

Contactos entre policía y ciudadanía. Tipos, distribución social y valoraciones específicas y generales

Contacts between Police and Citizens. Types, social distribution & specific and general assessments

Sozzo, Máximo; Montero, Augusto; Puyol, María Victoria; Bulgarella, Esteban

 **Máximo Sozzo** msozzo@fcjs.unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

 **Augusto Montero**
augusto_montero@yahoo.com.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

 **María Victoria Puyol** mvpuyol@unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

 **Esteban Bulgarella** ebulga@gmail.com
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

Delito y Sociedad

Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 2362-3306
Periodicidad: Semestral
vol. 29, núm. 50, 2019
delitoysociedad@unl.edu.ar

Recepción: 01 Marzo 2020
Aprobación: 06 Junio 2020

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/284/2841618025/index.html>

DOI: <https://doi.org/10.14409/dys.2020.50.e0017>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: Desde el año 2008, el Programa Delito y Sociedad de la Universidad Nacional del Litoral lleva adelante una Encuesta sobre Delito, Sensación de Inseguridad y Sistema Penal a una muestra representativa de ciudadanos mayores de 15 años que residen en la ciudad de Santa Fe, Argentina. Entre otras problemáticas sociales, esta Encuesta indaga sobre los contactos de las/los ciudadanas/os con la institución policial y las actitudes públicas con respecto a la policía. El presente artículo describe una serie de observaciones empíricas surgidas de las diferentes ondas de la Encuesta, a lo largo del período 2008 a 2019. En primer lugar, detalla los distintos tipos de experiencias de contacto, diferenciando si han sido iniciados por la policía (involuntarios) o por las/los ciudadanas/os (voluntarios). En segundo lugar, expone las valoraciones generales y específicas que las/los ciudadanas/os producen a partir de dichas experiencias. Finalmente, analiza el vínculo entre ambos temas, esto es, si los distintos tipos de contacto impactan o no en las valoraciones específicas y generales que la ciudadanía construye con respecto a la policía. Sobre estos dos objetos —y su relación—, se explora simultáneamente su evolución a lo largo del tiempo como sus particularidades en torno las variables género, edad, nivel educativo y haber atravesado o no una experiencia de victimización.

Palabras clave: contactos policías-ciudadanas/os, contactos voluntarios, contactos involuntarios, actitudes públicas sobre la policía.

Abstract: *Since 2008, the Crime and Society Program of the Universidad Nacional del Litoral has conducted a Survey on Crime, Sense of Insecurity and Penal System to a representative sample of citizens over 15 years old residents in the city of Santa Fe, Argentina. Among other social problems, this Survey examines police-citizens contacts and public attitudes towards the police. This article describes a series of empirical observations arising from the different waves of the Survey throughout the period 2008 to 2019. First, it outlines different types of contact experiences, distinguishing whether they have been initiated by police (involuntary) or citizens (voluntary). Second, it displays the general and specific assessments that citizens produce from these experiences. Finally, it analyses the link between the two issues, that is, whether the different types of police-citizens*

contact impact on the specific and general citizens' assessments toward the police. These two objects —and their relationship— explores simultaneously their evolution over time and their particularities around the variables gender, age, educational level and having or not undergone an experience of victimization.

Keywords: *police-citizen contact , voluntary contact , involuntary contact , public attitudes toward police.*

