

Imágenes de la Policía: las estrategias comunicativas de las Policías de Recife y Madrid

Police images: communication strategies of the Polices of Recife and Madrid

Jacqueline CARVALHO DA SILVA

Universidad de Málaga, España

scarvj@gmail.com

BIBLID [ISSN 2174-6753, Vol.16: a1606]

Artículo ubicado en: www.encrucijadas.org

Fecha de recepción: 29 de abril de 2018 || Fecha de aceptación: 11 de noviembre de 2018

RESUMEN: El objetivo central de este estudio fue identificar comparativamente los mecanismos de proyección de la imagen oficial de las Policías de patrulla que actúan en la ciudad de Recife (Brasil) y de Madrid (España). Consiste en una comparación de dos casos por contraste de contextos y el problema de investigación fue pensado a partir del Interaccionismo Simbólico. Fueron analizadas las páginas oficiales y principal red social de ambas Policías y se hizo entrevistas con los miembros de los departamentos especializados en comunicación de las dos organizaciones. El método utilizado fue el análisis de contenido cualitativo y los resultados muestran discrepancias profundas en los objetivos y sentidos de las estrategias comunicativas, aunque ambas Policías ejecutan *performances* buscando exaltar sus aspectos positivos. La Policía Municipal de Madrid está más próxima a la ciudadanía y busca a través de sus comunicaciones poner en valor la imagen institucional y prestar un servicio de información útil a los que viven en la ciudad. La Policía Militar de Pernambuco está aislada de la ciudadanía y acaba por comunicarse consigo misma al intentar hacer frente a una crisis de imagen constante, dada la presión que recibe como única responsable por controlar las altas tasas de criminalidad violenta.

Palabras clave: Policía, imagen institucional, Interaccionismo Simbólico, comunicación, Brasil, España.

ABSTRACT: The main objective of this study was to identify comparatively the mechanisms underpinning the projection of the official image of the patrol police of Recife - Brazil and Madrid - Spain. Two cases were compared by contrast of contexts and the research problem was based on a symbolic interactionist approach. The official websites and main social networking websites of both Polices were analyzed and interviews were made with the members of the communication departments of the two organizations. The method of analysis was the qualitative content analysis and the results show deep discrepancies in the objectives and meanings of online communications and in the relationship with the media, although both Polices perform performances seeking to exalt its positive aspects. The Local Police of Madrid (PMM) is closer to the citizenship and through its communication strategies provides a public service: useful online information to people lives in Madrid. The Military Police of Pernambuco (PMM) is isolated from the citizenship, in the end, communicate with itself and tries to manage a constant image crisis, because of the pression that receives as the only institution that assumes the crime control.

Keywords: Police, Institutional Image, Symbolic Interactionism, communication, Brazil, Spain.

DESTACADOS (HIGHLIGHTS):

- El contexto sociohistórico de las Policías refleja la manera cómo estas se comunican.
- La democratización en Brasil no fue capaz de alejar el militarismo de la Policía.
- Las comunicaciones de la PMM son menos frecuentes, pero más eficaces que las de PMPE.
- Las comunicaciones de la PMPE no logran remediar su constante crisis de imagen.

1. Introducción

Como objeto de estudio de esta investigación tenemos las estrategias comunicativas de los departamentos de comunicación internos a las organizaciones policiales. El objetivo central fue identificar comparativamente los mecanismos de proyección de la imagen oficial de las Policías de patrulla que actúan en la ciudad de Recife, la Policía Militar de Pernambuco (PMPE) y de Madrid, la Policía Municipal de Madrid (PMM). Así como otras muchas Policías alrededor del mundo, ambas poseen departamentos especializados en comunicación que son los responsables de las publicaciones de contenidos online y de atender a los medios de comunicación. El departamento de comunicación de la PMPE es la *Assessoria de Comunicação* (ASCOM) y el de la PMM es el Gabinete de Protocolo y Prensa (GPP). El funcionamiento de estos departamentos y, sobre todo, los contenidos divulgados online directamente por ellos nos informan sobre los mecanismos, objetivos y sentidos de la imagen oficial proyectada por las dos Policías analizadas.

Los Policías de patrulla son los que tienen más contacto con la ciudadanía y son los que tienen que hacer frente a los problemas del día a día en la calle. Escogemos como caso de estudio las dos Policías responsables por la patrulla de las calles en ambas ciudades. En Recife, sólo la Policía Militar tiene la atribución de patrulla, pero en Madrid tanto la Policía Municipal cuanto la Policía Nacional realizan esa tarea. La PMM, sin embargo, en los últimos años ganó importancia en materia de seguridad ciudadana y se tornó el cuerpo que tiene más contacto directo con la ciudadanía en las calles de la ciudad y a través de las Unidades de Atención al Ciudadano, fijas y móviles, en los barrios. Las dos Policías que comparamos son las responsables de la convivencia y seguridad en las calles de las dos ciudades elegidas.

El problema de investigación fue pensado a partir del Interaccionismo Simbólico, específicamente del concepto de representación social en Erving Goffman ([1985] 2014), aplicado a las organizaciones policiales a partir de Peter Manning (2008). La contribución de Manning es identificar que la interacción y representación en Goffman, a pesar de tratar principalmente las interacciones cara a cara entre los individuos, se pueden aplicar a las organizaciones, y en específico a las organizaciones policiales. Las Policías también ejecutan *performances* y buscan exaltar sus cualidades y encubrir sus fallos o defectos ante sus audiencias. Para eso, necesitan controlar sus informaciones y eso es especialmente importante en las organizaciones policiales. El trabajo de la Policía y específicamente el trabajo de las Policías de patrulla está permeado de incertezas. La incerteza es un elemento clave para entender la noción de *performance* y drama en la Policía para Peter Manning. En las interacciones sociales las incertezas crean tensiones y la consiguiente necesidad de normalizar la situación. Las incertezas son situaciones no controladas, tensas, incómodas y que pueden crear dudas o des-

acreditar la *performance*. El drama, la *performance*, sirve para hacer frente a esas situaciones y reducir las incertezas.

Cuando tratamos de organizaciones y específicamente organizaciones policiales, proyectar una imagen institucional positiva y coherente supone hacer frente a las incertezas del trabajo policial, así como mantener la jerarquía organizacional, legitimar la autoridad y mantener la credibilidad frente a situaciones incómodas o inesperadas (Manning, 2001). De esta manera, manejar las incertezas es fundamental no sólo para la proyección de una imagen oficial coherente, sino también para el funcionamiento organizacional interno al ritualizar normas y símbolos que refuerzan las relaciones internas, informan y justifican su funcionamiento.

El funcionamiento de las organizaciones policiales y sus normas internas cambian a lo largo de la historia. Sozzo (2009) muestra la evolución de la "antigua" a la "nueva Policía", con la emergencia del liberalismo como racionalidad política en el siglo XVIII, que cuestionó el exceso de control y autoritarismo de las organizaciones policiales. La Policía pasó a tener que limitar sus actuaciones a la ley, respetando los derechos individuales, y a ser entendida como una herramienta para la aplicación de la ley penal. Autores como Bittner (2005), Wilson (1968) o Goldstein (2004), sin embargo, apuntan que el trabajo policial no consiste en a la aplicación de la ley, la actuación policial es orientada por la situación actual y las leyes sirven para orientar y justificar las acciones a posteriori. El papel de la Policía es hacer frente a situaciones inesperadas y a pequeños problemas cotidianos que la ley no puede regular en su totalidad. Pero la relación Policía y aplicación de la ley o control del crimen todavía tiene fuerza en las representaciones sociales sobre la Policía y en la cultura policial alrededor del mundo.

