



**Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C. (Insyde)**  
**Serie: *Insyde en la Sociedad Civil***

**Número 7:**  
**La inseguridad pública desde lo social**  
**México, D.F., a 23 de junio de 2005.**

Insyde está por terminar su segundo año de labores; ha sido un periodo de intenso aprendizaje y avances concretos. Nos propusimos fomentar al diálogo informado y reflexivo y a la fecha más de ochenta organizaciones oficiales y no oficiales han estado representadas en los eventos que este instituto organiza dentro de su proyecto denominado *Construcción de Capacidades en la Sociedad Civil*. El tercer año de Insyde comenzará con la puesta en marcha de su nueva oficina de apoyo técnico y tecnológico para organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos, misma que concentrará todas las actividades del proyecto mencionado.

La oficina articulará una agenda de trabajo cada vez más intensa y participativa, bajo un eje rector: transferir capacidades técnicas hacia el sector organizado de la sociedad civil interesado en impulsar la reforma democrática de la seguridad pública y la justicia penal. Habrá noticias de manera frecuente respecto a las actividades de este nuevo brazo operativo de Insyde.

Ahora presentamos la séptima colaboración de la serie *Insyde en la Sociedad Civil*. Tal como fue planeado, este conjunto de textos ha venido avanzando hacia un claro posicionamiento como referente de consulta e instrumento de trabajo para las organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos y otros actores (autoridades, académicos, medios, entre otros). En breve Insyde pondrá en circulación la versión física de esta serie, al tiempo que seguirá difundiendo uno a uno los documentos por vía electrónica.

En esta ocasión se trata de una propuesta de transformación social para reconstruir, precisamente desde lo social, la situación de inseguridad, violencia, delincuencia y desconfianza en la que estamos metidos. Nelia Tello Peón, autora del texto, anota:

“Nosotros hemos venido afirmando que la inseguridad, como problema complejo, tiene que abordarse desde una perspectiva integral. Se trata de un problema cuyo origen está en la descomposición social que caracteriza la dinámica actual de nuestra sociedad, en el marco de un estado de derecho débil y una estructura socio-económica formal incapaz de satisfacer las necesidades básicas de la población. Aunado a la ruptura del tejido social que desencadena una lucha por espacios alternos de sobrevivencia y de re-organización

socio política. Al final de cuentas, la sociedad atraviesa por un momento de ruptura del viejo pacto social hacia la reestructuración de un nuevo acuerdo social”.

Y en la base de todo el planteamiento encontramos una propuesta coherente y consistente: el cambio para construir seguridad sólo puede ser resultado de un cambio en la interacción de los actores que, en su relación, construyen la inseguridad:

“Comunidad Segura es una propuesta de construcción social en la que los actores del problema participan como sujetos históricos en un tiempo y momento concretos. Plantea como estrategia trabajar con la percepción de los actores: información, análisis, nuevas posibilidades de organización conceptual que tienen como resultado nuevas formas de mirar al otro, de relacionarse con el otro, de convivir con el otro.

Comunidad Segura plantea como objetivos:

- la reconceptualización del problema de la inseguridad, de la ilegalidad, de la violencia y de la corrupción
- la resignificación de las relaciones entre las autoridades, la policía y la comunidad
- la recreación de espacios públicos para la realización de proyectos comunitarios.

El prefijo re en cada uno de los objetivos enunciados no es un motivo de adorno gramatical, pretende en cambio subrayar que el proceso de intervención que planteamos necesariamente pasa por la realidad que vivimos para, desde ahí, sólo desde ahí, desencadenar procesos de cambio hacia una realidad diferente”.

Insyde agradece a la autora del documento, la maestra Nelia Tello Peón. Si bien las ideas expresadas en lo que sigue no necesariamente representan la posición de este instituto, para Insyde resulta fundamental la aportación que esta discusión hace al debate y construcción de propuestas para la reforma democrática de la seguridad pública. Este proyecto es posible gracias al generoso apoyo de *The Fund for Global Human Rights*.

Ernesto López Portillo Vargas  
Presidente  
[www.insyde.com](http://www.insyde.com)  
contacto@insydeideas.org

## LA INSEGURIDAD PÚBLICA DESDE LO SOCIAL

Nelia Tello

### De la inseguridad pública como problema relacional

Desde hace varios años la inseguridad aparece como el problema más sentido por la sociedad. Múltiples han sido las respuestas de los distintos gobiernos, siempre reactivas, y las propuestas que han ofrecido para su solución. La participación de la sociedad civil también ha sido significativa, sin que se hayan alcanzado resultados esperanzadores. El problema tiene que ver con el crecimiento, la globalización y la administración pública –en particular la administración de justicia-, la cual tiene una parte muy importante relacionada con la normatividad y otra con la institucionalidad; pero desde nuestro punto de vista la perspectiva de lo social es esencial en la atención de la inseguridad pública.