I. Introducción

Hace más de una década (Sozzo y Montero, 2008:159-164; 2010:187-188) advertíamos acerca de la escasa presencia en la literatura sociológica sobre la policía en América Latina de estudios empíricos cuantitativos referidos a las experiencias de contacto entre policías y ciudadanos/as y sus efectos. A pesar del paso del tiempo esta situación no ha cambiado demasiado, aun cuando se han generado en estos años algunos trabajos significativos al respecto en ciertos contextos específicos. Se destaca en la región el caso de Brasil, en que se han producido algunos avances sustantivos en el marco de la investigación empírica sobre la evaluación ciudadana del desempeño policial, la confianza y la legitimidad de la policía (Oliveira Junior, 2011; Silva y Beato, 2013; Zilli y Couto, 2018; Rolim y Hermann, 2018; Castelo Teixeira Branco, 2019). Pero esto no ha ocurrido en Argentina. Ciertamente, en estos últimos años ha crecido en nuestro escenario la cantidad de exploraciones empíricas cualitativas acerca de la relación entre policías y ciertos sectores del público, especialmente los jóvenes varones de sectores sociales desventajados, que han generado un importante conjunto de observaciones acerca de las dinámicas y efectos del hostigamiento y la violencia policial (Montero, 2010;2013;Kessler y Dimarco, 2013;Cozzi et al, 2014;Barrera, 2015;Cozzi, 2018;Previtali y Bermudez, 2014;Rodríguez Alzueta, 2014,2016, 2017;Garriga Zucal, 2016;Pita, Gomez y Skliar, 2017;Ghiberto y Puyol, 2019). Pero no se ha avanzado en indagaciones empíricas que recurran al instrumento de la encuesta y a la producción de datos cuantitativos sobre las experiencias y opiniones de poblaciones más amplias. Por lo tanto, en este trabajo, presentamos y analizamos una serie de datos cuantitativos respecto a este tema que siguen siendo relativamente únicos en nuestro país.

Este trabajo se refiere a una jurisdicción específica, la ciudad de Santa Fe, capital de la Provincia de Santa Fe —la tercera jurisdicción más importante demográficamente del país, luego de las Provincias de Buenos Aires y Córdoba, de acuerdo al Censo 2010. Las proyecciones demográficas le asignan a esta ciudad para el 2020 una población de 429025 habitantes, aproximadamente— era la novena ciudad más grande del país de acuerdo a los datos del Censo 2010. Desde el año 2008 venimos realizando en esta ciudad una encuesta desde el Programa Delito y Sociedad de la Universidad Nacional del Litoral a una muestra representativa de los/as residentes mayores de 15 años (*Encuesta sobre Delito, Sensación de Inseguridad y Sistema Penal*) que incluye un módulo sobre contactos con la policía y actitudes públicas con respecto a la policía. Se han realizado encuestas en los años 2008, 2012, 2014, 2017 y 2019. En las primeras cuatro ediciones la muestra representativa abarcó entre 2700 y 2800 entrevistas pues

se buscaba generar no sólo representatividad a nivel de la ciudad, sino también sobre cada uno de los distritos municipales en los que se encuentra dividida administrativamente la misma. En el estudio de 2019 la muestra fue mucho más contenida, asegurando la representatividad de los datos producidos solamente para la totalidad de la ciudad (668 entrevistas).¹ En general, las preguntas referidas a los contactos con la policía por parte de los/as ciudadanos/as se han mantenido estables a lo largo de estas diversas ediciones aun cuando se han dado cambios e incorporaciones en las diversas dimensiones de las actitudes públicas sobre la policía.

La investigación empírica cuantitativa sobre la mirada de los ciudadanos acerca de la actividad policial tiene un grado importante de desarrollo en los países de habla inglesa (Sozzo y Montero, 2010:183-188). Este tipo de enfoque nació en la década de 1970, en un contexto político marcado por la deslegitimación de las instituciones policiales luego de una larga historia de escándalos públicos acerca del carácter abusivo y racista de sus prácticas, especialmente durante los años 1960. Ha tenido dos grandes líneas de desarrollo. Por un lado, se ha generado una tradición «crítica», anclada en el mundo académico, preocupada por comprender las actitudes y opiniones públicas con respecto a la actividad policial y el rol que tienen diversos fenómenos y procesos, individuales y sociales, en relación con la producción de la legitimidad y la confianza ciudadana con respecto a la institución policial. En general, esta línea de trabajo se encuentra conectada a la preocupación acerca de los déficits democráticos de las instituciones y actividades policiales y busca generar mecanismos para que las autoridades y agentes policiales rindan cuentas acerca de su trabajo frente a los gobiernos elegidos democráticamente. Por otro lado, se ha generado una tradición «managerial», anclada en el mundo policial y gubernamental, preocupada por la efectividad y la eficiencia en el uso de los recursos presupuestarios, que alienta definir a los/as ciudadanos/as como «clientes/as» de un servicio y a prestar atención a sus deseos y preocupaciones. Ahora bien, entre estas dos tradiciones han existido y existen superposiciones y retroalimentaciones, que generan frecuentemente una especie de «zona gris». El presente trabajo es el producto de una investigación que ha sido concebida y desarrollada desde la tradición «crítica», pero dialoga también con trabajos que han navegado en esta especie de «zona gris».