Así, la función policial en sociedades democráticas es, sobre todo, hacer frente a los problemas e imprevistos cotidianos, y eso muchas veces no incluye la aplicación de la ley o la persecución del delito. Esta sería la actividad más recurrente de los Policías de patrulla en sus actividades diarias. Por eso, la Policía moderna en sociedades democráticas asume funciones de policía comunitaria, que trabaja como un agente en colaboración con la comunidad, y de Policía de servicio, cuando es entendida como un órgano público que presta un servicio a la comunidad. La ciudadanía sería como su cliente y la Policía tiene como función contribuir a la convivencia y la paz social, en definitiva, a la seguridad ciudadana entendida de manera amplia y no solamente relacionada al orden público o al control del crimen. Por eso, Goldstein (2004) postula que sería más productivo identificar las Policías por este aspecto de su trabajo, el de servicio a la ciudadanía para la resolución de pequeños conflictos, antes que identificarla con la persecución del delito o la aplicación de la ley penal. Las actividades de policía de proximidad o de servicio a la seguridad ciudadana suelen ser entendidas como ta-

reas secundarias, pero en realidad son el centro de las actividades policiales en sociedades democráticas.

También es verdad que, a pesar de la mayor parte de su trabajo estar relacionada con la resolución de pequeños conflictos, la Policía es una organización peculiar porque su mandato, en sociedades democráticas, incluye la autorización para el uso de la fuerza, si es necesario, para el restablecimiento de la paz social. El poder otorgado a la Policía es peculiar porque incide sobre la ciudadanía y tiene que ser reconocido como válido, necesita la legitimidad social. La Policía, por lo tanto, así como necesita basarse en los límites legales del Estado Democrático de Derecho, necesita legitimidad para ejercer su mandato, traduciendo así su poder en autoridad reconocida.

Así, la Policía en sociedades democráticas tiene una doble función: garantizar el orden, actuando cuanto necesario para restaurar la paz social, y proteger los derechos individuales. El dilema de estar entre la ley y el orden (Skolnick, 1966; Costa, 2004) apunta para las dificultades del trabajo de la Policía debido a su doble función. Si la Policía no tuviese la necesidad de cumplir con los límites legales, sobre todo en relación con la autorización del uso de la fuerza en situaciones de conflicto, sería mucho más fácil mantener el orden público. En democracias, sin embargo, estos límites son fundamentales y la garantía de los derechos individuales no pueden estar en un segundo plano. Es verdad que siempre existirá algún nivel de tensión en el trabajo policial, sobre todo cuando sus actuaciones tengan que hacer frente al peligro, ya que son los policías autorizados a utilizar la fuerza para actuar frente a situaciones a veces inesperadas que exigen el uso de poder discrecional. Los límites a la actividad policial y las múltiples variables que influyen en una acción policial compatible o no con el Estado Democrático de Derecho fueron discutidos por mí en otra ocasión (Da Silva, 2011).

Las peculiaridades e incertezas del trabajo policial también son destacadas por Ericson (2005) y Goldstein (1960) que apuntan para la inexorabilidad del poder discrecional en el trabajo de la Policía; Bittner (2005), Goldstein (2004) y Manning (2001) destacan el mandato imposible que asumen las Policías cuando se reconocen y son reconocidas como las responsables por el control del crimen, cuando sabemos que la paz social exige otros mecanismos (de socialización, educación y políticas públicas) y no se consigue sólo a través de la vigilancia y amenaza del uso de la fuerza por la Policía. Son estas incertezas, o contradicciones del trabajo policial, las que exigen ajustes en las *performances* para conseguir una imagen institucional coherente y positiva. Es por ello que el trabajo de la Policía despierta interés y es frecuentemente evaluado no sólo por los que interactúan con ella directamente, sino sobre todo a través de registros de los medios de comunicación social. La imagen pública de la Policía suele ser

frágil y por eso hay cada vez más departamentos especializados en comunicación en las organizaciones policiales.

Considerando que la mayoría de la población común no tiene contacto directo con la Policía y no conoce de primera mano sus actividades diarias, hay con frecuencia un acceso mediado a la misma, sea a través de organizaciones de comunicación social, sea a través de las nuevas tecnologías de comunicación, donde las organizaciones policiales comunican y proyectan sus imágenes. Si Goffman ([1985] 2014) identifica en las interacciones cara a cara la representación como elemento fundamental, utilizando la metáfora del teatro para entender a los participantes de las interacciones como actores que representan roles sociales, aquí podemos hablar de *performances* y proyecciones institucionales, utilizando la metáfora del proyector de película, de *slides*, de imágenes. Estamos tratando de representaciones que se desarrollan a través de cuasi-interacciones mediadas (comunicación mediada y unidireccional que tiene amplia audiencia; como los programas en la televisión, las noticias en los periódicos o, más recientemente, un post en Twitter), como define Thompson (1988) y son planeadas, producidas, editadas y difundidas para sus públicos. Así, esta investigación está especialmente enfocada en las comunicaciones y *performances* pensadas desde las organizaciones policiales y que constituyen su imagen institucional oficial, más allá de las interacciones cara a cara entre Policías y ciudadanía.

Muchas veces la imagen institucional proyectada de la Policía tiene que ser negociada con los medios de comunicación social que son grandes vehículos de información para llegar a un vasto público. Por eso, entender cómo es la relación de los departamentos de comunicación de las dos Policías con los medios de comunicación externos también es importante en esta investigación. Sin embargo, las comunicaciones proyectadas directamente desde las organizaciones se acentúan con la popularización de los nuevos medios de comunicación (nos referimos a las nuevas tecnologías de comunicación que emergieron con Internet, en oposición a los canales tradicionales de comunicación como la televisión, el periódico o la radio) y las páginas oficiales, así como los perfiles en redes sociales son espacios de proyección de imagen institucional, sin la necesidad de tener a los medios tradicionales de comunicación como intermediarios.

Nos interesan las estrategias comunicativas de las organizaciones policiales en los medios online y sus negociaciones con los medios de comunicación social desde los departamentos especializados en comunicación de las Policías. Esa es una estrategia para acceder a un aspecto de la cultura organizacional de las Policías estudiadas, ya que la imagen institucional deseada apunta hacia los valores centrales de la organización, hacia la imagen que se desea tener y que se quiere poner en valor.

2. Metodología

Este estudio consiste en una comparación de dos casos por contraste de contextos, como identificaría Skocpol y Somers (1978), donde cada caso va a ser considerado dentro de su complejidad sociohistórica y sirve de espejo, como identificaría May (1993), para mirar hacia realidades discrepantes. Se utilizó el método de análisis de contenido cualitativo para analizar tanto las imágenes proyectadas online a partir de las organizaciones policiales como las entrevistas con los Policías miembros del departamento de comunicación. Las entrevistas sirvieron de apoyo para comprender mejor los datos online analizados y la relación de las Policías con los medios.

