicción los Generales Jefes de las Regiones Militares, Comandantes Generales de Baleares y Canarias y el Jefe Superior de las Fuerzas Militares de Marruecos." (art. 1).

Al frente del Cuerpo estará un Oficial General del Ejército de Tierra, con el título de Director General de la Guardia Civil. (art. 2 primer punto.). Se mantiene la doble dependencia del Ministerio de Gobernación (art.3) y del Ministerio del Ejército (art.17).

La "replacación" del Cuerpo se evidencia con toda claridad en el artículo 8 : "Para poder ingresar en el Cuerpo de la Guardia Civil se requerirá haber servido dos años, por lo menos, sin nota desfavorable, en cualquiera de los Ejércitos de Tierra, Mar o Aire. Los Sargentos y Sargentos provisionales tendrán preferencia para el ingreso, en ocasión de vacante, cualquiera que sea su tiempo de servicio" (art. 8 primer punto). De este Cuerpo así renovado tenían que salir las bases de una policía fiel al régimen, y expansiva en cuanto a su distribución a otros sectores de la seguridad. Así, "Al cumplir veinte años de servicios, podrán cubrir y tendrán derecho preferente para ello en concurrencia con otros agentes de las fuerzas de Orden Público, las plazas de Policía Urbana que saquen a concurso los Ayuntamientos, las de guardas forestales y aquellas otras que pudieran señalarse y requiriesen determinada aptitud física, percibiendo, además del haber que como tales guardias urbanos tengan asignados, una pensión de retiro equivalente al 30 por 100 del que devengaban como individuos de la Guardia Civil" (art.10). Una vez retirados, podían cubrir, además de estas plazas, otras como guardas de puertos, aduanas, inspectores o vigilantes de Resguardos,

porteros de Ministerios etc... (art. 11) y además "las entidades particulares quedan obligadas a solicitar al Director general de la Guardia Civil el personal que hubieran de necesitar para cubrir plazas de guardas, celadores, vigilantes, ordenanzas y otras de confianza que tuvieran necesidad de cubrir, y cuya provisión no estuviera regulada por disposiciones especiales" (art.,13). Se lograba con ello una potentísima penetración de la Guardia Civil, o lo que es lo mismo, el Ejército como guardián del régimen, en la retícula civil de la sociedad. La vigilancia difusa de la sociedad y sus "subversivos" venía asegurada por este contingente de porteros, guardaespaldas, asistentes, policías municipales guaradabosques etc... todos ellos conectados directamente a la información de la Guardia Civil.

Que la voluntad del franquismo fue hacer otra Guardia Civil, distinta de la heredada de la República, se hace patente en la exposición de motivos de la Ley de 23 de noviembre de 1940 (de la Jefatura del Estado) sobre la dirección general de la Guardia Civil que establece que: "La importancia actual del nuevo Cuerpo de la Guardia Civil, en el que se han fusionado el antiguo Instituto y el Cuerpo de Carabineros..." (el subrayado es mío). No se trató pues de una reestructuración, sino del intento de re-crear la Guardia Civil según el modelo militar-autoritario del nuevo régimen. Para ello, no importaba mantener buena parte de su estructura anterior (lo que ha hecho creer

mayoritariamente en una simple remodelación), puesto que de lo que se trataba no era de modificar en profundidad el Cuerpo, sinó su actuación como aparato militar-policial del Estado, y esto sí que se cambió de raíz, haciendo, en este aspecto, otra Guardia Civil. De su grado de politización nos da idea Ballbé, al señalar que, todavía en 1982, los ocho generales de Brigada de la Benemérita provenían de la Academia de Transformación, que era la academia encargada de reconvertir alféreces provisionales en militares de carrera (17). Del uso que de este Cuerpo re-creado hizo el franquismo nos da prueba Ynfante, al poner de relieve que el mismo duplicó el número de sus efectivos durante los años de la dictadura, pasando de 34.320 en 1936, a 71.500 en 1974 (18). Por cierto que un error en la jerarquización hizo que por ley de 12 de julio de 1940 se atribuyera la Dirección General de la Guardia Civil a un General de Brigada, cuando la Guardia Civil contaba con Jerarquías superiores. Ello obligó a esta nueva ley de noviembre a atribuir el cargo a un Teniente General -mientras que el subdirector había de ser un general de División del propio Cuerpo de la Guardia Civil-.

