

# Hacer legible a Ciudad Neza: *reestatalización* del gobierno mediante la reforma policial democrática\*

Making Ciudad Neza legible: *re-statization* of government  
through democratic police reform

ALEJANDRO AGUDO SANCHÍZ\*\*

## Abstract

*Based on an ethnographic review of professional experiences in “democratic security” policies in Mexico (2011-2017), this paper analyzes the appropriation of community policing schemes by certain local authorities. As illustrated by the neighborhood police service in Ciudad Nezahualcóyotl, this process involves diverse actors such as social scientists and members of civil society organizations, whose co-production of security and citizen participation programs can be aligned with illiberal and, in fact, characteristically state projects –i.e., introducing police intermediation in the clientelist management of services and demands, as well as making the population socially and spatially legible in terms of planned intervention.*

**Key words:** urban community policing, citizen security, government technologies, State-civil society limits

## Resumen

*Basado en un examen etnográfico de experiencias profesionales en políticas de “reforma democrática de la seguridad” en México (2011-2017), este trabajo analiza la apropiación de esquemas de policía de proximidad por ciertas autoridades locales. Como ilustra el caso de la policía vecinal de Ciudad Nezahualcóyotl, en este proceso participan diversos actores –por ejemplo, científicos sociales e integrantes de organizaciones civiles–, cuyos programas de ciudadanía de la seguridad pueden alinearse con proyectos iliberales y, de hecho, característicamente estatales –esto es, implantar la intermediación policial en la gestión clientelar de servicios y demandas, así como ubicar social y espacialmente a la población en términos de intervención planificada.*

**Palabras clave:** policía urbana de proximidad, seguridad ciudadana, tecnologías gubernamentales, frontera Estado-sociedad civil

## Introducción

Los programas de policía de proximidad instrumentados en México constituyen una oportunidad para examinar ciertas políticas de seguridad ciudadana como, en parte, variantes de una tecnología dirigida a construir una visión de orden en torno a la cual promete reorganizarse a la sociedad. Es un proceso en el que, no obstante, participan diversos actores con intereses y visiones contrastantes acerca de las realidades

\* Artículo recibido el 23/04/21 y aceptado el 19/07/21.

\*\* Universidad Iberoamericana. Prolongación Paseo de Reforma 880, Lomas de Santa Fe, México, 01219 Ciudad de México <alejandro.agudo@ibero.mx>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9475-4687>.

que es necesario modificar. Vistas en ciertas organizaciones de la sociedad civil (osc) como elementos de una urgente reforma democrática de la seguridad pública, las iniciativas policiales “orientadas a la comunidad” incluyen medidas proactivas que buscan inculcar sensibilidades morales particulares en los ciudadanos, de quienes se esperan mayores responsabilidades por su propio bienestar y seguridad. A su vez, los policías traducen esas iniciativas en términos de una transferencia de la vigilancia y el panoptismo al seno de las propias comunidades, instrumentalizando la participación ciudadana como mecanismo de control y cooptación política. Entonces, una hipótesis que surge de los casos descritos aquí es la expansión del poder policial a *insospechados* dominios de la vida cotidiana mediante esquemas como el de la policía vecinal, los cuales son favorablemente recibidos en contextos de *democratización* (Akarsu, 2018).

En otros trabajos he abordado estos procesos como un ejemplo de *gubernamentalización* de la sociedad, examinando sus implicaciones para la reconfiguración de responsabilidades y fronteras estatales (Agudo Sanchíz, 2014 y 2017). Sin dejar de considerar estos antecedentes, aquí me interesa describir un proceso simultáneo de *reestatalización* del gobierno, ilustrado por el caso de la policía municipal de Ciudad Nezahualcóyotl. Las iniciativas de reforma policial democrática y participación ciudadana, impulsadas en gran medida por activistas y osc, pueden ser incorporadas por las instituciones de seguridad pública para destinarlas a fines disciplinarios, transformando la *responsabilización* del público en una tecnología de control social generalizado. Al igual que las prácticas policiales reactivas y represivas, las técnicas democráticas pueden estar menos orientadas a mantener el orden que a “imponer un orden social” (Fassin, 2013: xv).

Durante las últimas décadas han proliferado estudios antropológicos que contribuyen a nuestra comprensión de las identidades y experiencias de los policías (para el caso de México, véanse Azaola, 2006 y Suárez de Garay, 2006), así como de la economía moral del trabajo policial y su repercusión en la reorganización de la vida social (Fassin, 2013; Garriott, 2013). No pretendo que mis hallazgos sean extrapolables a los diversos contextos abordados en estos estudios, sino contribuir a posibles generalizaciones sustentadas en el tipo de relación que la policía tiene con ciertos públicos, la influencia de determinados incentivos y presiones políticas en las prácticas de los agentes policiales, o los discursos mediante los que éstos justifican sus propias conductas.

Existe, asimismo, una abundante literatura sobre las tecnologías de exclusión, vigilancia y discrimina-

ción implicadas en distintas experiencias de policía comunitaria (Chesluk, 2004; Greene y Mastrofski, 1988; Herbert, 2006; Miranda, 2014). Sin embargo, es importante examinar además la vinculación de la policía de proximidad con la reformulación de muchos problemas éticos, políticos y económicos (desde la pobreza hasta diversas desigualdades sociales) en términos de “seguridad” (Akarsu, 2018: 13).

Resulta también relevante el examen crítico del papel de los propios antropólogos en esta *seguritización* de las sociedades contemporáneas (Albro *et al.*, 2016), ya que el material empírico empleado aquí proviene de mi trabajo en osc involucradas en el diseño, operación y evaluación de programas de seguridad orientados a la colaboración entre autoridades y ciudadanos. Esto requiere prestar atención al despliegue rutinario del poder policial mediante los procesos de reforma e implementación a los que he contribuido (Agudo Sanchíz, 2017). Mi investigación revisa encuentros entre ciudadanos y policías, algunos de ellos propiciados por los equipos de especialistas en “coproducción de seguridad” de los que formé parte. También acompañé a los policías en diversas actividades como reuniones y visitas a vecindarios, dirigidas a “capacitar” a los residentes en prevención y seguridad mediante ciertos discursos de responsabilización y autogobierno, como los que yo mismo articulé durante mi etapa de consultor antropológico.

Una mirada retrospectiva a mi experiencia durante esa etapa permite, entonces, preguntar qué tipos de sociabilidad policía-ciudadano producen las formas no violentas de trabajo policial promovidas por diversos agentes de securitización. ¿Cómo reorganizan la vida social las prácticas y presencia policiales mediante ciertos regímenes y técnicas de *legibilidad* (Scott, 2006)? Asimismo, ¿qué efectos tiene el poder de “interpelación” de la policía en la manera en que los individuos se transforman a sí mismos en *sujetos* y se relacionan con el Estado (Akarsu, 2018: 13; Fassin, 2013: 6, citando a Althusser, 1971)?

No pretendo agotar aquí la respuesta a todos estos interrogantes. La coherencia entre los objetivos—explícitos o no— y los resultados reales de los programas de poder es a menudo un producto inevitable del marco conceptual empleado en el análisis. Mediante un cierto funcionalismo, incluso los fallos e imprevistos de estos esquemas pueden transformarse en efectos instrumentales respecto de una economía general de poder que escapa a las intenciones de los individuos (véase, por ejemplo, Ferguson, 1994). Inmerso en las osc de la “cultura de la legalidad” y en el trabajo con unidades de la policía municipal, puedo dar cuenta de las prácticas de ciertos actores institucionales y sus

encuentros con determinados ciudadanos, dejando abierta la cuestión de los alcances y límites empíricos de las técnicas de vigilancia y gubernamentalidad.