Mucho se insiste, desde la teoría política, en la discusión entre libertad y seguridad, sin embargo, poco se habla de cómo los actores sociales conforman lo social, en sus modos y formas concretas, sus narrativas, sus significaciones, los sentidos de su ser en sociedad. O bien, se enfatizan los factores de orden económico en el nivel de los causales y se subordina la solución de la inseguridad a la solución de los problemas de esa índole, con lo que se enrarece la convivencia social, toda vez que se induce la perversa percepción de que todo pobre o desempleado es un delincuente en potencia.

Nosotros hemos venido afirmando que la inseguridad, como problema complejo, tiene que abordarse desde una perspectiva integral. Se trata de un problema cuyo origen está en la descomposición social que caracteriza la dinámica actual de nuestra sociedad, en el marco de un estado de derecho débil y una estructura socio-económica formal incapaz de satisfacer las necesidades básicas de la población. Aunado a la ruptura del tejido social que desencadena una lucha por espacios alternos de sobrevivencia y de re-organización socio política. Al final de cuentas, la sociedad atraviesa por un momento de ruptura del viejo pacto social hacia la reestructuración de un nuevo acuerdo social.

La incapacidad del Estado para ofrecer espacios de desarrollo a las nuevas generaciones genera impotencia, frustración, marginalización entre los jóvenes, quienes pasan a buscar, donde sea, un lugar de sobrevivencia y de satisfacción más amplia de sus necesidades, sin importar el costo que ello implique. “Se desplazan de la economía legal y la sociedad formalizada, a la economía informal y criminal y a la sociedad periférica, y a la migración internacional”<sup>1</sup> En estas condiciones, es necesario que cada vez más las nuevas generaciones desarrollen habilidades que los hagan competentes en este estado de cosas, que les permitan sobrevivir en uno y otro mundo –el - formal y el informal- manejando diferentes marco referenciales – normas, reglas, comportamientos, códigos- sin equívocos y con un dominio de las circunstancias que reduzca riesgos y aumente posibilidades de sobrevivencia.

---

<sup>1</sup> Kaplan Marcos, Nueva violencia latinoamericana”, en el Mundo de la Violencia, Ed. FCE- UNAM, 1998, México.

Vivimos en una sociedad cuyo sistema fundamental de funcionamiento se sostiene en procesos contradictorios, pero complementarios. En este marco se construyen las interrelaciones sociales que se caracterizan por grandes tensiones entre la confianza-desconfianza, la legalidad-ilegalidad, la no violencia-violencia y la honestidad-corrupción, como referentes imprescindibles del comportamiento social, en lo general, y en lo particular en las relaciones entre las autoridades y la sociedad, entre las autoridades y los policías, y entre los policías y la sociedad. Adicionalmente, en la llamada etapa de transición democrática se asume un discurso que maneja presupuestos de cambios automáticos, que al carecer de correspondencia alguna con cambios estructurales o relaciones hacen aún más complejas las situaciones que vive la sociedad.

En este contexto, el problema de la inseguridad tiene lugar como operación del sistema societal que se reproduce en las interacciones sociales reiterativas entre los 3 actores básicos de este problema: las autoridades, los policías y la población. Desde luego, es necesario entender estas interrelaciones en su complejidad, en el plano de las conexiones y correspondencias de diversa índole de la totalidad del sistema.

Es muy importante tener en cuenta *la referencia* cuando hablamos de las interrelaciones entre actores sociales, ya que solemos caer en la tentación de fragmentar los comportamientos y ofrecer explicaciones independientes para cada uno de ellos, cuando en realidad sus comportamientos se conforman precisamente en la interrelación recíproca.

En realidad las relaciones entre los actores se han entretajido en los márgenes normativos, sin conexiones de causalidad. Las policías han servido a las autoridades y los policías han extorsionado a la población civil a partir de intereses personales. Esto es, históricamente los cuerpos policíacos han trabajado más para los políticos que detentan el poder y sus fines que para la preservación del orden y la aplicación de la ley. La relación de la policía con la población ha tenido que ver más con el cohecho y con la negociación que con la aplicación de la ley.

Las relaciones entre autoridades y policías continúan dándose de acuerdo a lo aprendido, a lo construido culturalmente. La transición no ha traspasado el discurso del cambio. “El mantenimiento de las actitudes más tradicionales y su fusión con las orientaciones de participación, llevan a una cultura política equilibrada en la que la actividad política, la implicación y la racionalidad existen, pero equilibradas por la pasividad, el tradicionalismo y la entrega de valores parroquiales”<sup>2</sup>

En cambio, al menos en la percepción del colectivo social, las relaciones entre la policía y la sociedad han sufrido un cambio. Podemos hablar de antes y de ahora, el cambio perceptual en el imaginario colectivo hace mención de una mayor ineficiencia y corrupción de la policía actual.