En este marco, ya desde los años 1970s, las experiencias de contacto que las personas efectivamente han tenido con la policía y su relación con los niveles de confianza y legitimidad pública con respecto a la institución y actividad policial se colocaron en el centro de la escena (Jacobs, 1971; Furstenberg and Wellford, 1973; Smith y Hawkins, 1973; Ostrom y Whitaker, 1973; Thornton, 1975; Boggs y Galliher, 1975; Peek et al, 1978; Poister and McDavis, 1978). Esta centralidad persiste hasta la actualidad, en que la dimensión de los contactos entre ciudadanos y policías sigue siendo medular en este campo de investigación, que a su vez resulta una de las áreas que más se ha desarrollado en diversas direcciones en los estudios sociales sobre la policía (ver, entre otros, Rosenbaum et. al, 2005; Skogan, 2005; 2006; 2014; Tyler y Fagan, 2008; Bradford, Jackson y Stanko, 2009; Bradford, 2011; Myhill y Bradford, 2011; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013, Li, Ren y Luo, 2016).

En este trabajo presentaremos una primera aproximación a algunas observaciones fundamentales que hemos construido a lo largo de estos años, de carácter descriptivo, especialmente focalizadas en la evolución a lo largo del tiempo y las diferencias entre grupos sociales, con la intención de construir una base sobre la que se desarrollarán profundizaciones ulteriores que buscarán comprender más acabadamente aspectos diversos de los efectos de los contactos entre policías y ciudadanos/as en la producción de los niveles de confianza y legitimidad policial.

II. Contextualización

En qué medida las observaciones que hemos construido sobre la ciudad de Santa Fe reflejan patrones más generales en Argentina es algo que no podemos determinar, dada la ausencia de estudios empíricos equivalentes en otras jurisdicciones. Pensamos que este trabajo —y más en general, la investigación en la que se enmarca— resulta una invitación a que se produzcan indagaciones en este sentido en otros contextos a los fines de generar una comparación que permita avanzar en la construcción de generalizaciones en este campo temático.

Ahora bien, es preciso señalar algunas particularidades del escenario de la ciudad de Santa Fe que consideramos que ayudan brindar un contexto para interpretar las observaciones que contiene este trabajo.

En primer lugar, en relación con lo que sabemos acerca de las características de la actividad delictiva. Los niveles de victimización, en general, —tal como han sido registrados en nuestro estudio²— no han experimentado un crecimiento a lo largo de la última década en la ciudad de Santa Fe. Incluso los valores para las dos últimas mediciones de la serie resultan sustantivamente más bajas de los que se registraron en momentos precedentes de esta misma serie.