El Reglamento militar del Cuerpo se contiene en una Orden de 23 de julio de 1942, del Ministerio del Ejército, que se publica precedido de unas instrucciones, con el claro objetivo de que fuera aprendida de memoria por los individuos del Instituto la famosa "cartilla" de la Guardia Civil -en su versión de la Circular de 16 de enero de 1845-

junto con los artículos de la Orden (consta en total de 134 artículos) que en las mismas instrucciones se especifican . El conjunto es una amalgama de moral, disciplina, autoafirmación de la pulcritud y caballerosidad del Cuerpo, y al mismo tiempo estructura y jerarquización militares, amén de contener una parte claramente estatutaria.

El conjunto normativo básico para la Guardia Civil se complementa con la Orden de 14 de mayo de 1943 (Ministerio de Gobernación) por la que se aprueba el Reglamento para el servicio del Cuerpo. Se trata naturalmente de la segunda faceta del sempiterno dualismo de este Instituto. Es el correlato "civil" inevitable del Reglamento militar. Hay que destacar que, significativamente, es posterior en casi un año a la regulación militar. Se divide en dos partes, la primera, de 244 artículos, con obligaciones e instrucciones jerárquicas. La segunda parte, que curiosamente reinicia, con más que discutible técnica jurídica, el cómputo de artículos a partir del nº 1, consta de 302 art. y una adicional derogatoria. En esta segunda parte se contienen las "Disposiciones para los distintos servicios del Cuerpo de la Guardia Civil", especificados por cada uno de ellos (v. gr. "servicio de caminos", "aguas", "servicio en las vías férreas y escoltas de trenes" etc...).

En síntesis, nos hallamos ante una verdadera refundación de la Guardia Civil. Manteniendo alguna estructura heredada -y buscando su legitimación por las "rutas imperiales" de la época de los Reyes Católicos-, se la depura, se la "rellena"

de gente indiscutiblemente adicta al "régimen", se la sitúa más si cabía, bajo la férula militar, se la dota de una normativa completamente renovada (de la que sólo se salva explícitamente la "cartilla" originaria de 1845) y el Cuerpo así obtenido se destina a la tarea que ya venía desempeñando, de ocupación territorial, pero con un sentido de vanguardia militar (fronteras, lucha contra el disgregado "maquis"...) y de infiltración en la sociedad que la convierten en la policía por excelencia de una dictadura militar.

La estructura policial así lograda era a todas luces insuficiente para las grandes concentraciones urbanas donde el control político de la situación se hacía mucho más difícil, especialmente para un régimen que vivió toda su larga existencia con la conciencia de no haber exterminado jamás a sus enemigos, a los cuales imaginó siempre esperando agazapados la ocasión de atacarlo. Tales fantasmas perduraron hasta el sangriento final del "régimen" y su despedida con fusilamientos. Como justamente señala un personaje políticamente nacido en el seno de dicho régimen, **Rodolfo Martín Villa**: "Con gran mimetismo respecto del pasado, el régimen reaccionó con los viejos esquemas frente a la aparición de la E.T.A. y del F.R.A.P. En primer lugar, mantuvo la mayor parte del esfuerzo policial centrado en la lucha contra la delincuencia común, más limitada que ahora porque todavía los efectos negativos de la masiva urbanización de la sociedad española y del empeoramiento de

la situación económica no se habían dejado sentir. Luego actuó preferentemente contra la entonces llamada "subversión" que para el régimen protagonizaban los partidos políticos y los movimientos sindicales que después constituyeron parte importante del armazón social de la democracia y que entonces estaban prohibidos por la legalidad y eran clandestinos por necesidad. Así se explica que la Policía conociera mejor las actividades de Comisiones Obreras que las de la E.T.A., y esta idea acerca de las prioridades no dejó de ser pagada" (19).

Pero veamos cuál fue el inicio de esta dinámica. Después de la guerra, el Cuerpo de Investigación y Vigilancia, que según Ynfante, alcanzó los 3.500 efectivos durante la II República (20), desapareció para reaparecer, en 1941, como Cuerpo General de Policía, actuando como policía secreta gubernativa. Pero una vez más, no había la menor similitud con su predecesor. Se trataba de un nuevo Cuerpo policial.