Nuestra propuesta plantea el objeto de intervención directamente a las relaciones entre los actores centrales del problema, conduce hacia alternativas dirigidas directamente al tejido social. Las “categorías de trabajo” en la propuesta corresponden al plano de la vida cotidiana, que es donde se estructuran, producen y significan las relaciones entre los actores.

---

<sup>2</sup> Almond Gabriel, *La Cultura Cívica*. FOESSA, Madrid, 1970.

Así, la funcionalidad de la policía al tipo de sociedad que pertenece, hace que sólo sea posible una policía diferente en una sociedad realmente diferente. Si la sociedad modifica leyes, discursos y partidos pero no sus prácticas institucionales ni cotidianas, no habrá cambio. Tenemos que entender que la policía es un grupo funcional a una determinada sociedad y que no puede existir con características ajenas a ella. El cambio producido con la población, la policía y la autoridad simultáneamente se opera como parte de un proceso integral, no se da aislado. Es imposible aspirar a cambios reales a través de acciones fragmentadas cuando lo social se articula a partir de procesos complejos de interrelación entre sus partes.

Así, cuando se propone o se piensa en la alternativa de trabajo dirigida a la seguridad con uno sólo de los actores, no se logra avanzar. Al operar, con base en la desconfianza, la sociedad imposibilita el surgimiento de interrelaciones que propicien la cohesión social entre los actores y que éstos se constituyan en ciudadanos capaces de construir espacios de convivencia en los que se entretaja una historia de bien común.

Es decir, nuestra propuesta de intervención se ubica en la recuperación del espacio público, donde la concatenación de las coordenadas relacionales aluden al bien común como valor fundante de una sociedad. Aquí entendemos como bien común no la suma de intereses individuales, sino el espacio que surge por encima de la voluntad individual de todos y cada uno de los miembros de la sociedad. El reto es construir alternativas democráticas que pongan en el centro al ciudadano y valoricen como bien prioritario el vivir en sociedad.

### **Las autoridades, la policía y la población**

Si bien queda claro que elecciones libres y democracia no son sinónimos, todavía parece no estar tan claro, como llevar a cabo la democratización de la estructura institucional de gobierno, es más, aún se piensa, que podemos hablar de una reforma de la policía y de la atención al problema de la inseguridad de manera aislada, sin ni siquiera pensar en una transformación del concepto en el marco mismo de democracia. Esta es la razón por la cual el gobierno constantemente habla de nuevos nombramientos o de la conformación de nuevos grupos que atenderán el problema, sin resultados dignos de tomarse en cuenta.

Todas las acciones que se emprenden son superficiales y acaban por adecuarse a los procesos que sostienen el funcionamiento del sistema existente sin buscar, y menos encontrar, espacios de rupturas con viejas prácticas estructurales. Ni siquiera se toman en cuenta las experiencias históricas de otros países y se intenta lo ya superado en otros lados. Como ejemplo ilustrativo recordemos el modelo Guiliani que se trae por el reconocimiento que alcanzó, sin tomar en cuenta los resultados que realmente obtuvo en Nueva York, además que no parecen estar dispuestos a aplicar sus propuestas. Lo primero que él hizo en su gestión fue aplicar la tolerancia cero al interior de la policía. Paradójicamente, la decisión de traer a Guliani fue de un gobierno que se autodefine como de izquierda, mientras que las medidas que se aprobaron en la nueva ley de Cultura Cívica del DF, llamada la ley Guiliani, responden totalmente a una ideología de derecha.

No ha existido por parte de ningún gobierno hasta ahora la voluntad política real de transformación. Ha habido muchos cambios superficiales, aislados, fragmentados, con grandes

sumas de dinero asignadas, pero no existe ni siquiera una política de seguridad pública nacional o local que se aplique.

“La falta de una política integral en materia criminal nos ha llevado a cometer múltiples y notorios errores en el armado del sistema de control penal, creyendo ilusamente que basta tener un rígido e impecable sistema para disminuir la criminalidad”.<sup>3</sup> La ausencia de límites ha permitido que prolifere la impunidad entre la policía y haga posible la reproducción de negociaciones y lealtades internas, para Ernesto López Portillo “la impunidad, la lealtad y las negociaciones han caracterizado a la institución policial mexicana”, condiciones que creemos no han sufrido modificaciones suficientes como para hablar de cambios.

Los policías afirman que su obligación primaria es atender y obedecer a los mandos, por encima de la aplicación de la ley. Esta relación es arbitraria, basada en relaciones personales, reciprocidades y lealtades de grupo. “Las complicidades que se dan dentro del aparato policiaco no responden solo a motivos personales, ni son casos aislados sino que obedecen a una lógica sistémica en la cual está complicado el conjunto de instituciones responsables de la aplicación de la ley”<sup>4</sup>.