Las Policías de patrulla en la ciudad de Recife y Madrid sirven como casos inmersos en contextos distintos y la riqueza de esa comparación está en una serie de cuestiones que expongo a continuación: los estudios brasileños sobre violencia y en específico violencia policial en Brasil (Paixão, 1988, Zaluar, 1998; Saporì y Souza, 1999; Souza, 2008) marcan un contexto en que el crimen y Policía brasileña constituyen en primer lugar un problema social y también sociológico. La motivación para comparar estas dos Policías, las de Madrid y Recife, surge de la oportunidad de vivir en España y de observar sistemáticamente contrastes en sus modelos policiales y estrategias comunicativas, buscando un mejor entendimiento de la PMPE frente a la PMM, inspirada en el ejercicio antropológico básico de conocerse a uno mismo mirando hacia el otro. Comparar realidades distintas ayuda a cuestionar y desnaturalizar elementos que al principio podrían pasar desapercibidos si analizados solamente desde su contexto.

Este modelo de análisis podría ser utilizado para estudiar otras organizaciones policiales y el número de casos seleccionados también podría haber sido distinto, incluyendo otras Policías desde otros contextos y escenarios de seguridad pública. Eso exigiría, sin embargo, otros plazos y otras estrategias comparativas.

Al mirar a las organizaciones policiales como actores sociales pretendemos comprender los mecanismos de proyección de su imagen institucional, sus estrategias comunicativas, sus objetivos y sentidos a partir de la comparación de dos organizaciones policiales inmersas en contextos históricos y culturales distintos, atentos a posibles semejanzas y discrepancias. Las organizaciones, entendidas como actores sociales que también se comunican y buscan proyectar imágenes sobre sí mismas, necesitan ser entendidas desde su contexto sociohistórico, al igual que los individuos. Es a través de la formación profesional, socialización y cultura organizacional que se informa a los miembros de las organizaciones sus objetivos, funcionamiento, valores, normas... Por eso, el contexto de cada organización policial es fundamental para comprender sus estrategias comunicativas e imagen institucional.

El corpus online consiste en el contenido de la página oficial de la PMPE y de la PMM; los *posts* publicados durante los meses de julio a diciembre de 2015 en la *fanpage* de la PMPE en Facebook y en el Twitter oficial de la PMM. También fueron realizadas, en 2016, entrevistas semiestructuradas con miembros de los departamentos de comunicación de las dos Policías, como se puede ver en la tabla 1.

Tabla 1. Descripción de las entrevistas realizadas¹

ASCOM	GPP
A01 - <i>Major</i> , responsable de la subsección de Publicidad/Propaganda y Asuntos Civiles	G01 - Sargento, responsable del primer turno del Gabinete (mañanas)
A02 - <i>Tenente</i> , responsable de la subsección de Prensa /Periodismo y Protocolo	G02 - Cabo, responsable del segundo turno del Gabinete (tardes)
A03 - <i>Sargento</i> , responsable de la subsección de Apoyo administrativo y Relaciones Públicas	G03 - Policía, miembro del equipo de periodismo
A04 - <i>Cabo</i> , miembro del equipo de periodismo	G04 - Policía, miembro del equipo de audiovisuales
A05 - <i>Cabo</i> , miembro del equipo de audiovisuales	

Fuente: elaboración propia.

El método de análisis de las entrevistas y corpus online fue el análisis de contenido cualitativo. El software NVivo11 fue utilizado como apoyo para el análisis de los datos cualitativos y el criterio utilizado para establecer la unidad de análisis fue el criterio semántico. Así, los contenidos fueron codificados en categorías temáticas a partir del sentido de las comunicaciones. Fueron elegidas estas opciones metodológicas porque interesa precisamente el sentido de la información publicada en las páginas oficiales y en los perfiles en redes sociales de las Policías. El foco está en identificar qué es lo que nos puede decir esa información sobre la organización policial estudiada.

Fueron identificados los distintos temas presentes en el material que compone el corpus del análisis y, al ser codificados y organizados en tablas de frecuencia, se ha reducido su complejidad para tener una visión general de los temas mencionados y sus encuadres². Las categorías temáticas representan el resultado de un esfuerzo de síntesis

¹ Jerarquía de la PMPE: *Coronel, Tenente-coronel, Major, Capitão, Tenente, Sargento, Cabo*. Jerarquía de la PMM: Inspector Jefe, Inspector, Subinspector, Oficial, Suboficial, Sargento, Cabo, Policía.

² Más allá de la de la definición de encuadre individual en Goffman (1974), entendemos aquí encuadres también como los patrones de presentación, de selección, de énfasis y exclusión que enmarcan las posibilidades de interpretación del mensaje: "*Frames, in other words, become invaluable tools for presenting relatively complex issues, such as stem cell research, efficiently and in a way that makes them accessible to lay audiences because they play to existing cognitive schemas*" (Scheufele y Tewksbury, 2007: 12).

de los datos, donde se destaca en este proceso los aspectos más importantes del mensaje de acuerdo con los objetivos de la investigación.

3. Las policías de patrulla en Recife y Madrid

En la línea de Goffman (1983), así como los roles sociales, que pertenecen al mundo de la estructura, son definidos y compartidos socialmente e informan a los individuos de las expectativas y las posibilidades de acción, la cultura organizacional también es definida y compartida socialmente e informa a sus miembros de sus papeles y las expectativas sobre sus acciones. En el desempeño de los roles sociales dentro o fuera de las organizaciones, a pesar de la existencia de constreñimientos externos o estructurales, las acciones no son totalmente estandarizadas, son prácticas interpretadas individualmente en una relación fluida con la estructura. Por eso hay espacio tanto para el cambio como para la permanencia en las organizaciones, un diálogo constante entre los encuadres individuales, acciones, interacciones, y contexto sociohistórico que los limita y constriñe. Por eso, entendemos las organizaciones de modo complejo y no completamente moldeadas por sus normas, historia o cultura organizacional. Esos, sin embargo, son aspectos fundamentales para comprender el funcionamiento actual y las estrategias comunicativas de las Policías analizadas.

En España y en Brasil, la militarización de la Policía ha estado presente a lo largo de la Historia. Ambos países pasaron por dictaduras militares donde las Policías fueron instrumentalizadas con fines políticos. El contraste de los contextos actuales empieza en el periodo de democratización. Con la democratización, las Policías españolas sufren cambios, aunque al principio lentos, como apuntó Ballbé (1990), y caminan de una Policía Militar hacia un modelo de Policía que tiene como norte la noción de seguridad ciudadana. Las Policías de Brasil no pasan por cambios muy profundos con la promulgación de la Constitución de 1988 y permanece un modelo incompatible con una actividad policial en un Estado Democrático de Derecho.

Con la democratización y la Constitución de 1988, Brasil mantuvo las Policías Militares como fuerzas auxiliares del Ejército y como las únicas responsables de la actividad de patrulla en las ciudades y en los Estados Federados. Brasil está dividido en Estados Federales y los Estados son divididos en municipios. Las Policías militares son responsables por la seguridad en el ámbito de los Estados Federados (y el Distrito Federal) y están subordinadas a los gobernadores de los Estados. En el ámbito de los municipios no hay cuerpos de seguridad con atribuciones de seguridad ciudadana. También, a pesar de la democratización, se conservaron los tribunales militares para crímenes cometidos por Policías Militares en el ejercicio de su función de Policía y no se discutió la noción de "orden público", que permanece presente en la Constitución democrática. También permanecen vestigios de la DSN (*Doutrina de Segurança Nacional*), de cuan-

do las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, durante el Régimen Militar, estaban a servicio de la seguridad de la nación y no de la ciudadanía, así como la concepción de la Policía como protectora del Estado y no de la ciudadanía, en la formación y entrenamiento de la Policía Militar.