### **Responsabilidades compartidas, fronteras disputadas: esquemas de policía de proximidad en México**

Entre 2011 y 2014 colaboré con una organización civil dedicada a desarrollar proyectos de seguridad en ciudades como Tijuana o Ciudad Juárez, golpeadas con dureza por la “guerra contra el crimen organizado” emprendida por el presidente Felipe Calderón (2006-2012). Hacia el final de su administración, parecía haber un clima favorable para contribuir a una transición desde el esquema represivo de la *seguridad pública* al servicio del Estado hacia un enfoque preventivo, basado en la colaboración entre distintos actores sociales, como alternativa para enfrentar la violencia y la criminalidad. Éstas habían desbordado a las policías municipales, cuyo descrédito justificó su sometimiento a la dirección de mandos militares o su sustitución por fuerzas federales que, supuestamente menos susceptibles a la corrupción, carecían de arraigo local y no eran responsables ante la población civil.

La solución propuesta fue acometer una transformación de las policías que involucrara a los gobiernos locales de los cuales son parte. Las labores de coordinación y vinculación planeadas estarían dirigidas no sólo a sumar la acción policial a la de otros funcionarios municipales que instrumentasen programas de prevención, sino a reunir a ciudadanos y policías en foros para la formulación de propuestas de trabajo conjunto. Guiado por el modelo de “policía comunitaria” (Frühling, 2003), este componente adicional de los esquemas de “coproducción de seguridad” (Ruiz y Vanderschueren, 2007) buscaba implicar de manera activa a las comunidades en la prevención de la violencia y la delincuencia.

La transformación de los ciudadanos en actores proactivos de la prevención también figuraba en los esquemas de seguridad de las instituciones que contrataron estos proyectos. Con todo, las subsiguientes negociaciones ilustraron la dispersión y apropiación a que está sujeta la *seguridad* (Buzan, Wæver y de Wilde, 1998). Mientras que en la organización civil partíamos de un grado de consenso con esas instituciones sobre la población “bajo amenaza” —ciertos grupos en comunidades urbanas vulnerables—, hubo controversia acerca de quiénes debían ser los “agentes de securitización” a cargo de definir públicamente la existencia de dicha amenaza y lo que debía hacerse

al respecto. Buscando reservar para sí dicho papel, los responsables de la política de desarrollo social del gobierno mexicano priorizaban la colaboración con organizaciones no gubernamentales (ONG) especializadas en actividades culturales y recreativas con jóvenes.

Nuestra consultoría fue también incorporada a un programa de seguridad ciudadana financiado por la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), a condición de que las actividades de proximidad policial incluyeran reuniones y talleres con jóvenes, considerados “población objetivo” del “componente comunitario” del programa (Agudo Sanchíz, 2014: 365-367). El objeto referencia de la securitización ocupaba aquí una cierta zona gris, pues los jóvenes de comunidades y familias marginadas pasaban de estar bajo amenaza a ser ellos mismos fuente de amenaza. Estos discursos son parte de teorías causales y marcos compartidos de significados para hablar sobre la inseguridad y circunscribirla a determinados actores, como ilustra el consenso en torno al “deterioro de la familia” y el descuido de los padres como causa principal de delitos y conductas antisociales (Agudo Sanchíz, 2014: 347-350; Suárez de Garay, 2006: 372-377).

El gobierno de México no contemplaba la reforma policial democrática en sus esquemas para fomentar la “regeneración del tejido social”. Para ello, las autoridades estatales sólo debían contribuir generando campañas y espacios apropiados; o bien “sustituirse” mediante políticas como las fomentadas a través de la USAID y una extensa red de empresas privadas y asociaciones civiles, de la que nuestra organización pasó a formar parte. En el mundo de las redes institucionales de la reforma de la seguridad, caracterizado por la agencia dispersa y las responsabilidades fragmentadas, unos y otros coincidimos en exigir la conformación de ciudadanos libres de relaciones de poder preexistentes, dispuestos a entablar una relación nueva con determinados actores externos; pero hubo desacuerdos sobre si éstos debían ser policías, funcionarios municipales y federales o integrantes de asociaciones civiles.

Un problema añadido es que, debido a su necesidad de adaptación a diversas situaciones locales, la policía comunitaria elude cualquier definición exacta (Holmberg, 2002). Por su misma falta de claridad conceptual, la “policía orientada a la comunidad” puede utilizarse para reforzar relaciones clientelares e, incluso, confundirse con la implicación de ciudadanos en acciones autogestivas de seguridad y justicia. En la asociación civil tuvimos que recurrir a la denominación de “policía de proximidad” para disociar nuestras intervenciones de las acciones de autodefensa de grupos conocidos

como *policías comunitarias* en estados como Michoacán y Guerrero.<sup>1</sup> En este contexto, era importante destacar el trabajo con las instituciones públicas, proponiendo como objetivo clave el cambio de actitudes de la policía hacia los ciudadanos.

Pese a la multiplicidad de formas adoptadas por los esquemas de proximidad policial, una de sus orientaciones generales consiste en la creación de espacios de discusión y deliberación entre la policía y el público. Cada intervención habría de lograr un “conversatorio” con el objetivo inmediato de inaugurar un mecanismo de retroalimentación sistemática, materializado en reuniones donde policías y ciudadanos trabajarían juntos para identificar y resolver los problemas de seguridad que más preocupaban a los últimos, desde conductas criminales y antisociales hasta carencias de servicios públicos en sus localidades (Agudo Sanchíz, 2014: 338-342).

Ello requirió reuniones previas destinadas a asegurar que los policías municipales establecieran compromisos sobre las soluciones propuestas a estos problemas por los representantes vecinales durante los conversatorios. Entre los hábitos policiales con los que resultó más difícil lidiar estaban aquellos relacionados con una “política de números” (Fassin, 2013: xv-xvi) introducida bajo el imperativo institucional de demostrar resultados en el “combate al crimen organizado”. El establecimiento de objetivos cuantitativos como los arrestos semanales impulsaba a los policías a enfocarse en ciertos “delitos” como el pandillerismo o el consumo de drogas, lo cual convertía en presas fáciles a los jóvenes de zonas urbanas deprimidas.

Los indicadores de eficiencia policial promovidos por estas políticas, restringidas a algunos territorios y poblaciones, tienen altos costos sociales como la “banalización de la discriminación racial”, además de fomentar abusos e ilegalidades mediante detenciones de “culpables improbables” que alimentan las estadísticas administrativas y conllevan incentivos para los policías que las hacen (Fassin, 2013: xvi, 5-6). Suárez de Garay (2006: 28-30) atribuye estas prácticas a una “cultura policial” específica desarrollada en el marco de la corrupción e impunidad que caracterizan a México. Dado que las actividades ilegales y los abusos de autoridad se inscriben dentro de los marcos de acción institucionalizados, como afirma esta autora, puede ser más útil evitar las suposiciones de uniformidad moral implícitas en la tautológica noción de una “cultura” de los policías; lo que éstos hacen varía según trayectorias personales contrastantes, y también obedece

a las condiciones de trabajo que se les imponen o a las tareas conferidas oficial o extraoficialmente por las políticas gubernamentales (Fassin, 2013: 22-24).

El impacto de esta amalgama de factores sobre las iniciativas de policía comunitaria queda asimismo ilustrado por el caso de Brasil, donde los primeros estudios sobre organización policial también recurrieron a explicaciones de una “cultura propia” refractaria a las experiencias democratizadoras de las décadas de 1980 y 1990 (Lima, 1995). No obstante, el ideario internacional de los “derechos humanos” y las propuestas de reforma democrática, en las que participaron científicos sociales, coexistieron con una persistente concepción militarizada de la seguridad pública, no exenta de apoyo ciudadano y manifiesta en acciones punitivas contra la población pobre, en “bonos” o premios en efectivo por actos policiales de “valentía” y, finalmente, en la ocupación de las favelas por el Ejército para asumir tareas de vigilancia callejera y represión de “traficantes” (Miranda, 2014: párr. 14 y 15).