Si de parte de las autoridades políticas no existe ninguna muestra de voluntad de cambio, menos existe en los mandos de la misma policía que siguen operando como siempre. Dice un policía entrevistado: “no se te obliga a dar cuotas a los jefes pero lo malo es que si no lo haces no tienes beneficios, al contrario te friegan en trabajos pesados o cambiándote de zona”. Otro policía judicial de la delegación Gustavo A. Madero se queja de la discrecionalidad de los comandantes para tomar decisiones, de la falta de equipo, de la injusticia en el trato de los policías. Uno más de Iztapalapa explica que si bien la corrupción se da en todos los niveles de la estructura policial, en el caso de los judiciales resulta crítico no poder realizar una detención por “*el mal estado de las patrullas, lo que ocasiona que se ponga en peligro nuestro trabajo cuando se realizan persecuciones*”.<sup>5</sup>

Queremos resaltar la imposibilidad de que el orden interno de las corporaciones haya cambiado si para trabajar no se les dan a los policías los recursos necesarios, pero se les exige como si se les hubieran dado, lo cual significa que la corrupción es parte necesaria para llevar a cabo el trabajo cotidiano. La corrupción está en el centro de la operación organizacional y funcional, es un elemento esencial en la reducción de la complejidad del trabajo cotidiano de la policía. Por tanto, si bien la mayoría de los elementos afirman que hoy hay menos corrupción que antes, la corrupción y la ilegalidad continúan siendo formas relacionales básicas.

Podemos concluir con la afirmación de uno de los policías que tomó un taller de Comunidad Segura con nosotros en Coyoacán: “Señorita, empiece con los jefes, no nos pregunte si somos corruptos, sólo podemos estar aquí siendo corruptos”. Un sistema corrupto requiere policías funcionales a la corrupción para poder operar. ¿Por qué exigir lo contrario?

Si la autoridad es corrupta, no tiene los conocimientos necesarios para atender el problema de la inseguridad, no cuenta con los recursos suficientes y enfrenta una población que le exige

---

<sup>3</sup> Peñaloza Pedro, *Seguridad Pública: nostalgia del futuro*, Nexos nov 2004, México

<sup>4</sup> Martínez de Murguía, *La Policía en México*, Ed Planeta, México, 1999.

<sup>5</sup> Uldriks-Tello, *Entrevistas realizadas a policías preventivos y judiciales*, EOPSAC, México 2005

mayor seguridad, sólo puede ser reactiva y ofrecer soluciones parciales, urgentes e inmediatas, lo cual le impide ofrecer una respuesta profesional y real al problema que se trata.

Históricamente la relación de las autoridades mexicanas con la policía es una simulación idéntica a sí misma. Los policías son literalmente maltratados por los mandos, reciben órdenes arbitrarias, sin poder replicar a ellas de ninguna manera, no cuentan con el equipo para realizar su trabajo, no son respetados, ni apoyados. Tampoco son formados en una cultura de la democracia, diálogo y manejo de conflicto. La actividad policial se organiza en función al mando. Sin importar de qué se trate el policía solamente espera la orden del mando. Por supuesto, los policías en su relación con la población replican las formas relacionales en las que se desenvuelven cotidianamente.

Si tomamos al policía como el actor central de la tríada propuesta, podría constituirse en articulador de procesos de convivencia entre y con la población, legitimados y sancionados por la institucionalidad, en un marco de cumplimiento de la ley y de establecimiento del orden social en un espacio determinado. Pero hoy no lo es, ni sabe que puede serlo.

Para que esto suceda se requiere del establecimiento de un nuevo patrón relacional que implique una ruptura con las maneras tradicionales. Cuenta Leoluca Orlando, ex Alcalde de Palermo, que cuando se comenzó a llamar a las cosas por su nombre todo empezó a modificarse, allá en Sicilia. En nuestra sociedad es necesario comenzar, no importa por dónde, el proceso de cambio.

En el orden actual es difícil imaginarse a un policía no corrupto, a una población que cumpla genéricamente con sus deberes cívicos y legales y a un funcionario que se interese realmente en el bienestar de la población. Además en nuestra sociedad los policías no son aceptados, están estigmatizados y son rechazados. Como expresión del pensamiento dual del mexicano, las relaciones informales dominan los procesos sociales constituyentes del sistema y los procesos formales funcionan entretejiendo su operación en la informalidad. El sí pero no, el no, pero sí, caracterizan la cultura relacional y, por supuesto, las relaciones entre los actores que nos ocupan. En todos los ámbitos en los que se desenvuelve el policía las reglas, normas y leyes son también negociables; en todos ellos los procesos informales dominan lo formal que suele sólo servir de marco a lo que acontece, ¿por qué exigirle a uno de los miembros de la sociedad que se comporte de manera diferente a los demás, cuando es uno de ellos? Dice Maquiavelo “es venturoso aquél cuyo modo de proceder se ajusta a la calidad de los tiempos y semejantemente desventurado aquél con cuyo proceder los tiempos no se ajustan”.