En el caso de España, ya en la Constitución de 1978 hubo una desvinculación formal de las Policías y las Fuerzas Armadas, la aplicación de la justicia militar sólo en asuntos relativos a las Fuerzas Armadas y un debate sobre la noción de "seguridad ciudadana" en oposición a la de "orden público" que transforma, por lo menos en teoría, la manera de percibir las Policías en una sociedad ahora democrática. Otro cambio fue la organización territorial del Estado en Central Autonómica y Local. Es verdad que estos cambios por sí solos no cambiaron automáticamente la dinámica y realidad del funcionamiento de las Policías. Ballbé (1983) apunta precisamente que los cambios que instauró la Constitución de 1978 no se consolidaron inmediatamente. El modelo policial continuaba manteniendo la estructura y organización militares y todavía no se había desarrollado programas claros para su desmilitarización y profesionalización.

La Policía Local también tardó en tener un papel importante en la seguridad ciudadana. Es con la Ley Orgánica 2/86 que se reconoce las Policías Locales en España, pero su papel permaneció en segundo plano y durante casi dos décadas se limitaba a asuntos administrativos, de tráfico y de seguridad de edificios públicos municipales. En 2003 el Programa Madrid Seguro cambia y amplía las funciones de la Policía Municipal que pasa a tener la seguridad ciudadana como prioridad. La importancia de la PMM en la seguridad ciudadana sigue aumentando con la implementación, en 2007 y ampliación, en 2010, de sus competencias investigadoras para delitos municipales menos graves. En el contexto español, los delitos menos graves son los más comunes y es la Policía Municipal la responsable por hacer frente, ejecutando el ciclo completo de Policía (prevención, investigación y represión del delito), a esos pequeños problemas del día a día junto a la ciudadanía. Para casos de delitos más graves, es accionada la Policía Nacional.

En el caso de Brasil, las Policías siguen siendo Militares, las únicas responsables de la actividad de patrulla en las ciudades y no tienen competencias investigativas. Es la Policía Civil la responsable de las investigaciones, sea de delitos más o menos graves. En 2007, por primera vez hubo una iniciativa del gobierno estatal para intentar disminuir las tasas de homicidios dolosos o asesinatos consumados en Pernambuco. Pero el Programa Pacto Pela Vida (PPV) no cambió la estructura y funcionamiento de las Policías, su objetivo era intentar organizar las intervenciones de represión de la PMPE y combatir el tráfico de drogas y armas de fuego. Los resultados fueron positivos, pero limitados y no duraderos, ya que el enfoque estaba en la represión del delito y no se establecieron medidas de prevención o reinserción.

En 2013, una versión del PPV en el ámbito municipal fue implementada en una tentativa de implicar el municipio en cuestiones de seguridad. Diferente del Madrid Seguro, que supuso una reforma de la Policía Municipal, el Pacto Pela Vida Recife (PPVR) no tenía como objetivo transformar la Guarda Municipal, que sigue siendo un cuerpo del municipio con un efectivo muy limitado, sin autorización para el porte de armas y con atribuciones de vigilancia de edificios públicos y control de tráfico urbano. La función de patrulla sigue siendo exclusiva de la Policía Militar, aunque la Guardia Municipal es mencionada en el PPVR como colaboradora de la PMPE en el aspecto preventivo y también se menciona la necesidad de repensar su papel e importancia en la seguridad de la ciudad, pero no hubo acciones concretas para transformar sus atribuciones tradicionales.

Más allá de las diferencias en los modelos policiales y de los contextos sociohistóricos, las tasas de criminalidad violenta actuales también son muy discrepantes en las dos ciudades, como se puede ver en la tabla 2.

Tabla 2. Tasas de homicidios dolosos o asesinatos consumados en 2015

Brasil	España
Tasa de 25,7 por 100 mil habitantes	Tasa de 0,66 por 100 mil habitantes
Recife	Madrid
Tasa de 35,3 por 100 mil habitantes	Tasa de 0,44 por 100 mil habitantes

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* 2016 y del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2015.

Frente a realidades tan diferentes, los desafíos de las Policías de patrulla de las dos ciudades son también muy distintos. Comparamos la imagen institucional proyectada por dos organizaciones inmersas en contextos que contrastan no sólo por la tasa de criminalidad violenta, sino también por el modelo policial contrastante, aunque tratamos de dos democracias: la naturaleza civil y local de una, y militar y estatal de la otra. Estos contextos informan a las Policías sobre qué papel tienen, quiénes son sus públicos, qué lugar ocupa el ciudadano en su plan de seguridad... En definitiva, configuran su cultura organizacional. Al estar inmersas en culturas distintas, sus audiencias también lo están y tienen demandas y expectativas distintas hacia sus Policías. Ambas, sin embargo, necesitan legitimidad social y, por ello, comunicar y mantener una imagen institucional positiva. Explicitados brevemente los contextos de las dos Policías, en la próxima sección identificaremos la estructura de sus órganos especializados en comunicación, sus estrategias comunicativas, sus objetivos y sentidos frente a la tarea de proyectar la imagen institucional de la PMPE e PMM.

4. Los departamentos de comunicación de las policías

En esta sección se presentan los órganos responsables por la proyección de la imagen oficial de las Policías de Recife y de Madrid: la Asesoría de Comunicación de la PMPE (ASCOM) y el *Gabinete de Protocolo y Prensa* de la PMM (GPP). A partir de las entrevistas con sus miembros se delinearon la estructura, funcionamiento, objetivos y sentidos del trabajo de estos departamentos de comunicación. En las tablas 3 y 4 se reúnen los resultados del análisis de las entrevistas en una perspectiva comparada.

Tabla 3. Estructura de los órganos de comunicación policiales

ASCOM – PMPE	GPP – PMM
Dividida en tres subsecciones:	Dividida en tres áreas:
a) Publicidad/Propaganda y Asuntos Civiles	a) Protocolo
b) Prensa /Subsección de Periodismo y Protocolo	b) Prensa
c)Apoyo administrativo y Relaciones Públicas	c) Medios audiovisuales
Poco control externo: autonomía para pensar estrategias de marketing institucional, formación y normativización en el área de comunicación para toda la institución.	Subordinada al Gabinete de Medios de Comunicación del Ayuntamiento: papel ejecutivo de las estrategias comunicativas.

Fuente: Elaboración propia

Como es posible ver en la tabla 3, la principal diferencia estructural de los dos órganos de comunicación es la mayor independencia de la ASCOM para la creación de políticas y estrategias de comunicación a través de la Subsección de Publicidad y Propaganda, lo que significa que algunas de las directrices para la proyección de la imagen oficial institucional, en los medios y online, son pensadas desde esta Subsección. En el caso del GPP, la ideación y planeamiento de las estrategias, contenidos y formas de comunicación no es competencia de ninguno de sus miembros, aunque sean dichos miembros los que las ponen en práctica y tienen cierta libertad en el día a día respecto a las publicaciones *online* o comunicación con los medios. Es el Gabinete de Medios de Comunicación del Ayuntamiento de Madrid el responsable de las estrategias comunicativas de la PMM y trabaja en conjunto con ella, regulando sus actividades. La tabla 4 reúne los principales objetivos y funciones de los órganos de comunicación policiales mencionados por sus miembros en las entrevistas.