Por su parte, la Policía Armada sustituía a los Guardias de Asalto también en 1941. Ambos pasaban a integrarse en los Servicios de Vigilancia y Seguridad del Estado. La Ley de 8 de marzo de 1941 de Jefatura del Estado, reorganizaba dichos servicios. Su exposición de motivos no puede ser más clara, ya que empieza como sigue: "La victoria de las armas españolas, al instaurar un régimen que quiere evitar los errores y defectos de la vieja organización liberal y democrática, exige de los Organismos encargados de la defensa del Estado una mayor eficacia y amplitud, así como

aquellas modalidades que impone la necesidad de una vigilancia rigurosa y tensa de todos sus enemigos". Para ello es necesario crear, al estilo fascista, una policía que sirva a los designios político totalitarios del régimen, y así lo especifica la citada exposición de motivos : "Algunos de los medios que contribuían hasta el presente a la seguridad de la Nación, en su lucha contra la delincuencia en general, y especialmente en el orden político, no responden debidamente a aquel propósito, ya que sus órganos de Policía, imbuídos de un apoliticismo propio de sistemas que presenciaban impasible su proceso de descomposición, no pueden hoy servir para su defensa, frente a los grandes peligros interiores y exteriores. (...) Para dotar plenamente a estos Organismos del espíritu político que anima la Revolución Nacional-Sindicalista, se hace preciso llevar a ellos savia nueva, dando entrada en esta ocasión inicial a aquellos que aporten el entusiasmo de las gloriosas victorias ganadas y a los que, por sus servicios eminentes en los tiempos precursores y durante la guerra, probaron su inquebrantable adhesión; (...) Así podrá la nueva policía española llevar a cabo la vigilancia permanente y total, indispensable para la vida de la Nación, que en los estados totalitarios se logra merced a una acertada combinación de técnica perfecta y de lealtad que permita la clasificación adecuada en sus actividades y dé vida a la Policía política como órgano más eficiente para la defensa del Estado." Casi nada habría que añadir a este

texto, plagado de tópicos en clave de desdeñosa sinceridad del triunfador.

Se trata de poner en pie una policía política al servicio del Estado totalitario, y para ello se recurre una vez más, como se hiciera para la Guardia Civil, a los "adheridos inquebrantables". Pero ahora se trata de una policía que se quiere expresamente política, y que se destinará preferentemente a las concentraciones urbanas. Para ello se crea un Cuerpo de Policía, y una Policía Armada "nutrida por aquella parte de los Cuerpos de Seguridad y Asalto, que sufrida y heroicamente han demostrado su lealtad política al Movimiento y por los combatientes ya reclutados, que se seleccionaron entre los mejores de la guerra de liberación".

De este modo se culmina el edificio policial del franquismo, que prácticamente permanecería invariado a lo largo de la existencia de todo el régimen. La Ley de 8 de marzo de 1941 sienta las bases de un sistema policial para un Estado totalitario (21).

Según su artículo 1 : "Los Servicios de Vigilancia y Seguridad del Estado quedan integrados:

1º Por el Cuerpo General de Policía y el Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico, ambos dependientes directamente de la Dirección General de Seguridad, a cuyo fin se reorganizan los que prestaban los de Investigación y Vigilancia, Seguridad y Asalto y Vigilantes de Caminos, que

se sustituyen por los de las denominaciones anteriormente indicadas.

2º Por el Instituto de la Guardia Civil, que se rige por su legislación especial; y

3º Por la Milicia del Partido.

Serán asimismo elementos auxiliares de los Servicios mencionados los Guardias municipales, Vigilantes nocturnos, Guardas forestales y jurados, y demás personal a que se atribuye esta función, todos los cuales cooperarán a la defensa del orden y de la seguridad general, con sujeción a las disposiciones legales y a las Circulares y Bandos de la Dirección General de Seguridad y los Gobernadores Civiles."