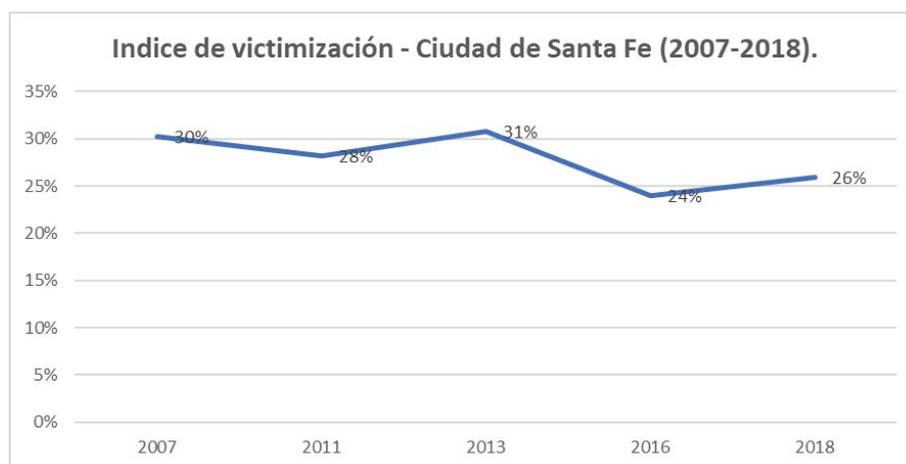


Gráfico 1.

Encuesta sobre Delito, Sensación de Inseguridad y Sistema Penal, Programa Delito y Sociedad, Universidad Nacional del Litoral

Un panorama diverso surge cuando se analiza el índice de victimización por robo con violencia contra las personas —que incluye tanto la amenaza de su empleo como su empleo efectivo— y que salvo en la primera y la última onda de la encuesta ha sido siempre el tipo de experiencia de victimización más frecuente de las registradas en nuestro estudio y aquel que en general es considerado

por los encuestados como el tipo de ofensa más grave dentro del repertorio específicamente indagado en nuestro estudio. Se observa primero una tendencia fuertemente ascendente que adquiere su pico en 2013, para luego dar paso a un descenso que coloca el índice en el final de la serie en un nivel similar al del inicio de la misma.

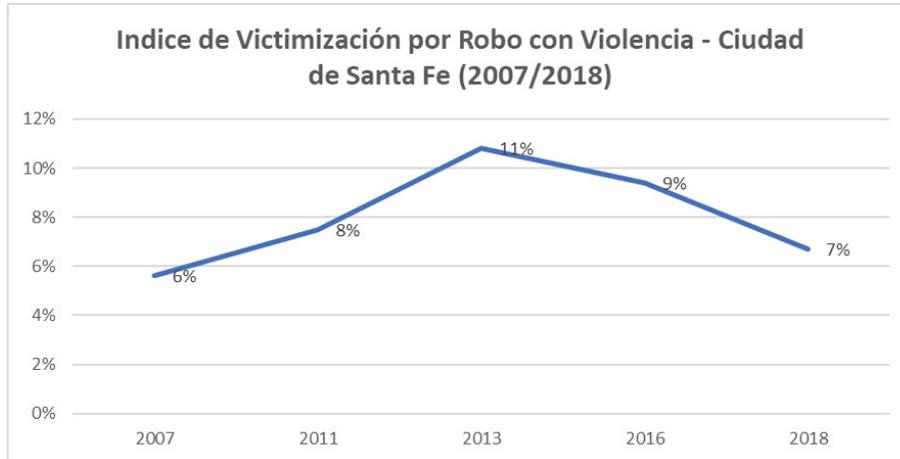


Gráfico 2.

Encuesta sobre Delito, Sensación de Inseguridad y Sistema Penal, Programa Delito y Sociedad, Universidad Nacional del Litoral

En general, la ciudad de Santa Fe registra altas dosis de uso de la violencia, especialmente a través de armas de fuego, por lo general desvinculada de la comisión de delitos contra la propiedad. En la última década las tasas de homicidios dolosos han oscilado de manera importante pero siempre superaron los 15 hechos cada 100000 habitantes. El pico de la serie se dio en 2014, a partir del cual se observa una cierta tendencia descendente con vaivenes, pero que coincide sustantivamente con la del índice de victimización por robo con violencia apenas presentado. Sin embargo, en este caso —a diferencia del indicador precedente— la tasa del último año disponible resulta inferior a la del inicio de la serie. Pero siempre en el marco de un nivel extraordinariamente alto. La ciudad de Santa Fe es una de las capitales de provincia del país que posee los niveles de homicidios dolosos más altos. La tasa de 2018 —es el último año para el que tenemos información oficial disponible para la totalidad del país— casi cuadruplica la media nacional (5,3/100000)