Este enfoque gubernamental permite comprender la creación de Unidades de Policía Pacificadora (UPP), iniciada en 2009 en Río de Janeiro en el contexto de políticas de seguridad federales diseñadas durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), las cuales incluyeron estrategias de policía comunitaria y servicios para sectores sociales vulnerables a la violencia. La puesta en marcha del proyecto, anunciado como “un nuevo modelo de vigilancia y seguridad pública que acercaría a la población y a la policía” (Miranda, 2014: párr. 23), se iniciaba con la *ocupación* de una zona por el Batallón de Operaciones Especiales (Bope) con la colaboración de las Fuerzas Armadas. El Bope permanecía entonces durante el tiempo necesario para transferir un número de policías capacitados para trabajar en la UPP recién creada, tras lo cual se emprendía una última fase, denominada *ocupación permanente*, enfocada en la prevención e inclusión social mediante la implementación de una serie de proyectos conocidos como “UPP sociales” –los cuales seguían sin materializarse cinco años después de iniciadas las intervenciones (Miranda, 2014: párr. 25).

A pesar de publicitarse como una experiencia de policía comunitaria en el discurso gubernamental, las UPP permanecieron vinculadas administrativamente a los batallones de las zonas donde fueron establecidas, sin que existiera más que una proximidad física con la población local. En teoría capacitados para trabajar con base en acciones comunitarias y preventivas, los policías operaron según una estrategia

---

<sup>1</sup> Estas iniciativas comunitarias de defensa surgen en contextos de ineficiencia y arbitrariedad por parte de las fuerzas públicas, especialmente durante la crisis de seguridad experimentada en México desde 2007.

de sospecha sistemática hacia los habitantes de las favelas –considerados coludidos con el narcotráfico–, materializada en múltiples violaciones de sus derechos (Miranda, 2014: párr. 24). Más que una estrategia fallida de proximidad policial, las UPP representarían una “resignificación de la política de guerra contra el crimen”, consecuente con un modelo de militarización de la seguridad pública que favorece la segregación y compartimentación de Río de Janeiro –dirigido exclusivamente a las “favelas” como lugar donde residen las “clases peligrosas”–, ahora envuelto en la retórica de la “pacificación”, como medio para demostrar la garantía de la seguridad de los eventos internacionales programados, como el Mundial de Fútbol de 2014 (Miranda, 2014, párr. 27 y 28).

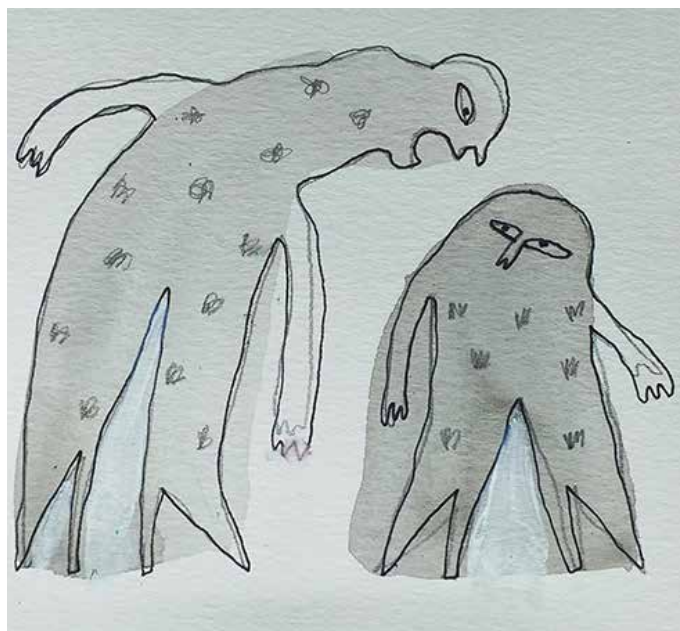
Así, aunque pueda hablarse de ella como un ámbito semiautónomo de prácticas y representaciones compartidas que surgen de las respuestas de los actores a sus propias regularidades y condiciones laborales, la “cultura policial”, situada en tiempos y lugares específicos, refleja también los prejuicios y actitudes generales de la sociedad y responde a condicionantes político-institucionales más amplios. En México, durante el sexenio 2006-2012, cuando el espíritu de servicio público se volvió aún menos importante que el encubrimiento y las lealtades personales, esos estreñimientos institucionales incluyeron propuestas para suprimir o “depurar” a las policías locales, cuyo secretismo se intensificó como escudo contra el estigma y los ataques procedentes del mundo exterior.

La desconfianza ante nuestras intervenciones podía trocarse en conflicto durante los conversatorios, sobre todo cuando los representantes vecinales describían detenciones irregulares y extorsiones sufridas a manos de la policía. Mis colegas y yo sostuvimos el derecho de los ciudadanos a externar sus quejas, aunque los instamos a proponer soluciones conjuntas tras describir problemas de seguridad “en sentido amplio” en lugar de agravios personales. “Terreno natural” de los antropólogos en virtud de nuestro supuesto talento como “traductores”, la mediación entre partes desiguales en ausencia de un Estado de derecho puede emplearse para establecer una “armonía coercitiva”, o transformarse en una mera “escenificación contenida sin recurso posible a la litigación” (Nader, 2012: 26). Los policías no son actores privilegiados en términos de su entorno socioeconómico y sus condiciones laborales, pero sí lo son respecto de los habitantes de zonas urbanas deprimidas con los que interactúan, frente a los cuales tienen un poder del que pueden abusar (Fassin, 2013: 31).

Las desigualdades y violencias en que participa la policía pueden “reformarse” por medio de los propios

mecanismos y discursos de la reforma policial (Akar-su, 2018: 11; cf. Miranda, 2014). La postura neutral que pretendí adoptar, como mediador entre la policía y los ciudadanos, perdió de vista la variable *poder* y me situó por ello más cerca de la perspectiva de los agentes policiales. Mis exhortos a los representantes vecinales a colaborar entre ellos para evitar conflictos y comportamientos antisociales apuntalaban discursos institucionales de reforma policial democrática, los cuales demandan “un cuidadoso balance entre lo que se le exige y lo que se le ofrece a la policía”, y refuerzan el mensaje de que la responsabilidad de la seguridad “no puede recaer totalmente en la autoridad”. Ciertas nociones de participación ciudadana pueden deslizarse así hacia el “control de accesos” o la “vigilancia natural”, principios que suponen la transferencia de la coerción al seno de las propias comunidades (Agudo Sanchíz, 2014: 361-362). La instrumentalización de la participación comunitaria como vigilancia es frecuente en los enfoques “proactivos” anunciados por los propios policías, quienes en los conversatorios traducían sus iniciativas de proximidad exhortando a los ciudadanos a “ser los ojos y oídos de la policía en sus colonias”.

A pesar de su dispersión y disparidad de lógicas y objetivos, las prácticas orientadas a la formulación de esquemas de coproducción de seguridad hacen posible la concurrencia de actores tan diversos como antropólogos, integrantes de la “sociedad civil”, funcionarios públicos y representantes de organizaciones internacionales. Las distintas nociones de seguridad confluyen aquí y se confunden unas con otras. A pesar de partir de una definición de *seguridad ciudadana*



en apariencia precisa, las recomendaciones para su consecución pueden apuntalar más bien una ciudadanización de la seguridad pública y sus aspectos reactivos; e, incluso, ser empleadas por otras instituciones conforme a nuevos esquemas de vigilancia social y securitización de la vida cotidiana.

Los procedimientos *técnicos* promulgados por estos ensamblajes institucionales para la reforma de la seguridad, expresados mediante un lenguaje exento de contextualizaciones históricas y sociales, se vuelven en la práctica inevitablemente *políticos* a causa del trabajo interpretativo que subyace en su proceso de apropiación y ajuste (Pita y Miranda, 2015: 140). El incentivo para la apropiación de tecnologías de trabajo policial orientado a la comunidad obedece asimismo a las posibilidades que éstas ofrecen para instrumentalizar las realidades sociales que simplifican. El caso descrito a continuación muestra que los cuerpos policiales pueden volverse un instrumento para mantener el poder a nivel local, donde alcaldes y directores de seguridad pública municipal buscan controlar la policía para promover sus carreras políticas tanto como podrían hacerlo ciertos integrantes ambiciosos del poder ejecutivo federal (cf. Fassin, 2013: xiv).