Modificar las relaciones de la policía con la población, es decir modificar el modelo de prevención de la inseguridad, requiere de un reaprendizaje cultural que habilite al policía en una nueva función social.

La población suele relacionar la inseguridad con la falta de policías, pero el juego que se juega con la policía es verdaderamente esquizofrénico, por un lado la población asegura que no sirven para nada, - el 78%- y por el otro afirma que se requieren mas policías para tener seguridad.

En la actualidad en el Distrito Federal hay gran cantidad de policías en las principales avenidas, vestidos con diferentes uniforme, pero siempre en actitud de descanso, platicando,

comiendo...Se relacionan entre ellos o bien con los niños de la calle y los vendedores ambulantes pero nunca se ve a un policía que interactúe con la población que pasa por allí, salvo que este señalando una dirección o levantando un infracción.

Es en este sentido que los policías no se relacionan con la sociedad para la cual trabajan, se relacionan en cambio con sus jefes inmediatos y con los delincuentes con quienes están en contacto permanente. Estas relaciones se construyen en la cotidianidad, pero no solamente a partir de una lógica personal sino también de una lógica sistémica. El policía no es visto como un miembro más de la sociedad que tiene a su cargo asignada una función pública y de quien depende el orden social. El policía se siente y es visto por la población como alguien ajeno a ella, con intereses propios, que desconfía de la población y a su vez la población desconfía de él. De hecho el 97% de la policía judicial y preventiva del DF afirma que la población es el primer obstáculo para cumplir con su deber<sup>6</sup>.

En sus propias palabras: “la gente es bien convenenciera, cuando nos necesita, ahí están hablándonos bonito, casi con respeto. Pero siempre quieren que hagamos cosas para las que no estamos facultados, quieren que hagamos lo que ellos quieren, no lo que debemos hacer y entonces se enojan con nosotros<sup>7</sup>”. Por su parte, la gente desconfía de los policías porque no brindan apoyo, los policías están esperando en qué momento la población incurre en una falta para “cacharla” y extorsionarla. Su participación en el secuestro y otros delitos son hechos cotidianos, a más de la prepotencia y corrupción en contra de la población a la que se supone que deben de proteger. Lo peor es que estos hechos no sorprenden a nadie, y no sorprenden a nadie porque son cotidianos.

Los policías afirman que no es posible ser policía y no ser corrupto a la vez que reconocen que existe menos corrupción que antes. Los culpables de que ellos sean corruptos son sus mandos, que todavía en su gran mayoría les exigen una cooperación regular; la gente cumple su papel, ya que “sin que nosotros pidamos, ellos nos ofrecen”. Y es que la población sabe que cualquier cosa es mejor que llegar a un ministerio público y por lo tanto llegar a un arreglo con el policía es siempre preferible que ir a perder el tiempo.

Ni qué decir en materia de derechos humanos, un 65% de los policías que sólo sirven para proteger a los delincuentes y la población piensa que muchos de los policías no merecen ser sujetos de derechos humanos. Ellos también dicen que la Comisión Nacional de Derechos Humanos influye para que no puedan hacer bien su trabajo.

Ahora bien, es importante aclarar que en todas las encuestas que hemos hecho en el DF de 2000 a la fecha, las autoridades y los políticos siempre obtienen un rechazo mayor por parte de la población, con respecto a la policía. Sin importar el color del partido que representen. El 81% de la población de diversas colonias populares del DF dice que el principal obstáculo para que México sea un país de leyes son los políticos y las autoridades, y atención, sólo el 6% culpa a los policías

---

<sup>6</sup> Uldricks y Tello, Encuesta sobre derechos humanos y condiciones de trabajo a la policía del Distrito Federal, EOPSAC, enero 2005, México

<sup>7</sup> Tello Nelia, Taller de Comunidad Segura a Policías de Coyoacan, Crónica #1, agosto, México DF, 2000.



¿Cómo hablar de seguridad en medio de un fenómeno relacional que no constituye ninguna posibilidad de control social ni legal? ¿Cómo exigir algún tipo de colaboración entre los policías, las autoridades y la población a partir de la percepción que tienen unos de los otros?