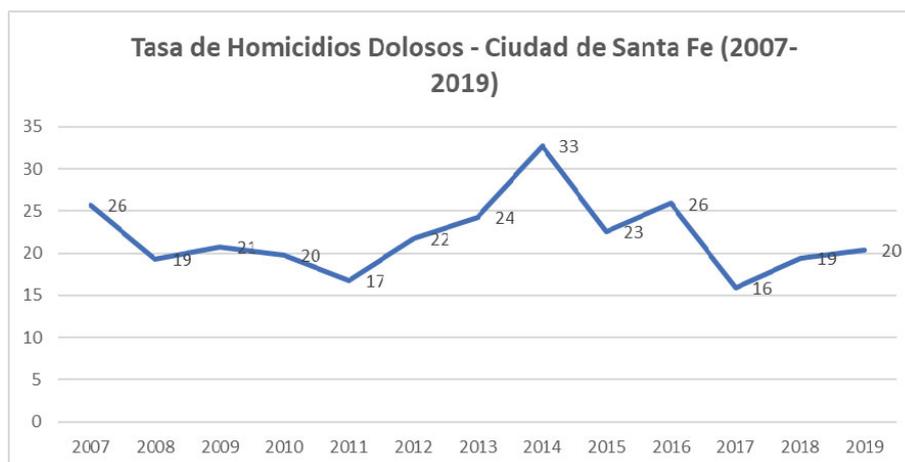


Gráfico 3.

Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe a partir de datos policiales, judiciales y de salud.

En síntesis, se trata de una ciudad con altas dosis de delito violento, aunque no necesariamente de otras formas de victimización, que tuvo sus niveles más altos hace algunos años y que ha experimentado un moderado descenso en el último lustro.

En segundo lugar, se trata de un contexto atravesado —como otras jurisdicciones argentinas— por una fuerte crisis de la institución policial que a su vez ha generado respuestas estatales ambivalentes y contradictorias a lo largo del tiempo, tanto en un sentido reformista como contra-reformista (Sozzo et al, 2005:192-202; Sozzo, 2008; 2014; 2016; González, Montero y Sozzo, 2010; Sain, 2002; 2008; 2012; 2015; González, 2005; 2007; 2014; 2019). La Policía de la Provincia de Santa Fe viene experimentando desde mediados de los años 1990s, en el marco del proceso de construcción de la «inseguridad» frente al delito común como un eje clave de la agenda pública y política, un importante déficit de legitimidad pública que está ligado a una serie de elementos diversos, que resultan mayormente relevantes para distintas audiencias dentro de la ciudadanía: a) la larga sombra de la participación policial en el terrorismo de estado durante la última dictadura (Sozzo, 2016); b) la difusión de prácticas policiales violentas, especialmente contra los sectores social y económicamente desventajados (Sozzo, 2002; Sozzo et al, 2005:45-62; Montero, 2010; 2013; Cozzi et al, 2014; Barrera, 2015; Cozzi, 2018; Ghiberto y Puyol, 2019) c) la fuerte presencia de esquemas de corrupción, especialmente ligados a los mercados ilegales (entre los que se destaca el de las drogas ilegales) (González, 2019:275-285/ 349-367/442-454); e) la limitada capacidad de intervenir efectivamente en relación a los delitos contra la propiedad y contra las personas (Sozzo y Montero, 2010:188-198). Esta crisis de legitimidad generó inicialmente algunos intentos cautelosos de reforma policial que no tuvieron un carácter estructural sino que se refirieron a ciertas dimensiones particulares —como la modificación de la organización y los procedimientos de asuntos internos, la estructuración de un único escalafón policial o la creación de una nueva institución de formación policial—, en dos olas —con características distintas—, a fines de los años 1990s y a mediados de los años 2000s, en el marco de administraciones provinciales a cargo del Partido Justicialista que gobernó la provincia desde el inicio de la

transición a la democracia en 1983 (Sozzo et al, 2005:46-59;Gonzalez et al. 2010:292-300;González, 2019:123-191/240-313).