### **La policía vecinal de proximidad como tecnología gubernamental**

Los dilemas de mi experiencia anterior resultaron más evidentes mediante una mirada retrospectiva retroalimentada por mi segundo encuentro con la policía de proximidad, unos años después y ya como observador externo. Fue en Ciudad Nezahualcóyotl, o “Neza”, una población de más de un millón de habitantes localizada al oriente de la Ciudad de México –también uno de los 125 municipios que conforman el vecino Estado de México. Desde el año 2015, el ayuntamiento de Ciudad Neza y su Dirección General de Seguridad Ciudadana (DGSC) hicieron suyo un particular proyecto orientado a reforzar la figura del patrullero de servicio, aunque el propósito de esta iniciativa iba más allá de hacer que los oficiales se familiarizaran con la población local, cuyo apoyo se juzgaba necesario para el trabajo policial. Respecto de las dificultades de muchas autoridades municipales para gobernar zonas urbanas deprimidas en Estados Unidos, Scott (2006: 263, n. 3) menciona similares esquemas destinados a infiltrar a los policías en las comunidades para revertir su calidad de fue-reños en ellas. Ésta es una de las técnicas empleadas por las autoridades estatales para cartografiar y re-

conocer espacios urbanos complejos de forma que se faciliten el control y la vigilancia policiales, junto con la formación de redes de informantes locales y la reconfiguración de las ciudades en calles y asentamientos geoméricamente regulares para hacerlas más inteligibles en términos administrativos; el objetivo, en suma, es “revertir [la] ininteligibilidad espacial y hacer la geografía urbana transparentemente legible desde el exterior” (Scott, 2006: 248).

En octubre de 2016, el comandante al frente de la Dirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana de la DGSC me mostró una serie de mapas de Neza que contenían información sobre la localización de comercios, organizaciones y líderes vecinales, así como de “factores de riesgo” y “conductas delictivas” en distintas colonias. El plano general de la ciudad mostraba en su mayor parte un trazo urbano de líneas rectas casi perfectas, formadas por cuadras y calles idénticas agrupadas en cuadrículas mayores por la intersección de avenidas más largas. Lo que desde una perspectiva aérea aparecía como un espacio urbano geoméricamente regular, sin embargo, a nivel de suelo presentaba una abigarrada sucesión de viviendas y construcciones inacabadas, con muros sin aplanar ni pintar y varillas metálicas sobresaliendo de los techos y azoteas. Pese al orden formal de su diseño reticular, muchas zonas de la densamente poblada Neza –ciudad construida entre pantanos, a partir de los asentamientos de inmigrantes procedentes del interior del país a mediados del siglo pasado– no están exentas de marginación, crimen, desorganización social y desconfianza hacia las autoridades. Por ello, uno de los principales objetivos de la administración municipal fue crear una “red vecinal de seguridad” en cada una de las 10 957 cuadras que conforman Ciudad Neza. Según me aseguró el director de Prevención del Delito: “ya tenemos 9 500 redes vecinales conformadas, pero nuestro objetivo es llegar a todas las cuadras”.

Los funcionarios de la DGSC habían sumado a este fin los recursos del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred), un subsidio federal proporcionado a los municipios entre 2014 y 2018.<sup>2</sup> Como miembro de un equipo de investigadores contratado por la asociación civil México Evalúa, mi presencia en Neza obedecía al propósito de llevar a cabo una evaluación cualitativa de algunos proyectos financiados por Pronapred. Consistente en la recopilación y análisis de evidencia sobre la operación y los resultados inmediatos de estas intervenciones, la evaluación tuvo lugar entre septiembre de 2016 y febrero de 2017 y fue parte de un proyecto más amplio de México Evalúa, financiado

---

<sup>2</sup> Véase el *Diario Oficial de la Federación*: <<http://bit.ly/1iNqjnz>>.

por la Unión Europea. Esta iniciativa contó con la participación de otras asociaciones civiles mexicanas y, entre sus objetivos, incluyó el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades para la coordinación con la sociedad civil destinada a la prevención de la violencia y la delincuencia.<sup>3</sup>

La neutralidad relativa parece más fácil de adoptar en la evaluación *externa* de una política que cuando se participa en la misma como diseñador o implementador. Pese a ello, el acceso a ciertos escenarios y acontecimientos puede resultar aquí menos factible que el de un observador “puramente científico”, de quien se presupone cierta discreción y renuencia a emitir juicios para no entorpecer las relaciones con los sujetos de su estudio (Fassin, 2013: 30). El anuncio de una *evaluación* suscita con frecuencia rechazo, temor y suspicacias. En este caso, los “esculcadores” externos irrumpíamos en un contexto político de por sí contencioso, caracterizado por la desconfianza del ayuntamiento de Neza hacia los gobiernos del Estado de México y la federación, en manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Gobernado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el municipio de Neza era una isla de oposición y, según nos aseguraron los funcionarios de la DGSC, sujeto por ello al hostigamiento y las arbitrariedades de los niveles políticos superiores: en años previos, el presupuesto del Pronapred para Ciudad Neza había sido reducido en más de la mitad sin que mediara explicación alguna. Las reticencias de la policía de Neza hacia la evaluación pudieron vencerse, hasta cierto punto, gracias a negociaciones y contactos posibilitados por el capital político de México Evalúa, en un contexto más amplio distinguido por discursos formales de rendición de cuentas y el escrutinio internacional de entidades como la Unión Europea. Asimismo, el proyecto de Policía Vecinal de Proximidad de Neza había recibido financiamiento de USAID y varios reconocimientos como el premio *Gobierno y Gestión Local 2015*, otorgado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Con todos estos avales, “no tenemos nada que temer e, incluso, una evaluación es necesaria”, según me aseguró el director de Prevención del Delito.

Crear una red vecinal por cuadra vinculada de manera directa con la policía, sin embargo, parecía un restringido enfoque de proximidad policial. Además de este proyecto había habido otras dos intervenciones

financiadas por Pronapred: Formación de Redes Ciudadanas y Formación de Gerentes Sociales. La articulación de estos proyectos se consideraba clave para el área de la *prevención comunitaria del delito*, basada en la creación de condiciones para que ciudadanos organizados dieran continuidad a procesos de paz y fortalecimiento del tejido social, si acaso en colaboración directa con cuadros de la policía de proximidad. En vista de su carácter integral, el diseño e implementación de estos proyectos quedaron en 2013-2015 a cargo de Acción Reacción, Ingeniería Sociocultural (ARIS), una asociación civil especializada en el trabajo organizativo con comunidades.<sup>4</sup> A pesar de ello, esta y otras osc serían desplazadas poco después por el gobierno municipal de Neza; en la práctica, los proyectos de prevención comunitaria y de policía de proximidad desaparecieron, subsumidos en la creación de Redes Vecinales de Seguridad por Cuadra, el esquema estrella de la DGSC.

El proyecto de Redes Ciudadanas se aunaba en sus orígenes a iniciativas de apropiación de espacios públicos y reuniones policía-comunidad, con la meta de crear comités de prevención y dar seguimiento a programas específicos. A mediados de 2015, sin embargo, las autoridades municipales comunicaron a ARIS que el director general de la DGSC estaba “haciendo sus propias redes” al margen del proyecto original, presionando a la asociación civil para que pusiera a su disposición los contactos con los promotores ciudadanos con quienes había venido trabajando desde 2013.<sup>5</sup> Los responsables de ARIS solicitaron seguir trabajando un año más para dejar instalada una red de contraloría integrada por los representantes de las redes que habían logrado conformar, quienes pudieran gestionar sus propios recursos y ejercer acciones de vigilancia para mejorar los procesos de rendición de cuentas del gobierno municipal. Empero, el grupo de contralores ciudadanos nunca se concretó. La DGSC buscó desprender al proyecto de formación de redes de sus componentes de promoción comunitaria para dirigirlo a la creación de grupos de vecinos aislados entre sí, capaces de constituir fuentes de información y apoyo en contacto directo con la policía municipal. Por consecuencia, se desplazaba la función de contraloría de los comités vecinales y los consejos ciudadanos para instalar en su lugar a la policía como única mediadora entre la comunidad y el municipio.