Es importante señalar, en este primer diseño de estructura policial del régimen, la existencia de la "Milicia del Partido", de clara raíz fascista, y única pieza que el propio ejército, como ya se ha visto, no dejaría prosperar, incidiendo ello directamente en la definición del propio modelo de Estado. En cuanto a los restantes Cuerpos, el Cuerpo General de Policía, con misiones de investigación y vigilancia, así como de información, se estructuraba en dos escalas, la Superior o de mando, con las categorías de Comisario Jefe, Comisario de primera, de segunda y de tercera y la escala Subalterna o de ejecución, con las categorías de Inspectores de primera y segunda y Agentes de primera, segunda y tercera (art.2) Era el cuerpo más politizado, pero a la vez el aparentemente menos militarizado, a pesar de ser la categoría de oficial del

ejército una de las posibles vías de entrada (arts. 4 y 11), junto con otras dependientes de estudios combinados con años de servicios, o la mera pertenencia a Falange Española Tradicionalista y de las J.O.N.S. con méritos de guerra o políticos. Otra cosa era la Policía Armada y de Tráfico, cuya misión y composición son, por sí solas, suficientemente significativas : "El Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico, con misión de vigilancia total y permanente, así como de represión, cuando fuere necesario, quedará constituido en la siguiente forma:

1º Por las clases e individuos, ya depurados, del de Seguridad y Asalto.

2º Por los Jefes de grupo y Vigilantes de caminos del Cuerpo de este nombre, en las mismas condiciones.

3º Por el personal últimamente seleccionado en la convocatoria del Ministerio de la Gobernación de 15 de septiembre de 1939."

Adictos y depurados quedan además claramente vinculados al ejército : "El Cuerpo de Policía Armada y de Tráfico tendrá carácter y organización eminentemente militar, y sus componentes quedarán sujetos, en todo, al Código Castrense...." (art. 18). Ello se tradujo en una cada vez mayor militarización, que permite a Ynfante afirmar: "Las fuerzas de Policía Armada están consideradas, para efectos legales, como parte integrante del ejército y sus oficiales proceden casi todos del Ejército de Tierra. La Inspección general de la Policía Armada suele estar ocupada por un

general de brigada de Infantería y las circunscripciones de la Policía Armada coinciden con los límites de las Regiones militares." (22).

En síntesis, estaban directamente militarizadas la Policía Armada y sobre todo la Guardia Civil, obligatoriamente nutridas con mandos militares. El Cuerpo General de Policía, por su parte, era aparentemente el más "civil", pero como señala Ballbé, durante la primera etapa del franquismo, incluso los concursos para ingresar en este cuerpo habían de contemplar el requisito de proveer las plazas 'entre oficiales provisionales y de complemento del Ejército' (23).

Formaban también parte de las Fuerzas Armadas los cuerpos municipales, que tenían la consideración de auxiliares así como otros Cuerpos también auxiliares, a menudo también mandados por militares o ex-guardia civiles.

El grado de militarización del aparato policial era pues total -hasta el punto que Ynfante puede hablar, refiriéndose a los cuerpos policiales durante el franquismo, del "cuarto Ejército" (24)- pero con toda la distorsión que ello pudiera representar, era todavía más distorsionante la función real que se pretendía hacer llevar a cabo a los cuerpos policiales. En efecto, el ejército se había reservado la guerra contra el "enemigo interior". Pero esta función los militares no pretendían realizarla -en tanto que ejército- directamente mediante tropas regulares. Se trataba de tutelar su ejecución, "delegándola" en su "brazo

ejecutor" que son las policías las cuales, además, como se ha visto, están básicamente mandadas por militares. Más precisamente por militares extremadamente politizados, al provenir mayoritariamente de antiguos alféreces provisionales reciclados, o lo que es lo mismo, de voluntarios franquistas de primera hora. Sólo en el caso de que la policía no fuera suficiente, o en el caso de graves disturbios, las Fuerzas Armadas tenían en mente una intervención militar en toda la regla.

El ejército defendía a la vez el "régimen" y el orden interior. Todo infractor del orden era un potencial enemigo del "régimen". La policía, por delegación del ejército, actuaba contra todo enemigo interior/del "régimen" bajo la tutela de las Fuerzas Armadas: "El mantenimiento del orden dictatorial no se realiza, pues, con la permanente presencia de cuerpos regulares del Ejército en la calle, al estilo de los regímenes militares sudamericanos. El franquismo ha heredado del régimen constitucional precedente un sistema estructuralmente idéntico, pero más sofisticado, como es la especialización de un cuerpo regular del Ejército: la Policía Armada y la Guardia Civil" (25). El ejército se mantuvo no obstante en todo tiempo tras las bambalinas del poder, tanto como elemento coactivo-represivo como en funciones judiciales, al mantener, bajo su férula la jurisdicción militar.