Si tomamos en cuenta que la identidad social se construye en nuestra interrelación con los otros, estas afirmaciones adquieren un significado muy importante para poder aspirar siquiera a que pueda existir una relación positiva entre la policía y la sociedad. Y de aquí se desprenden varias preguntas: ¿Puede la policía brindar seguridad a una comunidad a la que rechaza? ¿Puede la policía intentar establecer y guardar un orden social respetando los derechos humanos de la sociedad, cuando piensa que tanto esa comunidad como los derechos humanos obstruyen el buen desarrollo de su trabajo? ¿Cómo podrá un policía que piensa que la gente afecta negativamente su trabajo establecer un proceso de reciprocidad con la sociedad para lograr mayor efectividad en su trabajo? Por supuesto, a esto hay que agregar el rechazo que la gente siente y expresa mayoritariamente por la policía.

### **Comunidad Segura, como alternativa al problema de la inseguridad o la recomposición social de una sociedad**

Entender el problema de la inseguridad pública desde lo social, como un problema complejo y multifactorial, decíamos, es apelar a la posibilidad de contribuir a la solución del problema desde la intervención en lo social. Comunidad Segura es una propuesta que apuesta por el reconocimiento del problema desde una perspectiva integral y opuesta a acciones fragmentadas, desvinculadas y muchas veces contradictorias entre sí que pretenden modificaciones en ciertos procesos. Un ejemplo de que las acciones aisladas tienen poco impacto, o incluso son contraproducentes, es que a pesar de los múltiples cursos que sobre derechos humanos se han impartido a los policías, ellos continúan afirmando “que los derechos humanos sólo vuelven más ineficiente su trabajo”<sup>8</sup>.

Nuestro planteamiento es una propuesta de colaboración entre los diferentes actores, es una propuesta de rompimiento con los paradigmas dominantes. Es una propuesta que pretende debilitar las resistencias al cambio, las resistencias al análisis y a la crítica. Las resistencias a la parálisis.

Comunidad Segura es una propuesta de construcción social en la que los actores del problema participan como sujetos históricos en un tiempo y momento concretos. Plantea como estrategia trabajar con la percepción de los actores: información, análisis, nuevas posibilidades de organización conceptual que tienen como resultado nuevas formas de mirar al otro, de relacionarse con el otro, de convivir con el otro.

Comunidad Segura plantea como objetivos:

- ⊗ la reconceptualización del problema de la inseguridad, de la ilegalidad, de la violencia y de la corrupción
- ⊗ la resignificación de las relaciones entre las autoridades, la policía y la comunidad
- ⊗ la recreación de espacios públicos para la realización de proyectos comunitarios.

---

<sup>8</sup> Udricks-Tello, op cit, Encuesta..., enero 2005.

El prefijo re en cada uno de los objetivos enunciados no es un motivo de adorno gramatical, pretende en cambio subrayar que el proceso de intervención que planteamos necesariamente pasa por la realidad que vivimos para, desde ahí, sólo desde ahí, desencadenar procesos de cambio hacia una realidad diferente.

El no hacerlo así, y suponer que de la nada o a partir de cambios de nombre de la policía o de uniformes nuevos se transita hacia la diferencia, es construir en el vacío, perpetuando el eterno retorno de viejos conceptos, viejas relaciones y viejos espacios de interpelación que a la larga hacen inviables nuevas realidades.

Reconceptualizar significa darle un contenido diferente al concepto, es modificar la forma en como se mira algo. Los conceptos tienen significados dados y aceptados socialmente, mismos que muchas veces esconden realidades. Es indispensable construir nuevos significados para conceptos desgastados. Es posible reconceptualizar cuando el sujeto descubre que el concepto encubre la realidad que vive. Se busca recuperar la capacidad de asombro del sujeto ante hechos no deseables, llenar de contenido los conceptos, teniendo en primer plano al hombre y su ser en sociedad. Por ejemplo, la seguridad es un valor que se obtiene como parte del ser con los otros, la seguridad no es protegerse de los otros constantemente, enjaularse, armarse, aislarse.

La reconceptualización se inscribe en un proceso de reconstrucción de la realidad que ha sido aceptada como existente y permite develar lo que esconde. En este caso se trata de la cultura de la inseguridad, la cual permea a la sociedad como la aceptación “normal” del miedo y de la violencia. Reconceptualizar es posible cuando a través del diálogo es posible ver lo mismo desde diferentes perspectivas. “Los límites de los conceptos con que pensamos tienen que ser transgredidos para convertirlos en posibilidades de renovados contenidos, según la capacidad de construcción de los sujetos”<sup>9</sup>.

La reconceptualización se inscribe en un proceso de reconstrucción de la realidad que ha sido aceptada como la existente y permite desentrañar lo que ha sido escondido o simulado para, al aceptarlo, concebirlo de otra forma. La reconceptualización de la inseguridad y la resignificación de las relaciones entre las autoridades, la policía y la comunidad se fundamentan en un proceso de diálogo colectivo. Son procesos que se constituyen en la cotidianidad, en la informalidad de la relación casual en la calle, en la tienda, en el parque y en la colonia. La estrategia propone la modificación de la percepción de la realidad y la participación que cada uno de los actores tiene en ella y en concreto al problema que nos ocupa.