<sup>3</sup> Información sobre el proyecto y los resultados de la evaluación se encuentra en: <[www.mexicoevalua.org/prevencion](http://www.mexicoevalua.org/prevencion)>.

<sup>4</sup> La ejecución del subsidio Pronapred corría en principio a cargo de los gobiernos locales. No obstante, la operación de sus intervenciones quedó a menudo en manos de diversas empresas privadas y osc. Éstas participaban en licitaciones anuales para obtener fondos públicos con el fin de proporcionar talleres, cursos de capacitación y asistencia a grupos vulnerables a nombre del programa.

<sup>5</sup> Entrevista a D. S., responsable de ARIS, Ciudad de México, 17 de enero de 2017.

Ciertos documentos oficiales revelan el giro impuesto mediante el control de la DGSC municipal. En ellos desaparece la noción de *red ciudadana* y se rechazan los liderazgos locales y la organización comunitaria en sentido amplio; la metodología descrita hace referencia exclusiva a la creación de redes vecinales conformadas “por personas que habitan en una cuadra y tienen como objeto resolver problemas de seguridad y convivencia”, así como “lograr una constante interacción con su Policía Vecinal de Proximidad”.<sup>6</sup>

El énfasis en el carácter *rizomático* de las redes vecinales fue consistente en todas las opiniones recabadas de diversos policías y otros integrantes de la DGSC. Como afirmó el responsable de la coordinación de la policía vecinal de proximidad: “en realidad, aquí no hay representantes de vecinos; esto es como una red, propiamente como una red de pescar. Cada nudo de la red vale igual, es horizontal. Todos los ciudadanos tienen el mismo valor, no hay un líder; la única causa es la seguridad, no hay algún fin de otro tipo” (entrevista, Ciudad Nezahualcóyotl, 24 de noviembre de 2016). De acuerdo con el propio director general de la DGSC:

La diferencia entre el comité y la red es que el comité es un órgano de poder. Y el comité siempre se vincula a un proyecto de algún tipo: partidario, sindical, religioso, deportivo, etcétera. Entonces, pasa mucho en las redes amplias, que no tienen una referencia geográfica manejable como lo es la cuadra, que en realidad son comités y necesitan del estímulo de alguien para vivir... La virtud de la red vecinal es que el problema les perjudica a todos, y la solución les beneficia a todos... en la red cada vecino es igual, no hay un jefe de la red [entrevista a J. A., director general de la DGSC, Ciudad Nezahualcóyotl, 19 de enero de 2017].

En este programa para asegurar la inteligibilidad socioespacial de la totalidad de Neza, previniendo cualquier liderazgo y forma de organización comunitaria que pudiera interponerse entre la policía y los vecinos atomizados por “cuadra”, el esquema de *gerentes sociales* también resultaba incómodo. Según los responsables de ARIS, este proyecto “era mucho más abierto y autogestivo”, e incluía a líderes comunitarios afines al PRI que el ayuntamiento de Neza rechazaba. Bajo el control de la DGSC, el proyecto se convirtió en:

la misma estrategia que usan los partidos políticos para operar en las campañas electorales, en las que llega el

operador y empieza a trabajar con un grupo, le ofrece beneficios, se va a la manzana de al lado y ofrece otros beneficios, pero no hacen que se comuniquen las dos manzanas... Al darse el cambio del proyecto de Gerentes Sociales a Promotores Comunitarios, los chicos becados se convierten en estos operadores que están trabajando para el municipio para poder dar los beneficios a cambio de favores políticos [entrevista a G. C., responsable de ARIS, realizada por Antia Mendoza, Ciudad de México, 23 de enero de 2017].

De acuerdo con el titular de la DGSC y otros funcionarios entrevistados en esta dependencia, el recurso del Pronapred se sumó a fondos municipales destinados a proporcionar becas para jóvenes de la localidad que recibieron capacitación como “promotores comunitarios”. El director de Prevención del Delito añadió que, “en realidad, los promotores de las redes son una herramienta de la policía vecinal de proximidad”. Éstos van con los policías municipales a la hora de convocar a los vecinos de una cuadra para “crear una red” en la misma.

Pude observar este procedimiento en repetidas ocasiones, acompañado por funcionarios de la DGSC. Junto con un grupo de jóvenes promotores, los policías municipales convocan a los vecinos de una cuadra a salir a la calle para asistir a una plática con ellos. Una vez que los vecinos salen de sus casas, se les informa que los policías están allí para establecer un tipo distinto de relación con los ciudadanos, más próximo y servicial, para lo cual además les proporcionan un imán para refrigerador con el número telefónico de la policía vecinal de su cuadrante. Luego se inicia un recorrido conjunto por toda la calle en el que los policías “ayudan” a los vecinos a percibir baches, luminarias rotas, obstáculos en las banquetas o inmuebles abandonados susceptibles de “servir de escondite a los delincuentes”. Los jóvenes promotores van anotando todos estos problemas en un formulario, así como las acciones o resoluciones propuestas de manera conjunta. A su vez, los policías se llevarán otro formulario, también llenado por los jóvenes que los acompañan, en el cual figuran esas mismas “problemáticas y acciones de solución”, así como los “acuerdos” establecidos al respecto con los vecinos y un croquis de la calle donde se identifican los problemas de manera esquemática. Asimismo, los promotores solicitan a los vecinos sus nombres y números telefónicos para anotarlos en otra sección del formulario de

<sup>6</sup> Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, Municipio de Nezahualcóyotl. *Proyecto 1.1.2.1. “Conformación y Capacitación de Redes Ciudadanas de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”*, Primera etapa, octubre 2016, pp. 16-19.



problemáticas y resoluciones. Éste queda al cargo de uno de los vecinos, quien se comprometerá a hacer copias fotostáticas para todos los demás con el fin de que “estén comunicados y organizados” ante cualquier eventualidad. A los vecinos se les invita también a formar un grupo de WhatsApp mediante el que puedan comunicarse entre ellos y con la policía de proximidad para compartir información sobre cualquier incidente. Con ello, la red vecinal queda “conformada” y luego se repite el procedimiento en otra cuadra.

Resultó notable la buena disposición con que los policías me invitaban una y otra vez a asistir a estas escenificaciones de concordia y cercanía con los ciudadanos. No parecía haber ninguna otra actividad vinculada con la policía vecinal de proximidad. La evaluación del proyecto se convirtió en algo similar a lo que Judith Butler (2010: 64-65) describe respecto del papel del denominado “periodismo incorporado” en los esfuerzos por regular el campo visual por parte del Estado: al igual que los reporteros de guerra tras la invasión de Irak en 2003, quienes aceptaron informar sólo desde la perspectiva establecida por los militares y las autoridades gubernamentales, yo viajé en ciertos medios de transporte –patrullas y otros vehículos puestos a mi disposición por la DGSC de Neza–, miré sólo ciertas escenas y recibí presiones para enviar narrativas de cierto tipo de acción. Mi acceso a las actividades policiales tenía como condición limitar mi mirada “a los parámetros establecidos de la acción designada” (Butler, 2010: 64).