Las dos Policías tienen como objetivo en común la divulgación de su trabajo. La principal diferencia está en el enfoque de esta comunicación. La ASCOM tiene como objetivo central la divulgación del trabajo de la PMPE a la vez que gestionar constantes cri-

sis de imagen intentando reencuadrar y controlar las imágenes negativas a través de la relación con los medios de comunicación. La proyección de una imagen positiva es pensada a través de la cuantificación de detenciones e incautaciones de armamento y/o drogas. Eso porque la PMPE es socialmente identificada, y se identifica, como la única responsable por el control del crimen en Pernambuco. Eso genera un constante fracaso y ansiedad para demostrar que la Policía es eficaz y que “está trabajando”. Por eso, los medios de comunicación son el grande interlocutor de la ASCOM, en una tentativa de contrarrestar las noticias diarias sobre crímenes con las noticias sobre detenciones e incautaciones. El GPP, por otro lado, pone el foco en la comunicación con el Ayuntamiento y a través del Ayuntamiento antes que a través de los medios. El espacio *online* tiene más fuerza en las estrategias comunicativas de la PMM y es entendido como un servicio público, una vía de comunicación directa con la ciudadanía. La proyección de una imagen positiva es pensada a través de la prestación de servicio público, de la difusión de información útil para la ciudadanía.

Tabla 4 – Principales objetivos y funciones de los órganos de comunicación policiales mencionados por sus miembros

ASCOM - PMPE	GPP - PMM
<ul style="list-style-type: none"> • Divulgar el trabajo de la Policía a través de los medios de comunicación social . • Conectar Policía y público externo (a través de los medios de comunicación social). • Dar visibilidad y añadir valor al trabajo policial que no se muestra en los medios (a través de los nuevos medios de comunicación). • Hacer frente a las críticas y las imágenes negativas de la Policía (a través de los medios de comunicación social). • Controlar la producción de contenido online desde y sobre la Policía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgar el trabajo de la Policía a través de las comunicaciones del Ayuntamiento, de los medios de comunicación y de Internet. • Cuidar y controlar la información divulgada desde y sobre la PMM. • Prestar servicio público informando a la ciudadanía (a través de Twitter). • Conectar Policía y Ayuntamiento. • Conectar Policía y Medios de Comunicación. • Poner en valor el trabajo internamente (a través de Twitter y comunicados internos). • Comunicar el trabajo de la PMM para otras Policías (a través de Twitter).

Fuente: Elaboración propia

5. Imagen, policía y nuevos medios de comunicación

Las nuevas tecnologías de comunicación han posibilitado que las organizaciones policiales se comuniquen de manera más directa con sus públicos. A través de su página oficial es posible acceder a información sobre la organización, y sirven como una tarjeta de presentación de la institución. Analizar el contenido de las páginas oficiales de

la PMM y la PMPE, junto con las entrevistas con los miembros de los departamentos de comunicación de ambas Policías, permitió comprender los objetivos y sentidos de esas páginas. Identificamos que sirven a objetivos distintos, y presentan imágenes institucionales que contrastan, como se puede ver en la tabla 5.

Tabla 5. La presentación de la PMPE y de la PMM en sus páginas oficiales

	<i>Responsable por la construcción y actualización</i>	<i>Contenido más presente</i>	<i>Símbolos, valores e ideas asociadas a la Policía</i>	<i>Público objetivo</i>
Página oficial PMPE	<ul style="list-style-type: none"> - Dirección de tecnología (estructura y mantenimiento) - Diversos departamentos de la PM (actualización de informaciones) - ASCOM (actualización de contactos y publicación de noticias) 	<ul style="list-style-type: none"> - Noticias sobre sucesos (detenciones e incautaciones de armas y/o drogas) - Temas de interés de los Policías militares (eventos internos, avisos, informaciones...) 	<ul style="list-style-type: none"> - Combate - Dureza - Lealtad - Masculinidad - Peligro - Heroísmo - Doctrina Militar - Historia - Religión (divinización del trabajo policial) 	<ul style="list-style-type: none"> - Policías militares
Página oficial PMM	<ul style="list-style-type: none"> - Gabinete de Medios de Comunicación del Ayuntamiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios - Violencia de género - Tecnología y trabajo policial 	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajo integrado y eficaz a través de la tecnología - Prestación de servicios - Prevención - Proximidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Ciudadanía de Madrid

Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver en la tabla 5, resultado de la codificación del contenido de las páginas y de las tablas de frecuencia, la página oficial de la PMPE refleja una organización que se mira a sí misma y dispone de poquísimos contenidos dirigidos a la ciudadanía. A pesar de que las noticias sobre sucesos son el tema central en los mensajes de la página, no hay disponible para la ciudadanía un teléfono de emergencias para contactar con la PMPE. Esa ausencia es sintomática de la percepción de la página como un espacio para las Policías y no un espacio para informar a la ciudadanía. Este encuadre es reconocido por los miembros de la ASCOM:

La página oficial ofrece la posibilidad a los que están fuera de conocer un poco sobre la corporación, pero para quien es miembro de la corporación, en la página están todos los cami-

nos para conocer el día a día de ella. Tenemos una serie de contenidos que son pensados para el público interno (*Major*, responsable de la subsección de Publicidad/Propaganda y Asuntos Civiles, entrevista A01)³.

El concepto de Policía como servicio público está prácticamente ausente y en su lugar se presenta una Policía de control y vigilancia. En las entrevistas queda claro este aspecto central del trabajo de la PMPE y sobre todo de las comunicaciones que se hacen desde la ASCOM, como en el ejemplo dado por una *Cabo*, periodista, a continuación:

De hecho hoy por la tarde fueron detenidos dos menores portando armas de fuego, entonces ponemos las fotos de las armas. ¿Qué ocurre? Ellos [los periodistas] lo divulgan: "Pero la Policía ha detenido dos..." y esa información que ves en la tele, quien proporciona es la *Assessoria* (*Cabo*, miembro del equipo de periodismo, entrevista A04)⁴.

Lejos de poder encuadrar la PMPE en un modelo de policía democrático, es posible identificar una organización más propia de regímenes autoritarios, que tienen el papel de combatir a un enemigo interno. Las altas tasas de criminalidad violenta y el modelo policial militarizado de Brasil aumentan las incertezas del trabajo policial al establecer el control del crimen como su principal objetivo e incrementa el dilema entre respetar los derechos individuales y mantener el orden público. Es verdad que en casos de actuaciones policiales que incluyen peligro y tensión, la propia autorización para el uso de la fuerza y la naturaleza discrecional del trabajo policial son incertezas que afectan a las organizaciones policiales en general (Skolnick, 1966). Pero en sociedades donde el papel de la Policía es controlar el crimen y los otros mecanismos de producción de la paz social fallan, como es el caso de Brasil, se fomenta un modelo policial basado en la vigilancia y el control, no en la seguridad ciudadana.

Como se puede ver en la tabla 5, los valores asociados a la PMPE en su página oficial también son incompatibles con una sociedad democrática. De hecho, hay claras referencias a la Dictadura Militar, especialmente cuando se expone la historia de la organización, que es exaltada, a pesar de sus raíces y tradición represoras. También sorprende encontrar la presencia de un discurso religioso que diviniza el trabajo policial, que es asociado al peligro, al heroísmo y al sacrificio. Esos elementos sirven a la reproducción del orden interno de la organización, para comunicar la cultura de la organización a sus miembros, es una reafirmación de los sentidos dados al trabajo de policía en la PMPE. En uno de los vídeos presentes en su página, un *Coronel* afirma:

Dios hablaba en espada, Dios hablaba en casco, Dios hablaba, en nuestra escritura, en la túnica. Y nosotros somos símbolo. Los símbolos que nos separan en la vida religiosa son la campana, aquí [en la Policía] es la corneta, allí [en la vida religiosa] es la biblia o el catecismo, aquí es el reglamento, es el código penal militar. Etcétera. Hay esa similitud, existe el respeto, existe una jerarquía, existe una disciplina⁵.