Desde fines de 2007, un nuevo gobierno de una alianza de partidos políticos liderada por el Partido Socialista, inicio un ciclo político que duró hasta 2019 inclusive, y que constituye el período al que se refieren las observaciones empíricas del presente trabajo. El primer gobierno del Frente Progresista (Gobernador Hermes Binner, 2007-2011) tomó algunas medidas que buscaban reforzar, simbólicamente, el control de la institución policial por parte de las autoridades electas popularmente —como la creación del Ministerio de Seguridad— pero no generó ninguna iniciativa de reforma de carácter significativo ni tuvo la capacidad ni la voluntad de volver efectiva esta limitación de la autonomía policial, en el marco de tensiones y contradicciones -durante los primeros dos años, el primer Ministro de Seguridad (Daniel Cuenca) generó una cierta retórica reformista, que fue claramente abandonada por el segundo Ministro (Álvaro Gaviola) que ocupó el cargo durante el resto del mandato (González, 2014;2019:314-393).

El segundo gobierno del Frente Progresista (Gobernador Antonio Bonfatti, 2011-2015) inició su mandato con un Ministro de Seguridad (Leandro Corti) que construyó una retórica reformista pero cuya gestión culminó abruptamente apenas transcurridos los primeros seis meses (González, 2019:407-412). En octubre de 2012 estalló un escándalo público a partir de la emergencia de evidencias de la conexión del Jefe de la Policía de la Provincia de Santa Fe, Comisario Hugo Tognoli, con ciertos grupos dedicados al tráfico de drogas ilegales, lo que derivó en su renuncia y posterior detención. Este escándalo, central en la esfera pública provincial durante un largo tiempo, fue crucial en el incremento de los niveles de deslegitimación pública de la institución policial, en un clima más general marcado por el crecimiento del delito violento, especialmente en las ciudades de Santa Fe y Rosario -en muchos casos asociados a las actividades de diversos grupos dedicados al mercado de las drogas ilegales (González, 2019:428-431).³El segundo Ministro de Seguridad (Raúl Lamberto) del Gobernador Bonfatti, lanzó en este marco un Plan de Seguridad Democrática en noviembre de 2012-adoptando el lenguaje que venía impulsando desde algunos años el «Acuerdo por la Seguridad Democrática», un conglomerado de actores sociales y políticos progresistas y reformistas (Fiuza, 2019), al que ya había adherido el gobierno de Binner (González, 2019:375) y generó una serie de iniciativas de reforma entre las que se contaba un tentativo de regionalización de la organización policial y la emergencia de segmentos policiales especializados con alto nivel de autonomía con respecto a la Jefatura de la Policía de la Provincia de Santa Fe y con directa dependencia del Ministro (Policía Comunitaria, Policía de Seguridad Vial, Policía de Investigaciones y Policía de Acción Táctica) (González, 2019:412-425;Truchet, 2020:73-83). Sin embargo, ya hacia fines de este mismo gobierno provincial —especialmente desde mediados 2014—, con el ingreso en el mismo de una serie de actores que eran oficiales retirados de Gendarmería Nacional y tenían una mirada mucho más tradicional en materia de política policial, estas iniciativas de reforma comienzan a perder peso, en el marco de una serie de decisiones que tendieron a la recentralización y a la reconstrucción del militarismo típico de la tradición policial (González, 2019:462-467;Truchet, 2020:110-114).