La resignificación de las relaciones sociales tiene por fuerza que devenir de una percepción de la realidad modificada. Esto es, el actual patrón de relaciones entre las autoridades, la policía y la población se da en una estructura dada históricamente en la que priva la idea de un orden social patrimonial, la idea de intereses particulares sobre intereses comunes; el dominio de una ley ajena a los intereses de la sociedad y una gran desconfianza entre los diferentes actores, quienes se relacionan entre sí de manera superficial, impersonal y ocasional. No existe conciencia de la necesidad de mantener vivas las relaciones comunitarias.

---

<sup>9</sup> Idem,

Sólo es posible pugnar por la resignificación de las relaciones sociales entre estos actores, si en ellos existe la conciencia del ser parte constitutiva de una comunidad. Es decir, las autoridades y los policías son y se saben parte de la comunidad con la que tienen una responsabilidad especial que cumplir. Ellos, junto con la población construyen las posibilidades de vivir seguros en esa comunidad, cuyos vínculos sociales “entrelazados de conocimientos personales de larga duración proporcionan apoyo, información, sentido de pertenencia e identidad social”<sup>10</sup>. La resignificación de las relaciones también se refiere a las relaciones internas entre el mismo tipo de actores. La relación ciudadana, la relación entre autoridades y la relación entre policías.

No hay un gobierno que funcione sin complementariedad, sin coordinación, comunicación y trabajo en un mismo sentido por el bien de la población. La administración de la justicia en particular requiere que cada parte haga su trabajo. Ser un buen gobierno requiere de niveles de relación continua, respeto y apoyo. La participación de la población en el problema de la inseguridad exige también la existencia de relaciones entre los miembros de la comunidad que contribuyan al orden y seguridad colectivo por encima de encubrimientos, complicidades y lealtades individuales.

El orden relacional interno de la policía se tiene que establecer con base en lo formal. No puede seguir basado en lealtades sustentadas en complicidades y en reciprocidades de favores recibidos para rodear el orden interno. La transparencia en las relaciones internas influye directamente sobre las relaciones de la policía y la población. No podemos hablar de modificar las relaciones entre policía y sociedad si no se modifican las relaciones internas de la policía. Y por supuesto, se parte de que hablar de un proceso cultural es hablar de proceso a largo plazo, pero eso sí, que se inician de inmediato y manera contundente. No es posible tolerar ya mas la simulación del cambio. Actualmente es fácil demostrar casi en cualquier renglón se han modificado procesos en los cuerpos policíacos, menos en uno: la parte relacional.

La posibilidad de resignificar estas relaciones está en la cotidianidad, está en la manera en que ambos actores modifican la forma de hacerlo. La resignificación se construye en la interrelación y el comportamiento cotidiano. “Las posibilidades de acción aumentan proporcionalmente al aumento de la confianza... cuando tal confianza se ha establecido nuevas formas de comportamiento son posibles”<sup>11</sup>. Esto es el constituirse con el otro en una nueva forma de ser comunidad.

No reproducir las relaciones desde la perspectiva que se dan es un imperativo del cambio, aceptar en el dialogo que el policía va a cumplir su función social y que la población va a cumplir la suya en un marco previamente convenido y amparado por la ley. La construcción de nuevos significados formados a partir de la interacción social es el proceso de ruptura que inicia el cambio. El contacto entre ambos, policía y población, como parte de una misma comunidad sería el primer paso. La conciencia del bien común como responsabilidad compartida el segundo, y la convivencia segura el resultado. “El policía integrado a la comunidad, conocedor de la problemática de su barrio, en contacto directo con los ciudadanos a quien sirve de soporte. ...cuyas intervenciones no son vistas con desconfianza porque no

---

<sup>10</sup> Cucó Josepa, *Antropología Urbana* Ed Ariel, España, 2004.

<sup>11</sup> Luhmann Niklas, *Confianza*, pag 67, Ed. Anthropos-UIA, México, 1996,

representa el poder ante el ciudadano, sino el poder del ciudadano.”<sup>12</sup>, puede constituirse en el eje básico para desencadenar procesos de cambio.

La resignificación del espacio público empieza por la recuperación del espacio público. Se trata de borrar la marca que la violencia ha dejado en ciertos espacios, de ocupar de nuevo lo público. De darle un uso y sentido de bien común al espacio que no tiene porqué estar en manos de unos cuantos. De ponerle un límite a la violencia, no a la población; de reemplazar el miedo colectivo con la solidaridad y la cooperación entre los diferentes actores. Se trata de contar con un lugar de reencuentro que facilite ampliar los vínculos sociales hoy tan desgastados. En una sociedad donde la inseguridad se ha adueñado de la sociedad existe una pérdida de apropiación del espacio público: donde antes había gente, ahora no la hay. Donde los niños jugaban, ahora ya no. Las calles se convierten en espacios en los que se transita pero no en dónde se permanece, las plazas y jardines públicos se vuelven peligrosos, la noche y el tiempo de descanso hay que transcurrirlo bajo resguardo.