³ Traducción propia de la autora.

⁴ Traducción propia de la autora.

⁵ Traducción propia de la autora.

En contraste, la página de la PMM está diseñada para informar a la ciudadanía de los servicios ofrecidos por la Policía y otros servicios ofrecidos por el Ayuntamiento. La imagen proyectada es la de una Policía que sirve al ciudadano y que es parte integrante de un dispositivo coordinado por el Ayuntamiento para garantizar la seguridad ciudadana, junto con SAMUR y Bomberos. Claramente la página oficial de la PMM refleja un modelo policial muy distinto del caso brasileño, pero eso no significa que la PMM no ejecuta *performances* institucionales y no tiene estrategias comunicativas. La imagen proyectada desde la PMM tiene como centro la divulgación de sus servicios, y los elementos asociados a la PMM son el trabajo integrado con otros servicios de seguridad y emergencia; el servicio a la ciudadanía; la prevención y proximidad; y violencia de género como prioridad en la página oficial.

El enfoque en los aspectos tecnológicos del trabajo de la PMM, especialmente en la coordinación con otros servicios de seguridad a través de la tecnología, así como la capacidad tecnológica de la PMM para ejecutar sus tareas de manera más eficiente son elementos simbólicos destacados en la construcción de una imagen institucional positiva. Las estadísticas de delitos y controles, también divulgadas en la página oficial, destacan la importancia que también se da en intentar demostrar el trabajo de la PMM, muchas veces invisible en los medios, ya que no es reconocida por su trabajo "de Policía" (el aspecto de control del crimen) sino por su trabajo de convivencia y proximidad. En las entrevistas, surge esa definición del "verdadero trabajo de Policía" y la necesidad de reafirmar la PMM como una Policía "de verdad", poniendo en valor sus actividades más relacionadas a la percusión del delito, como podemos ver a continuación:

Pero ya te digo que un poquito el problema de las Policías Locales es que somos grandes desconocidos, ¿no? Porque un poco la Policía competencialmente es un poco la persecución del delito. Estamos hablando muchas veces de delitos de propiedad industrial/intelectual, mucho delito de fraude de tal... Temas que nosotros nos encontramos de delito de salud pública que tiene que ver con drogas, nosotros podemos encontrar alguien que esté trapicheando, alguien con una cantidad grande, o alguien que se queja de un tema y encontrar una plantación de marihuana... Delito que encontramos tenemos que perseguirlo y resolverlo, pero competencialmente no es nuestro entonces nuestra imagen un poco hacia el exterior es una imagen como más de pueblo, más dirigida al ciudadano, Madrid es una ciudad muy grande, muchos millones de personas que pasan por ella pero es distinto... (Sargento, responsable del primer turno del Gabinete, entrevista G01).

Es fundamental señalar que la PMM está subordinada al Ayuntamiento y que la página oficial de la PMM proyecta una imagen organizacional pensada por el Ayuntamiento y circunscrita al modelo policial español democrático. Así, la PMM no es independiente en la proyección de su imagen, ella tiene una imagen encuadrada desde una perspectiva mucho más amplia, que pasa por el Ayuntamiento y que la integra en un conjunto de servicios para la seguridad ciudadana. Esta es una imagen absolutamente distinta de la que podemos encontrar en la página de la PMPE, donde el aislamiento social,

descrito por Guerra (2016), de las Policías Militares durante el Régimen Militar aparece reflejado en el modo como la PMPE se comunica y se define hasta hoy.

El hecho de que la imagen institucional de la PMM sea más controlada y pensada desde arriba y desde un modelo policial de servicio público, posibilita identificar discrepancias entre la imagen proyectada en la página oficial y las estrategias comunicativas online, que son ejecutadas más directamente por Policías, aunque no libremente. El tema de la violencia de género, por ejemplo, saca a la luz discrepancias entre la centralidad que ocupa en la página oficial de la PMM, pensada por el Ayuntamiento, y la invisibilidad de ese tema en Twitter, operado por el Gabinete. El resultado de los análisis de contenido, muestran que las informaciones sobre tráfico ocupan el primer lugar en visibilidad en Twitter y los temas como consejos sobre cuidados de animales de compañía tienen mucha más presencia que el tema de la violencia de género y de los servicios de protección ofrecidos por la PMM en ese asunto. El hecho de que la página oficial de la PMM esté pensada desde fuera posibilita ese tipo de desconexión y destaca la distancia entre planos y modelos por un lado y prácticas por el otro, en las organizaciones policiales.

Así como en las páginas oficiales, los perfiles en las redes sociales de las dos Policías aquí analizadas tienen objetivos y sentidos bastante distintos. En el caso de la PMPE, el Facebook es la red más utilizada por la ASCOM para comunicarse directamente con sus públicos, sin tener los medios de comunicación como intermediarios. Ya que la página oficial está más pensada para su público interno que para su público externo, el perfil en Facebook podría ser un espacio de aproximación entre Policía y ciudadanía, pero en realidad los resultados del análisis de contenido, reunidos en la tabla 6, muestran que hay una gran semejanza entre el contenido divulgado en la página oficial de la PMPE y en la *fanpage* oficial en Facebook. La *fanpage* tiene el papel de dar más visibilidad a las noticias publicadas en la página y eso significa que la mayoría del contenido divulgado en Facebook son las noticias sobre sucesos donde hay detenciones e incautaciones de armas y/o drogas, así como la divulgación y registro de los eventos internos a la organización y actividades para los Policías. Una vez más, las comunicaciones de la PMPE interesan más a los propios Policías que a la ciudadanía.

El Twitter de la PMM funciona como un espacio para informar a la ciudadanía y también sirve para promover su imagen. El aspecto diferencial es que la PMM no tiene la necesidad de demostrar que está trabajando, ni busca legitimidad diariamente. Como cualquier organización, la PMM quiere proyectar una imagen positiva de sí misma y para eso divulga la información que considera adecuada. Como podemos ver en la tabla 6, la mayoría de los tweets publicados por el GPP son información útil sobre tráfico.

Tabla 6. La presentación de la PMPE y de la PMM en las redes sociales: Facebook y Twitter

	<i>Número de seguidores</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Contenido más frecuente</i>	<i>Encuadre de la información</i>
Fanpage oficial PMPE	12.109	- Divulgar el trabajo de la Policía	- Noticias sobre sucesos - Incautación de armas y/o drogas	- Eficiencia del trabajo policial a través del control del crimen
Twitter oficial PMM	86.277	- Informar a la ciudadanía	- Informaciones sobre el tráfico en la ciudad	- Información como servicio público/ seguridad ciudadana

Fuente: Elaboración propia

En las entrevistas cualitativas aparece el objetivo de ser una fuente de información útil a la ciudadanía:

Lo que intentamos es un poco dar información de servicio público en la medida que se puede producir algo. Entendemos que tenemos un numero grande de seguidores, antes no dábamos esta información porque entendíamos que no, pero ahora si hay algo que puede alterar la circulación por Madrid, porque es un evento grande, pues comunicamos el tema, damos todo tipo de consejos de seguridad. Un poco ponemos en valor la imagen de Policía, ponemos también en valor, por ejemplo ayer estuvimos en un evento con un tema de protección a la familias, temas de animales o de tal, pues bueno, un poco intentamos visibilizar que hace Policía, poner en valor aquello que se convierte en nota de prensa, como intervenciones y tal y luego pues de vez en cuando también dar consejos, ¿sabe lo que te digo? (Sargento, responsable del primer turno del Gabinete, entrevista G01).