Estos esfuerzos por regular la perspectiva del consultor-evaluador podían adquirir incluso tintes cómicos. Cuando, cansado de presenciar la fanfarria de la creación de redes, demandé asistir a una sesión de capacitación a los vecinos de las mismas, un auxiliar del director de Prevención del Delito hizo varias llamadas telefónicas en las que susurró ciertas instrucciones a sus subordinados. Tras dos horas de espera, uno de ellos me llevó a una calle de la zona oriente de Neza donde, con sonrisas nerviosas y exagerada cordialidad, varios policías uniformados pretendían interactuar con algunos vecinos, barrer las banquetas y pintar pasos peatonales en la calzada. Mientras miraba a las disparejas rayas blancas pintadas precipitadamente sobre el pavimento, uno de los agentes me aseguró que su verdadera vocación era “el servicio a la comunidad y el contacto con la gente”.

En la “capacitación” proporcionada durante estas puestas en escena para mi “evaluación incorporada”, los policías tendían a recalcar las obligaciones pro-

pias de los vecinos en la prevención del delito –desde tener cuidado al sacar dinero de un cajero hasta evitar dejar muestras de que sus casas permanecían vacías durante días–, incluso al extremo de enfatizar descuidos, desconocimiento o negligencias por parte de la ciudadanía en casos de extorsión y secuestro. Los crímenes y la violencia se explicaban, así, por alusión a la conducta de las víctimas. El comandante de la policía a cargo de la dirección de Prevención del Delito llegó a minimizar las desapariciones forzadas en Neza, atribuyendo la mayoría de las denuncias recibidas a padres alarmados por la tardanza de sus hijas en regresar a casa en la noche.<sup>7</sup> El oficial cuestionó asimismo el empleo de la categoría *femicidio* en casos donde las mujeres asesinadas “andaban en malos pasos y con malas compañías”, a diferencia de las amas de casa que se limitaban a las labores domésticas y la crianza de los hijos. De esta forma, los imaginarios de orden y seguridad diseminados por los policías, caracterizados por construcciones de ciudadanos merecedores y no merecedores de protección, inciden en las clasificaciones y métodos de los esquemas de proximidad.

Otro de los incentivos destacados en el proyecto de redes vecinales fue el de emplear a la policía de proximidad no sólo en el aspecto reactivo (atención a denuncias hechas por los vecinos), sino además como punto de contacto exclusivo en la canalización de demandas de servicios públicos de los ciudadanos:

Es donde empieza a ser más fuerte la policía de proximidad, por el contacto con la gente en base a las redes vecinales. Ahora la gente lo que hace es que nos transmite toda esa información... no sólo nos llevamos denuncias de malandrines, sino que inclusive nos llevamos información hasta de baches, que hay que mandar a bachear la vialidad; toda esa información la vamos transmitiendo al área correspondiente [del ayuntamiento] [entrevista a jefe de servicios de Seguridad Ciudadana de la Zona Centro, Ciudad Nezahualcóyotl, 24 de noviembre de 2016].

Más allá de la lógica clientelar de la intermediación policial en la gestión de servicios y demandas, diversos funcionarios se refirieron a la creación de un sistema de inteligencia a partir de la captura y georreferenciación de la información recabada durante la conformación de nodos vecinales. Busqué mayor concreción en la entrevista con el director general de Seguridad Ciudadana, quien afirmó que “la idea es tener un sistema de inteligencia social del que se hable poco y que funcione

<sup>7</sup> Los responsables de seguridad pública se encargan de difundir casos de “adolescentes escapadas con sus novios” en sus comunicados a los medios <<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2017/06/19/1170724>> [6 de abril de 2021].

pronto. Se está trabajando técnicamente en él [...] en este programa de Pronapred hay un recurso para eso. Entonces, la idea la tenemos, la cosa es cómo la traducimos en algo bien estructurado conceptualmente” (entrevista a J.A., director general de la DGSC, Ciudad Nezahualcóyotl, 19 de enero de 2017).

Más que sólo en términos de práctica real, estas iniciativas pueden interpretarse con respecto a sus dimensiones estratégicas y programáticas, un tanto al modo propuesto por Foucault (2007: 17) en su argumento sobre la “conciencia de sí del gobierno” –esto es, “la reflexión sobre la mejor manera posible de gobernar”–. En este caso, destacan los motivos políticos subyacentes a las técnicas ideadas para incrementar la legibilidad de Neza a ojos de aquellos que la gobiernan: control, cooptación, manipulación, etcétera. Scott menciona estos motivos y técnicas en su argumento sobre el carácter específicamente estatal de las intervenciones destinadas a enumerar y localizar a la población, así como a cartografiar sus tierras, asentamientos y recursos. En este sentido, el reconocimiento realizado mediante la creación de redes vecinales en cada cuadra reproduce la lógica simple y repetitiva del diseño urbano geoméricamente regular, el cual promete facilitar el control policial y la administración de las ciudades. La mediación de los policías en estas intervenciones ilustra asimismo el papel de los “rastreadores locales que conocen la sociedad desde dentro y se inclinan a interponer sus

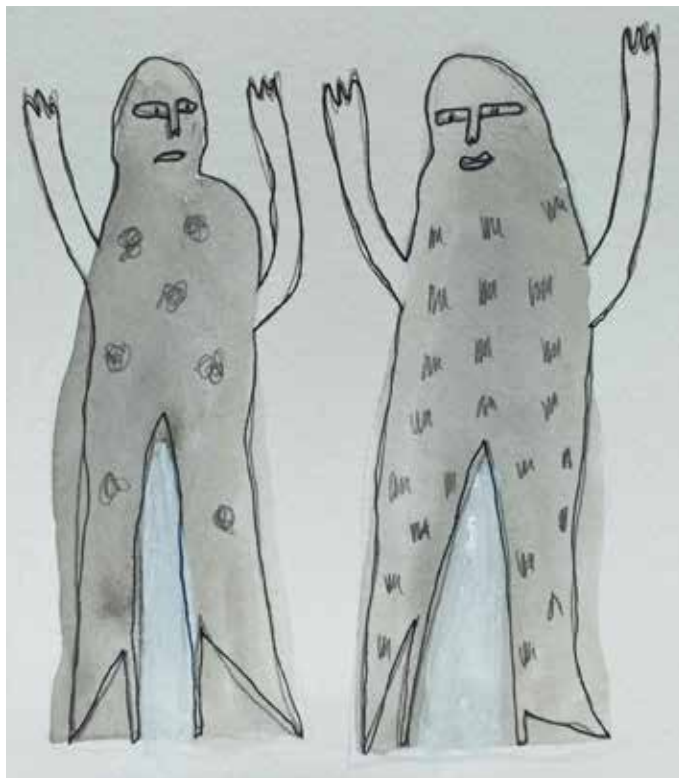
propios intereses particulares. Sin esta mediación –y a menudo con ella– la acción del Estado está abocada a ser inepta” (Scott, 2006: 260).

La creación de nodos vecinales vinculados de forma directa con la policía, como mínimo, dificulta diversas formas de organización y movilización comunitarias como las que querían estimular los activistas de ARIS. Para éstos, la gente debería haber tenido la última palabra al definir qué tipo de relación quería con la policía, después de haberse apropiado de ciertos espacios y organizado conforme a otras lógicas bajo la coordinación de promotores y gerentes sociales. Mediante un constante trabajo policial y la creación de redes de informantes vecinales, la Dirección de Seguridad de Neza buscó romper los patrones de liderazgo y solidaridad locales que, junto con otras formas de *ilegibilidad*, podrían proporcionar la base para cierta autonomía política. Una mujer de la colonia Metropolitana de Neza, a quien los policías habían dejado a cargo del formulario con el “directorío intervecinal” elaborado al crear una red en su cuadra, resintió las sospechas de delación que caen sobre los vecinos que, como ella, mantienen un contacto directo con los oficiales: “en la misma calle hay gente que se dedica a vandalismo... nos han dicho: ‘es que ustedes nos avientan la patrulla, ¿por qué, si somos vecinos?’ Ellos lo toman como una agresión por nuestra parte” (entrevista a N. P., Ciudad Nezahualcóyotl, 6 de diciembre de 2016).