La recuperación del espacio implica su ocupación como lugar de interrelación entre los diferentes miembros de una comunidad. Confiar en un policía, significa que hay un conocimiento previo, que hay dos actores sociales que establecen un dialogo, que se conocen, que suscriben un acuerdo de bien común, que ambos aceptan desempeñar una función social, que están de acuerdo en que la ley no se negocia y que al dejar claro qué esperan y qué ofrecen pueden confiar en que el otro cumplirá lo dicho. Esto es, “constituir un centro ordenado y no arbitrario de un sistema de acción, con el cual uno puede llegar a un acuerdo”<sup>13</sup>. Esta forma de proceder no puede obedecer a órdenes, tiene que ser parte de un proceso cultural que lleve a asumir la posibilidad de construir una realidad diferente.

### **Para concluir**

Este análisis de una propuesta para reconstruir el tejido social en busca de una mayor seguridad deja en claro que las medidas que se han tomado tradicionalmente en la búsqueda de mayor seguridad no tienen este sentido. Tal vez es importante aclarar que los diversos modelos que se han nombrado como modelos de policía preventiva en el DF, nunca se han implementado de manera integral.

Por el contrario en otros países del mundo, ya desde el inicio de la década de los setenta del siglo pasado ha operado un cambio en las relaciones entre la comunidad y la policía, para disminuir y controlar el crimen. A pesar de lo difícil que puede resultar modificar la percepción de la función de la policía en la comunidad, se trata de un modelo que se ha impuesto por su efectividad.

Poder superar la simulación de los supuestos cambios es parte del comienzo. El cambio verdadero pasa por una decisión llevada a la práctica que consiste en modificar el modelo de relaciones policía comunidad; propone Frazier: un modelo proactivo y la solución de los problemas con base en el trabajo con la comunidad puede echarse a andar cuando las autoridades y los ciudadanos están dispuestos a trabajar juntos para 4 cosas: arrestar criminales, prevenir el crimen, resolver problemas sobre la marcha e incrementar la calidad de vida.

---

<sup>12</sup> Martín Fernández Manuel, *La profesión de policía*. Ed. Siglo XXI, España 1990.

<sup>13</sup> Luhmann Niklas, *Confianza*, Ed. Anthropos-UIA, Barcelona, 1996.

Para O'Connor la prevención de la inseguridad se trata de una filosofía de servicio integral, personalizada y descentralizada en la policía, en la que los ciudadanos se sienten empoderados para trabajar en conjunto con la policía y de manera proactiva para resolver los problemas de la inseguridad, el miedo al crimen, el desorden y la calidad vida.

El cambio de la policía como elemento básico para la seguridad pública pasa por un cambio estructural, de origen del cuerpo policial, de organización normativa y administrativa, de sus responsabilidades hasta llegar a definir con precisión los modelos de trabajo en los que la manera de relacionarse, tanto interna como externa, se sostiene en una concepción filosófica centrada en la manera de relacionarse de los diferentes actores sociales involucrados. Construir procesos en los que se desarrolle la confianza entre policía y población es construir formas relacionales funcionales a la democracia.

#### Bibliografía:

<sup>1</sup> Kaplan Marcos, Nueva violencia latinoamericana”, en el Mundo de la Violencia, Ed. FCE-UNAM, 1998, México.

<sup>1</sup> Almond Gabriel, La Cultura Cívica. FOESSA, Madrid, 1970.

<sup>1</sup> Peñalosa Pedro, Seguridad Pública: nostalgia del futuro, Nexos nov 2004, México

<sup>1</sup> Martínez de Murguía, La Policía en México, Ed Planeta, México, 1999.

<sup>1</sup> Uldriks-Tello, Entrevistas realizadas a policías preventivos y judiciales, EOPSAC, México 2005

<sup>1</sup>Tello Nelia, Taller de Comunidad Segura a Policías de Coyoacan, Crónica #1, agosto, México DF, 2000.

<sup>1</sup> Udricks-Tello, op cit, Encuesta..., enero 2005.

<sup>1</sup> Idem,

<sup>1</sup> Cucó Josepa, Antropología Urbana” Ed Ariel, España, 2004.

<sup>1</sup> Luhmann Niklas, Confianza, pag 67, Ed. Anthropos-UIA, México, 1996,

<sup>1</sup> Martín Fernández Manuel, La profesión de policía. Ed. Siglo XXI, España 1990.

<sup>1</sup> Luhmann Niklas, Confianza, Ed. Anthropos-UIA, Barcelona, 1996.