Los *tweets* también divulgan el número de locales fiscalizados, la cantidad de personas detenidas por trapicheo, pequeños robos o hurtos, así como las notas de prensa divulgan las cantidades de materiales incautados, o la incautación de drogas que estaban escondidas en lugares insólitos. Esas imágenes hacen parte de una *performance* que intenta poner en valor la organización a través de esos criterios, que ponen en evidencia lo que en las entrevistas se definía como “el trabajo de Policía de la PMM”, el trabajo policial relacionado al control del crimen y que tiene más visibilidad en los medios. A continuación, ejemplos de tweets publicados por el GPP sobre este tema:

- 1) Policías del Dtto #Salamanca localizan 2.500 cajetillas de tabaco de contrabando ocultas en un vehículo.
- 2) CS2 detiene a tres individuos en #SanBlas robando material de una obra. El valor de los sustraído ascendía a 8000€.
- 3) Incautados más de 600.000 artículos falsificados en la Operación “Muñeca” coordinada por agentes de Centro Sur.

Aun así, el control de la información es más importante que comunicar y poner en valor el trabajo de Policía que genera más interés en los medios, a través de Twitter. El fragmento de entrevista a continuación aclara esa intención de no causar alarma social y el control que se ejerce sobre los propios miembros del GPP para evitarlo:

Hay algunos tweets que son así más, más neutros por ejemplo un tweet de información de servicios, los domingos se ha cortado una calle para hacerla peatonal, una calle que habitualmente está abierta al tráfico, pues se informa del corte de tráfico que va a haber o si hay una carrera popular, pues eso es algo más neutro. Entonces no hace falta que supervise nadie. Entonces somos más autónomos. Pero para, por ejemplo alguna noticia que puede ser más compleja pues eso sí. Porque a lo mejor estamos dando una información de que está habiendo una serie de robos en una zona, pero claro, sacado de contexto pues parece que ese distrito es que es súper inseguro. Y dices, no, no, no, a ver... Ha habido esto, pero claro, dentro de los índices de la ciudad pues no es nada alarmante. Solo que se está publicitando eso porque ha coincidido que ha habido tres detenciones de carteristas en esa zona (Policia, miembro del equipo de periodismo, entrevista G03).

En el caso de la PMPE, a pesar del proceso de profesionalización de la ASCOM con la llegada de Policías-periodistas en los últimos años, los canales de proyección de la imagen institucional y de comunicación que dependen exclusivamente de la Asesoría carecen de cuidado y de efectividad. Esos canales reflejan una organización cerrada, poco organizada, fuertemente jerarquizada, que valora el combate, el peligro y la fuerza. Una Policía que mira hacia sí misma, presionada por los medios de comunicación externos, y ávida por intentar demostrar competencia y eficacia mediante la cuantificación de detenciones e incautaciones de armas y drogas, para hacer frente a las altas tasas de criminalidad violenta en la ciudad. A pesar de ser uno de los problemas que afirman tener los miembros de la ASCOM en la relación con los medios de comunicación externos, la dramatización de la imagen policial es reafirmada por ellos en sus comunicaciones, donde el trabajo del Policía es asociado principalmente al peligro y al combate, en definitiva, al control del crimen.

6. Conclusiones

Los contextos socio-históricos de las dos Policías analizadas son muy distintos, y también el sentido que los miembros de los dos departamentos de comunicación dan a la comunicación externa, a la relación con los medios de comunicación y a la proyección de sus imágenes institucionales. Las dos organizaciones, sin embargo, ejecutan *performances* en la búsqueda de una imagen positiva y de legitimidad social. La intensidad, el objetivo y sentido de estas *performances* aquí analizadas nos dan pistas sobre la cultura organizacional de las dos Policías y sobre todo destaca los problemas que tiene la PMPE para manejar su imagen siendo una Policía no solamente de estructura, sino también de cultura militar en una sociedad democrática y con altas tasas de criminalidad violenta.

Los contrastes encontrados en las estrategias comunicativas de las dos Policías son, en definitiva, expresión de un modelo policial militarizado e ineficiente, en caso de la PMPE, que se plantea a sí mismo y a su público de manera muy distinta al modelo que nos encontramos en el caso de la PMM. La PMPE es una Policía altamente mediatizada y el manejo de su imagen institucional es un elemento fundamental para la organización. La ASCOM invierte mucho tiempo y personal para cumplir esa tarea ya que la PMPE es identificada por los medios y asume para sí la responsabilidad del control del crimen. Sin embargo, la Policía no puede ser la única responsable de dicho control; hay otros mecanismos de construcción del orden social a través de la socialización que no tiene que ver con la vigilancia o amenaza del uso de la fuerza (Reiner, 2004). Por eso, la PMPE tiene en sus manos un "mandato imposible" (Manning, 2001), sufre mucha presión y está constantemente "entre la ley y el orden" (Skolnick, 1966). La proyección de una imagen institucional positiva y eficaz es central para hacer frente a esas presiones. Frente al fracaso de la PMPE en controlar el crimen, se invierte en estrategias comunicativas para intentar demostrar que "la Policía está trabajando" y conseguir legitimidad frente a los medios.

El aislamiento social, descrito por Guerra (2016), de las Policías militares de Brasil durante la Dictadura Militar refleja hasta hoy en el modo que la PMPE se presenta y se define, como una Policía de combate, más próxima de las Fuerzas Armadas que de un cuerpo policial. Más allá de ser extremadamente problemático que una Policía se presente formalmente con características de un cuerpo de combate, la capacidad de la ASCOM de proyectar una imagen positiva de la PMPE es muy limitada. Aunque las noticias, vídeos y *posts* en Facebook reflejen lo que la ASCOM cree ser positivo para la institución, la visibilidad de ese contenido es muy limitada. Los espacios en los medios online también no son aprovechados para llegar al público externo, su contenido es repetitivo e interesa antes a los miembros de la PMPE que a la ciudadanía. El enfoque de la proyección de la imagen de la PMPE para el público externo está en la relación con los medios de comunicación tradicionales y no en los nuevos medios. Son los medios de comunicación social el principal público y fuente de presión de la ASCOM y es para ellos que sus *performances* institucionales son creadas.

En el caso del GPP, el control de la información que es divulgada es más importante que la proyección de una imagen institucional positiva a través de la divulgación del trabajo de la PMM. La PMM no sufre la misma presión y no tiene su eficiencia constantemente cuestionada. Así, mantener una sensación de seguridad en la ciudad es más importante y eso puede significar no hacer declaraciones o no incidir mucho en algunos temas para evitar alarmas sociales. Por eso, y en consonancia con un modelo policial democrático, las comunicaciones que hace el GPP están más relacionadas a la

promoción de un servicio público a través de informaciones útiles para la ciudadanía, especialmente a través de Twitter.