La renuencia de muchos a proporcionar sus datos personales para el directorío intervecinal obedece no sólo a la desconfianza hacia la policía, sino además al temor a ciertos vecinos. Otros recalcaron la utilidad de las redes en términos de vigilancia vecinal, intensificada por el contacto mantenido a través de la aplicación WhatsApp para transmitir avisos o alertas sobre posibles problemas y delitos en la cuadra. Según la encargada del directorío intervecinal de una red creada en octubre de 2016, en la zona oriente de Neza:

como se creó el grupo de WhatsApp en la calle, se les ha invitado a los vecinos a que se vengan a anotar para que estén dentro de la red; ahora tenemos 14 personas... es un representante por casa más o menos los que están anotados. Entonces, esta red nos ayudó a ponernos en contacto con los policías, con los comandantes, y por eso es que también nos hacen el favor de hacer sus rondines, pasan más seguido. Eso nos ha servido para que haya más vigilancia dentro de esta calle [entrevista a M. T., Ciudad Nezahualcóyotl, 2 de diciembre de 2016].

El director de Prevención del Delito habló de algunos resultados concretos de este *vigilantismo* vecinal organizado por la policía:



Las redes vecinales que se hicieron por parte de los promotores denunciaron. Decían: “fuera de mi establecimiento se está reuniendo un grupo de cinco o seis jóvenes”; llegaba la policía vecinal de proximidad y lo desactivaba... Entonces, creamos una sensación de seguridad. Hubo jóvenes que quisieron hacer de las suyas. Los que fueron mayores de edad, algunos fueron al juez conciliador. Y 19 casos de jóvenes que tuvimos que andaban ahí queriendo hacer algún desmán, los llevamos hasta su casa y se los entregamos a sus papás, diciéndoles, y ahí sus papás los regañaron [entrevista realizada por María Eugenia Suárez de Garay, Ciudad Nezahualcóyotl, 26 de enero de 2017].

Mientras que las técnicas y discursos policiales buscan inculcarse en el público mediante llamadas a la vigilancia y la provisión de información, el testimonio anterior denota otro tipo de disciplina. Durante mi experiencia previa en la implementación de programas piloto de policía de proximidad, en los talleres comunitarios donde invitaba a los representantes de vecinos a pensar en “un proyecto preventivo común”, la propuesta más frecuente era instaurar un “toque de queda” mediante el que se prohibiese a los jóvenes estar en la calle a ciertas horas de la noche: la policía debía detener a los infractores y regresarlos a sus casas, conminando a los padres a asumir mayor responsabilidad por la buena conducta de sus hijos (Agudo Sanchíz, 2014: 363-365). Durante los conversatorios posteriores, no era raro que los policías atribuyeran asimismo gran parte de los problemas de inseguridad a la negligencia de los padres (en especial las *madres*). Incluso como responsabilidad compartida, la seguridad terminaba adquiriendo fronteras y soberanías claramente delimitadas. La fuerza pública vigilaría que las consecuencias de la mala educación de los hijos y la falta de “valores” en el hogar no trascendieran a la esfera pública, lidiando con las concomitantes emergencias al regresar el problema a donde pertenecía.

Ciudadanos y policías pueden revertir de esta forma la transferencia de responsabilidades implícita en los programas de coproducción de seguridad, aunque el sostenimiento conjunto del ideario del *orden público* como competencia exclusiva de las autoridades aún ha de contar con la colaboración de ciudadanos-informantes clave (cf. Suárez de Garay, 2006: 354). En el caso de Ciudad Neza, el terreno intermedio entre las esferas pública y privada no está ocupado tanto por una “comunidad participativa” como por vecinos activos y automotivados, prestos a detectar y denunciar la presencia de individuos sospechosos como los “jóvenes malvivientes” de las pandillas barriales.

Lo que supone este proceso de autodisciplina, revestido de participación vecinal, rendición de cuentas y asociación policía-ciudadanía, es algo más que la reconfiguración de la vida local de acuerdo con los discursos y prácticas de la seguridad. En especial mediante los reportes vecinales, las redes sociales y los portales de seguridad en línea, los ciudadanos ordinarios también se vuelven informantes de sus propios datos personales, posiciones sociales, domicilios y localizaciones. Al someterse así libremente a la autoridad mediante la aceptación de los términos de la *interpelación* de la policía, estos individuos se transforman en *sujetos*. Sin embargo, en este proceso de sujeción detonado por la forma en que el Estado trata a sus ciudadanos, éstos pueden no reconocerse a sí mismos en la condición o el lugar que se les impone, como añade Fassin al notar la dialéctica entre sujeción y subjetivación implícita en la *interpelación* (2013: 6-7, citando a Foucault, 1982), y como ilustra la negativa de muchos habitantes de Neza a proporcionar sus datos para los directorios vecinales, o a unirse a los grupos de WhatsApp promovidos por la policía.

## Conclusiones

Las perspectivas de la “antropología crítica de la seguridad” (Goldstein, 2010) contribuyen a problematizar prácticas y discursos que pertenecen a los ámbitos de los intereses políticos y socioeconómicos y las luchas de poder. En particular, los esquemas de policía de proximidad –y la participación de científicos sociales y activistas en ellos– proporcionan una oportunidad para observar el baile de competencias que caracteriza al traslado de prácticas y discursos de seguridad a las vidas de los ciudadanos ordinarios.

Por un lado, los integrantes de la sociedad civil buscamos “empoderar” a las comunidades locales mediante programas y organizaciones financiados por entidades como USAID o la Unión Europea. Estos proyectos resultan contradictorios en extremo cuando se traducen en intervenciones de prevención y coproducción de seguridad en colaboración con instituciones y autoridades locales, ya que las políticas fomentadas por gobiernos extranjeros, entidades transnacionales y una extensa red de asociaciones y empresas privadas traen recursos y modelos de desarrollo a poblaciones específicas sin pasar necesariamente por los gobiernos nacionales. Ésta es una más de las paradojas derivadas de la posibilidad de que “la sociedad civil esté compuesta por organizaciones internacionales” (Guyer, 1994: 223). A su vez, el Estado empieza a parecerse cada vez más a la sociedad civil, como ilustra la

apertura del ámbito de la intervención pública al sector de las osc. Cuando desde estas últimas buscamos contribuir a una visión de libertad o democracia a través de esquemas de seguridad ciudadana, podemos estar contribuyendo a “poco más que un agujero negro semántico y semiótico que permite a la autoridad establecerse profundamente en la experiencia humana” (Neocleous, 2008: 4).

Por otro lado, existen claves para concebir la seguridad como algo más que una tecnología hegemónica destinada a apuntalar un orden liberal. En las intervenciones de policía de proximidad, la gubernamentalización de la sociedad no desplaza del todo a prácticas y representaciones orientadas al sostenimiento de una cierta dimensión *estatal* vinculada con el monopolio centralizado de la fuerza. Junto con los ciudadanos, los policías pueden resistir los intentos de los actores de la sociedad civil por difuminar fronteras y reasignar “corresponsabilidades”, alineando las reformas policiales democráticas con modalidades de gobierno no tan liberales. En el proyecto de policía vecinal de Ciudad Neza, la soberanía es reapropiada por la fuerza pública mediante un esquema participativo destinado a compartirla o diluirla. La sociedad civil es utilizada de manera estratégica y, a la larga, desplazada para la consecución de un proyecto característicamente estatal: esclarecer y ubicar social y espacialmente a la población en términos de intervención planificada.