Desde el punto de vista coactivo gubernativo, el Ministerio de Gobernación (con la salvedad del periodo que

va del 30 de enero al 29 de diciembre de 1938 en que se dividieron los ministerios de Orden Público e Interior) rigió nominalmente la actividad policial hasta 1977 , en que por decreto de 4 de julio pasó a denominarse Ministerio del Interior.

La jurisdicción militar venía ejercida desde las capitanías generales y cubría, hasta 1963, un amplísimo abanico de delitos de naturaleza político-social, cuya extensión sólo era pareja con la indefinición de los tipos y la arbitrariedad de su aplicación. El más somero análisis del Código Penal de la época da idea de la existencia de los tipos penales incluidos bajo dichos conceptos, que permitían su aplicación a un gran número de actividades

Por otra parte, hallar algo identificable o asimilable con una policía judicial digna de tal nombre (es decir, con el trasfondo de la liberal división de poderes) es poco menos que imposible. La Guardia civil tiene una dependencia muy limitada, y mediatizada por el Gobernador de la provincia, a quién debía dirigirse la autoridad judicial cuando necesitara el auxilio de la Guardia Civil (art.225 a 229 de la 1ª parte de la Orden de 14 de mayo de 1943, que aprueba el Reglamento para el servicio del Cuerpo.) Por lo que a la Policía Armada y Cuerpo General se refiere, había una clara remisión a la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por otra parte, los posibles delitos cometidos por funcionarios de policía escapaban a la intervención directa de la autoridad judicial por el Decreto de 23 de julio de 1944

del Ministerio de Justicia, de normas en procedimiento criminal contra funcionarios de policía. En este se establece en su artículo 1º que : "Siempre que ante alguna autoridad jurisdiccional se presente denuncia o querrela contra funcionario del Cuerpo General de Policía o de Policía Armada y de Tráfico por razón de supuesta falta o delito cometidos en acto de servicio o con motivo u ocasión del ejercicio de sus funciones propias o cuando un Juez o Tribunal conozca de lesiones o muerte producida por acción de los referidos funcionarios contra cualquier persona en acto de servicio o con ocasión del mismo, aquélla, sin perjuicio de actuar conforme a su competencia, lo comunicará por el medio más rápido al Director general de Seguridad en Madrid y en provincias al Gobernador civil, solicitando informe que deberá ser emitido dentro de las setenta y dos horas siguientes a haber recibido el requerimiento sobre si el funcionario obró en virtud de obediencia debida y en cumplimiento de su deber al realizar los hechos presuntamente constitutivos de infracción, o, por el contrario, ellos excedían el círculo de sus atribuciones con abuso en el ejercicio de las mismas, para que este elemento de juicio pueda ser debidamente valorado en la instrucción del procedimiento". Sería naturalmente pecar de candor el decir que ello conculca flagrantemente todas las normas de independencia judicial y que cercena un elemento sustancial de dicho poder. Simplemente, el Estado franquista no se rige por cánones democráticos, y dichas críticas son del todo

ajenas a una dictadura. Simplemente se trata de datos que refuerzan la imagen y funcionamiento del "régimen", y el poder que en él tuvieron los sistemas represivos estatales..

Durante la sustanciación de la causa, el agente policial permanecía acuartelado, computándose este tiempo como de prisión preventiva, sirviéndole de abono en caso de condena. (arts 2 y 3).

Por si ello fuera poco, el Decreto de 18 de octubre de 1946 (del Ministerio de Gobernación) restablecía los tribunales de honor para el Cuerpo General de Policía.

El franquismo de los primeros años se caracteriza pues, a grandes rasgos, por un espíritu revanchista de "los vencedores" sobre el anterior sistema republicano, y aquellos que lo defendieron, incluso como obligación institucional. Aparece además una fuerte acentuación de los rasgos militaristas de la España decimonónica, con el claro control por parte del ejército, de los aparatos del Estado, particularmente de los represivos, pero no sólo de ellos. Todo ello sumió a los cuerpos policiales en un ambiente de militarización total y los diezmó a través de depuraciones minuciosas, al tiempo que los "rellenó" de adictos al "régimen", quienes convertirían a dichos cuerpos en un instrumento del Estado (él mismo a su vez instrumento del ejército) contra los ciudadanos, mediante un posicionamiento "político" del más genuino estilo fascista.