



INTRODUCCIÓN

Desde hace más de una década los problemas vinculados a la seguridad pública y al trabajo que realizan las distintas corporaciones policiales en México, son señalados por diferentes actores y en diversos espacios como graves y prioritarios. Sin embargo, detrás de dicho consenso general y superficial, las demandas de grupos y actores sociales presentan visiones que involucran ideas divergentes acerca del tipo de sociedad a la que se aspira, y de su relación con la consolidación de una sociedad más democrática. Si México busca construir instituciones policiales modernas, su modernidad no debe provenir solamente de apuestas tecnológicas y de una operatividad y gestión policial profesional (deseables por supuesto), sino también de la modernidad de una sociedad que autoreflexiona sobre el tipo de policía que desea, de los controles y las garantías con que quiere dotarse a sí misma, de las libertades que desea ver ampliadas o reducidas. Son decisiones políticas insoslayables, que reflejan reglas de convivencia a las que desea suscribir en un sentido clásico de contrato social. Esta dimensión política (implícita o explícitamente siempre presente) debe dialogar con los modelos, programas y estrategias de seguridad pública que en México, como en otros lugares del mundo, hayan demostrado y demuestren ser los más exitosos en el logro de sus objetivos, y de la ponderación y lugar que se les quiera otorgar: ser más eficaz en controlar la incidencia delictiva, realizar un trabajo que respete los derechos de la población, distribuir de manera justa el servicio de seguridad a toda la población, disminuir la corrupción policial, etcétera. No se trata de objetivos excluyentes, por el contrario, en gran medida se refuerzan, pero los énfasis que se otorguen siguen siendo insoslayables. Las decisiones políticas en

materia de seguridad, siguiendo esta línea de argumentación, deben contar con suficientes insumos cognitivos que permitan una discusión y evaluación razonada de los modelos y estrategias que se han tomado y que se tomarán a futuro.

En México existe aún un monto reducido de investigaciones sobre la seguridad pública y el trabajo de la policía; reducido en comparación con las líneas de investigación desarrolladas y acumuladas en otras políticas públicas igualmente relevantes como la educación o la salud pública; reducido en su reflejo en los espacios en instituciones universitarias y de investigación; reducido en función de la importancia del gasto en materia de seguridad y de su crecimiento en las últimas décadas; reducido en función de los derechos y daños a la integridad y dignidad de las personas puestos en juego.

Igualmente se trata de un campo de producción de conocimiento que se mueve y crece constantemente desde universidades, instituciones de la sociedad civil e investigadores. Bajo dicho contexto, la presente investigación sólo busca ser un aporte en la creación de conocimiento en la materia, que sólo puede ser una empresa en aumento, crítica de sí misma y colectiva. El estudio discute un conjunto de problemas actuales sobre la seguridad y las organizaciones policiales, pero el centro de su análisis se basa en información sobre la relación entre policía y comunidad en el municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México, a partir de una encuesta a la población realizada a mediados del 2005. En este sentido, no puede, ni pretende, presentarse como un estudio de la relación entre policía y comunidad en México, fenómeno muy difícil de abarcar tanto por la propia realidad de sus policías como por las propias diferencias nacionales. La seguridad pública en México es legalmente una responsabilidad compartida por los tres niveles de gobierno y por tanto tiene un carácter descentralizado.¹ Las policías se organizan tanto por un criterio de función

¹ El artículo 21 constitucional establece que la seguridad pública “es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala”.

como por uno de jurisdicción. Por función existe una policía preventiva y otra judicial. Por jurisdicción a cada orden de gobierno le corresponden instituciones policiales propias. En el orden municipal sólo una policía preventiva, en los estados, el Distrito Federal y al nivel federal les corresponden tanto instituciones de policía preventiva como de policía judicial o ministerial.

La enorme mayoría de las policías del país y las que tienen un mayor contacto cotidiano con la población son las policías municipales y estatales. En ellas, al igual que en otras realidades institucionales, se reflejan las enormes disparidades del país entre municipios, estados y regiones (demográficas, sociales, económicas, políticas culturales, etcétera). La realidad del municipio de Nezahualcóyotl, de su población y de su contacto con las policías que desarrollan funciones en dicho espacio, permite ampliar algunas hipótesis acerca de sus pautas de interacción a otros entornos urbanos del país. En particular con el área metropolitana de la Ciudad de México, zona a la que pertenece el municipio, y de la que se dispone de algunos datos comparables del Distrito Federal. No queremos dar a entender que los resultados puedan ser generalizados a otras poblaciones e instituciones policiales, sino que existen elementos de juicio y otros resultados de investigación que nos permiten hipotetizar la presencia de problemáticas similares en más de un sentido, pero que deben ser corroboradas por futuros estudios.

El presente estudio está ordenado de la siguiente manera: en el primer capítulo se realiza una descripción general sobre los cambios en materia de delito, seguridad pública y respuestas institucionales a nivel global, con referencias más específicas a la realidad de América Latina y de México; en el segundo capítulo se abordan las principales características de las organizaciones policiales, tanto del entorno social que por su función deben enfrentar, como de su entorno interno institucional en el que se socializan, se integran en mayor o menor medida, y donde buscarán ser reconocidos y reconocerse. De los rasgos generales del trabajo policial se busca pasar a características más específicas

que aparecen mayormente sedimentadas en las organizaciones policiales mexicanas, en particular rasgos culturales que reflejan arreglos institucionales informales, ya que dichos arreglos pueden dominar gran parte de las orientaciones e incentivos para la acción. En el tercer capítulo, se da un paso de mayor abstracción para construir un marco teórico acerca de las interacciones entre policía y población, principal foco de interés y unidad de análisis de la encuesta a población aplicada en Nezahualcóyotl. En este sentido, se apela a teorías clásicas de la sociología acerca de las interacciones sociales buscando realzar la importancia de un abordaje multidimensional de la situación de interacción (se plantean aspectos instrumentales, morales e identitarios). Tomar en cuenta las diferentes dimensiones presentes, la forma en las que se imbrican en prácticas concretas, así como su diferente grado de reflexividad, permite repensar los posibles problemas y las posibles soluciones de forma integral. Se busca reforzar pautas deseables de comportamiento policial, como inhibir las indeseables, con mayores probabilidades de éxito.

En el cuarto capítulo presentamos los principales resultados de la encuesta de contactos policía-población: frecuencia y tipos de contacto, características de la población que tuvo encuentros con la policía, contactos por tipo de policía y por momento del día, uso de importantes capacidades policiales como la realización de cateos a las personas, de revisión a pertenencias, acusaciones de faltas administrativas y delitos, así como traslados a otros espacios distintos al lugar donde se inició el encuentro.

El quinto capítulo refiere a una temática central para las relaciones policía-comunidad: la satisfacción de la población en sus encuentros con la policía. Se realiza aquí un conjunto de análisis que permite reflexionar sobre los principales determinantes de la (in)satisfacción de la población con la policía en sus encuentros cotidianos.

El capítulo seis realiza una descripción de los principales resultados de la encuesta con relación a la capacidad distintiva del policía: la posibilidad legítima del uso de la fuerza. Por la rele-

vancia de la temática, se presentan en primer lugar elementos teóricos y estrategias metodológicas para aproximarse a la aprehensión del uso de la fuerza por parte de la policía. El análisis busca reflejar el carácter multidimensional de los disparadores de las prácticas del abuso en consonancia con los planteos teóricos realizados y con los resultados y análisis realizados en capítulos anteriores. Finalmente, el capítulo siete busca sintetizar los principales resultados y conclusiones que se fueron desarrollando a lo largo del estudio.