No pretendo que éstos sean los únicos efectos estatales de las estrategias de policía de proximidad. En el caso citado de Brasil, por ejemplo, las escasas iniciativas de policía comunitaria consagran un largo proceso de gestión de la crisis social basado en el uso de la fuerza, donde las lógicas militarizadas de la “ocupación” y la “pacificación” contrastan con el “proyecto de legibilidad” ensayado en México mediante el *vigilantismo* vecinal y la corresponsabilización de la ciudadanía. Asimismo, lo importante no es tanto que este proyecto de legibilidad no pueda realizarse por completo (Scott, 2006: 260-261), sino que apunta a un proceso de *gobierno* más amplio que la entidad autónoma y unificada a la que se refiere la idea del Estado. Los esquemas de corregulación y participación de la sociedad civil forman parte de ese proceso orientado al orden, al control y a la dominación, “a la vez exterior e interior” al Estado, pues “son las tácticas de gobierno las que permiten definir en todo momento lo que debe y no debe estar en la órbita del Estado, lo que es público y lo que es privado, lo que es estatal y lo que no lo es” (Foucault, 2006: 137).

Por último, por razones de espacio, me he limitado a las relaciones de la policía con ciertos públicos –integrantes de asociaciones civiles y residentes de zonas

urbanas deprimidas–, omitiendo otras dimensiones de la institución policial que son trascendentes en términos de una contribución de la antropología al estudio de las organizaciones. Dado que la descripción de esos aspectos resulta de mis experiencias en consultorías, he recibido críticas acerca de mi falta de “riqueza etnográfica” y de “recomendaciones” para traducir los hallazgos en generación de “conocimiento aplicado”. En realidad, la etnografía es un enfoque, una *mirada* o un género distinguido por la reflexividad y la transparencia acerca de las condiciones que inciden en, impiden u obstaculizan, la investigación –sobre las cuales espero haber sido explícito–. Ello resulta contradictorio respecto del estilo de expresión propio de la consultoría, basado en un modelo de estudio que privilegia la evaluación del producto –juzgando si los programas de política *funcionan o no*– en lugar del análisis del proceso que da lugar al mismo –*cómo funcionan* de hecho los programas–. Retomando en cierto modo las conclusiones de Pita y Miranda (2015: 153) a partir de diversas experiencias de consultoría en seguridad ciudadana en Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, me atrevería a sugerir que el antropólogo-consultor tenga al menos un *metaplan* de investigación para saber qué estrategias *ad hoc* emplear “para dar cuenta de información y conocimiento no generados de manera sistemática” mediante una lógica *estatal* de recopilación e interpretación de datos, con el fin no de llegar a *recomendaciones* o prescribir soluciones a problemas, sino brindar reflexiones capaces de proporcionar antecedentes de investigaciones más profundas.

## Fuentes

- AGUDO SANCHÍZ, ALEJANDRO  
2014 “Coproducción de seguridad. Estado, comunidad y familia en los encuentros ciudadanos con la policía”, en Alejandro Agudo Sanchíz y Marco Estrada Saavedra (coords.), *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política*, El Colegio de México, Ciudad de México, pp. 315-371.
- AGUDO SANCHÍZ, ALEJANDRO  
2017 “Autoetnografía de un misionero antropológico en las políticas de seguridad”, en Yerko Castro Neira y Adèle Blazquez (coords.), *Micropolíticas de la violencia. Reflexiones sobre el trabajo de campo en contextos de guerra, conflicto y violencia*, Cuaderno 5 del Laboratorio Mixte International MESO, pp. 98-112 <<https://meso.hypotheses.org/category/newsletter>> [8 de abril de 2021].
- AKARSU, HAYAL  
2018 “‘Proportioning violence’. Ethnographic notes on the contingencies of police reform in Turkey”, en *Anthropology Today*, vol. 34, núm. 1, pp. 11-14.

- ALBRO, ROBERT, GEORGE MARCUS,  
LAURA A. MCNAMARA Y MONICA SCHOCH-SPANNA (EDS.)  
2016 *Anthropologists in the SecurityScape: Ethics, Practice, and Professional Identity*, Routledge, Nueva York, 277 pp.
- AZAOLA, ELENA  
2006 *Imagen y autoimagen de la policía de la Ciudad de México*, Ediciones Coyoacán/Foro Latinoamericano para la Seguridad Urbana y la Democracia/Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social/Secretaría de Seguridad Pública, Ciudad de México.
- BUTLER, JUDITH  
2010 *Frames of War. When is Life Grievable?*, Verso, Londres, 193 pp.
- BUZAN, BARRY, OLE WÆVER  
Y JAAP DE WILDE  
1998 *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner, Boulder, 240 pp.
- CHESLUK, BENJAMIN  
2004 "Visible signs of a city out of control: Community policing in New York City", en *Cultural Anthropology*, vol. 19, núm. 2, pp. 250-275.
- FASSIN, DIDIER  
2013 *Enforcing Order. An Ethnography of Urban Policing*, Polity Press, Cambridge, 320 pp.
- FERGUSON, JAMES  
1994 *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 336 pp.
- FOUCAULT, MICHEL  
2006 "Clase del 1º de febrero de 1978", en *Seguridad, territorio, población*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp. 109-138.
- FOUCAULT, MICHEL  
2007 "Clase del 10 de enero de 1979", en *Nacimiento de la biopolítica*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, pp. 15-41.
- FRÜHLING, HUGO  
2003 *Policía comunitaria y reforma policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?* Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Santiago <[http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op\\_01\\_policiacomunitaria.pdf](http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/op_01_policiacomunitaria.pdf)> [8 de abril de 2021].
- GARRIOTT, WILLIAM (ED.)  
2013 *Policing and Contemporary Governance. The Anthropology of Police in Practice*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 280 pp.
- GOLDSTEIN, DANIEL M.  
2010 "Toward a critical Anthropology of Security", en *Current Anthropology*, vol. 51, núm. 4, pp. 487-517.
- GREENE, JACK R. Y STEPHEN D. MASTROFSKI (EDS.)  
1988 *Community Policing: Rhetoric or Reality*, Praeger, Nueva York, 293 pp.
- GUYER, JANE  
1994 "The spatial dimensions of civil society in Africa: An anthropologist looks at Nigeria", en John W. Harbeson, Donald Rothchild y Naomi Chazan (eds.), *Civil Society and the State in Africa*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, pp. 215-230.
- HERBERT, STEVE  
2006 *Citizens, Cops, and Power. Recognizing the Limits of Community*, University of Chicago Press, Chicago, 168 pp.
- HOLMBERG, LARS  
2002 "Personalized policing. Results from a series of experiments with proximity policing in Denmark", en *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, vol. 25, núm. 1, pp. 32-47.
- LIMA, R. KANT DE  
1995 *A polícia da Cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*, 2ª ed., Forense, Río de Janeiro, 135 pp.
- MIRANDA, ANA PAULA MENDES DE  
2014 "Militarização e direitos humanos: gramáticas em disputa nas políticas de segurança pública no Rio de Janeiro/Brasil", en *Forum Sociológico*, núm. 25, pp. 11-22 <<http://journals.openedition.org/sociologico/886>> [4 de julio de 2021].
- NADER, LAURA  
2012 "Diapaxis. Response to Jonathan Benthall", en *Anthropology Today*, vol. 28, núm. 4, p. 26.
- NEOCLEOUS, MARK  
2008 *Critique of Security*, Edinburgh University Press, Edimburgo, 256 pp.
- PITA, MARÍA VICTORIA  
Y ANA PAULA MENDES DE MIRANDA  
2015 "Alcance y limitaciones de las consultorías en material de seguridad pública y derechos humanos", en *Civitas*, vol. 15, núm. 1, pp. 128-154 <<https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.17628>> [6 de julio de 2021].
- RUIZ, JUAN CARLOS  
Y FRANZ VANDERSCHUEREN (EDS.)  
2007 *Consolidación de los gobiernos locales en seguridad ciudadana: formación y prácticas*, URB-AL/Europe Aid Cooperation Office, Madrid, 159 pp.
- SCOTT, JAMES C.  
2006 "Cities, people, and language", en Aradhana Sharma y Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State. A Reader*, Blackwell, Oxford, pp. 247-269.
- SUÁREZ DE GARAY, MARÍA EUGENIA  
2006 *Los policías: una averiguación antropológica*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente/Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 490 pp.