Al comunicar sobre todo sobre cuestiones relativas a tráfico, visando prestar un servicio da la ciudadanía, la Policía de Madrid no nos garantiza que sus actuaciones, sobre todo en situaciones de más tensión y peligro sean más democráticas que las actuaciones de la PMPE. Lo que sí podemos decir es que en lo que se refiere a las estrategias comunicativas, que sirven aquí como reflejo del modelo policial y autoimagen institucional, las comunicaciones de la PMM a través del GPP tienen un enfoque de servicio a la ciudadanía, compatible con una Policía de modelo democrático. En contraste, las comunicaciones de la PMPE no llevan en consideración la ciudadanía como público objetivo y la percepción de Policía como servicio está ausente tanto en las entrevistas como en los espacios de comunicación online de esta organización policial. Así, la imagen oficial y las estrategias comunicativas de la PMM son compatibles con un modelo democrático de Policía y no podemos decir lo mismo de la PMPE.

Para comprender cómo es posible que una Policía esté tan distante del servicio a la ciudadanía aunque sea una Policía en un régimen democrático, es necesario entender que la Policía es parte de la sociedad en que está inmersa. La transición a la democracia en Brasil no fue capaz de alejar el militarismo de la lógica policial y ese modelo de Policía a fin de cuentas representa a gran parte de la población de Brasil que entiende que hay un enemigo interno que debe de ser combatido por la Policía en nombre de la seguridad y del orden. Abordan con más detalle este tema: Paixão (1988); Zaluar (1998); Saporì (1999); Cardia (1995); Garland (2001); Souza (2008), etc. Eso no significa que para empezar a cambiar el modelo de Policía sea necesario cambiar primero la cultura de un país. Es posible empezar un camino inverso en el cual repensar el modelo de Policía y de seguridad ciudadana, sobre todo en los aspectos de prevención y servicios, puede ser el inicio de una cultura menos punitiva, violenta y autoritaria y más restaurativa, preventiva y democrática.

Hay que decir también que el análisis de la proyección de imágenes institucionales de las Policías tiene sus límites y ventajas, como todas las decisiones metodológicas que se toman en una investigación. Con el análisis comparado del contenido de las comunicaciones y testimonios de los miembros de los departamentos de comunicación de las dos Policías estudiadas, nuestro enfoque se queda circunscrito a este universo. Tu- vimos acceso a los sentidos de las comunicaciones entre Policía, medios de comunicación, nuevos medios y sus públicos, pero no fue analizada la relación entre la imagen proyectada y las prácticas policiales. Eso significa que la PMM, que ha servido como ejemplo de Policía que proyecta una imagen de servicio y utiliza los nuevos medios como herramienta para informar sus públicos, basada en el paradigma de la seguridad

ciudadana, tiene que ser entendida como ejemplo, pero solo desde el punto de vista de la imagen, de la *performance* institucional, frente a la PMPE.

Acceder a la cultura organizacional de las dos Policías por esos medios fue un ejercicio metodológico para entender los aspectos centrales de sus valores organizacionales, al punto de ser su imagen deseada, su cara visible, su *performance* oficial. Hay que tener en cuenta que las organizaciones policiales, por la naturaleza de su trabajo, tienen que hacer frente a incertezas. A través del GPP y de las estrategias comunicativas del Ayuntamiento, la PMM proyecta una imagen positiva, resalta los aspectos positivos y retira el enfoque de los posibles aspectos negativos e incertezas que hacen parte de las organizaciones policiales. Para comprender más a fondo esos aspectos prácticos, los estudios etnográficos son una opción muy interesante, ya que posibilita el conocimiento de las prácticas, del día a día de las actividades policiales, que pueden contrastar con algunos de los aspectos de su *performance* comunicativa. Seguir investigando las organizaciones policiales, tanto desde un punto de vista más micro, hacia dentro de las organizaciones, cuanto desde una perspectiva comparada y más panorámica es fundamental para seguir vigilantes y conseguir organizaciones policiales más democráticas, justas y próximas a la ciudadanía.

7. Bibliografía

- Ballbé, M. 1990. "Diez años de seguridad y policías autonómicas", *Autonomies: Revista Catalana de Derecho Público*, 12: 111-118.
- Bittner, E. 2005. "Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton", pp. 285-305 en *Policing: Key Readings*, editado por T. Newburn. Cullompton, Devon: Willan.
- Cardia, N. 1995. "Direitos humanos e exclusão moral", *Sociedade e Estado*, 10(2): 343-389.
- Costa, A. 2004. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: FGV.
- Da Silva, C. J. 2011 "Manutenção da ordem pública e garantia dos direitos individuais: os desafios da polícia em sociedades democráticas", *Revista Brasileira de Segurança Pública* 5(8): 78-89.
- Ericson, R. 2005. "The police as reproducers of order", pp. 215-246 en *Policing: Key Readings*, editado por T. Newburn. Cullompton, Devon: Willan.
- Goffman, E. 1974. *Frame Analysis: An essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press.
- Goffman, E. 1983. "The Interaction Order: American Sociological Association", *American Sociological Review*, 48(1): 1-17.
- Goffman, E. [1985] 2014. *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis, RJ: Vozes.

- Goldstein, J. 1960. "Police Discretion Not to Invoke the Criminal Process: Low-Visibility Decisions in the Administration of Justice", *Faculty Scholarship Series*, Paper 2426.
- Goldstein, H. 2004. *Policiando uma Sociedade Livre*. São Paulo: Edusp.
- Guerra, M. P. 2016. *Polícia e Ditadura: A arquitetura institucional da segurança pública de 1964 a 1988*. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania.
- Manning, P. 2001. "Theorizing policing: The drama and myth of crime control in the NYPD", *Theoretical Criminology*, 5(3): 315-344.
- Manning, P. 2008. "Goffman on organization". *Organization Studies*, 29(5): 677-699.
- May, Tim. 1993. *Social Research: Issues, Methods and Process*. Buckingham: Open University Press.
- Paixão, A. 1988. "Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania.", pp. 168-199 en *A Democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*, editado por G. O'Donnell y F. Reis. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- Reiner, R. 2004. *A Política da Polícia*. São Paulo: Editora Universidade de S. Paulo.
- Sapori, I. y S. Souza. 1999. *Violência Policial Militar em Belo Horizonte: aspectos teóricos e empíricos*. Caxambu: Mimeo.
- Scheufele, D. y D. Tewksbury. 2007. "Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models", *Journal of Communication*, 57: 9-20.
- Skocpol, T, y M. Somers. 1980. "The Uses of Comparative History in Macrosocial Inquiry", *Comparative Studies in Society and History*, 22(2): 174-197.
- Skolnick, J. 1966. *Justice Without Trial*. New York: John Wiley and Sons.
- Souza, M. 2008. *Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Sozzo, M. 2009. "Policía, Gobierno y Racionalidad: Incursiones a partir de Michel Foucault". *Horizontes y Convergencias*, 6 de octubre: ([enlace](#)).
- Thompson, J. 1988. *Media and Modernity: a social Theory of the media*. Cambridge: Polity Press.
- Tilly, C. 1984. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. New York: Russell Sage Foundation.
- Wilson, J.Q. 1968, *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Zaluar, A. 1998. "Pra não dizer que não falei de samba: os enigmas da violência no Brasil", pp. 246-302 en *História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea*, editado por L. Sshwarcz. São Paulo: Companhia das Letras.