El tercer gobierno del Frente Progresista (Gobernador Miguel Lifschitz, 2015-2019) tuvo un único Ministro de Seguridad a lo largo de los cuatro años (Maximiliano Pullaro). En líneas generales, este Ministro recogió las posiciones favorables a la recentralización en torno a la Jefe de Policía como figura clave, lo que implicó ponerle fin a la autonomía de la Policía de Seguridad Vial, la Policía Comunitaria y la Policía de Acción Táctica en un proceso de «refuncionalización» que las volvió a incluir en la estructura vertical tradicional. Esto a su vez estuvo fuertemente ligado a la persistencia de la presencia de actores ligados a la Gendarmería Nacional jugando un rol central en la Secretaría de Seguridad Pública, junto con personal retirado de la propia Policía de la Provincia de Santa Fe. Y se tradujo luego en un fuerte proceso de cambio administrativo, a través de la dotación de equipamiento y tecnología para generar mayor efectividad y eficiencia, especialmente a través de la adopción del «plan de policiamiento por capas» en tanto adaptación del Plan Cuadrante generado por Carabineros de Chile (Truchet, 2020:116-124/131-135).

En síntesis, la crisis de legitimidad de la institución policial durante este período ha dado lugar a respuestas estatales ambivalentes y contradictorias, configurando un campo de luchas y transacciones que ha ido estructurando el devenir de la política policial que está marcado por una fuerte dosis de volatilidad.

Consideramos que este doble telón de fondo —relacionado, respectivamente, con la evolución de la victimización, especialmente en torno a la violencia y con la evolución de la política policial— es indispensable a la hora de interpretar las observaciones empíricas que presentaremos y analizaremos en este trabajo.

III. Experiencias de contacto entre ciudadanos/as y policías: tipos y distribución social

Desde la primera onda de nuestra encuesta hemos venido indagando —rescatando los precedentes al respecto en diversos contextos del Norte Global— los contactos que los/as ciudadanos/as tienen efectivamente con la actividad policial, sus tipos y características, para luego explorar las valoraciones que realizan respecto a su desenvolvimiento. El presente trabajo pretende presentar, como decíamos, algunas de las observaciones fundamentales en este terreno, de carácter descriptivo en relación con su evolución a lo largo del tiempo, a los fines de generar una plataforma sobre la que desarrollar profundizaciones ulteriores.

a. En nuestro estudio indagamos si los/as encuestados/as han experimentado algún tipo de contacto con policías, definiendo al contacto en términos muy amplios, abarcando encuentros que se hayan dado cara a cara o comunicaciones telefónicas con cualquier tipo de agente de la Policía de la Provincia de Santa Fe en el marco del cumplimiento de sus deberes y tareas profesionales excluyendo aquellos contactos personales en el marco de relaciones de amistad, familiares, etc. Estos contactos pueden haber sido iniciados por el/la ciudadano/a o por el/la agente de policía y deben haber transcurrido en el año calendario anterior al momento de la realización de la encuesta.

A lo largo del período abordado el mayor volumen de contactos se registró en 2008, el primer año de la serie. Se dio luego una fuerte caída en 2012, que coincide con uno de los años más críticos en el período reciente en términos de legitimidad pública de la institución policial, a partir del escándalo en torno al caso Tognoli.

Es difícil asociar esta caída a lo acontecido en los niveles de victimización, que en general se mantuvieron relativamente estables en este período. A partir de allí se observa un amesetamiento que luego da lugar a un leve aumento en 2019, que apenas supera el margen de error muestral. En todo caso se trata de porcentajes de contacto que se encuentran muy por debajo de los que han sido registrados en el Norte Global.⁴ Sin embargo, muestran que entre un cuarto y un tercio de la población de la ciudad tiene durante un año al menos un contacto con la policía y eso la vuelve uno de los actores estatales con mayor nivel de presencia en las vidas cotidianas de los/as ciudadanos/as que tal vez sólo podría ser comparable al de los actores estatales ligados al mundo de la salud y de la educación.⁵



Gráfico 4.

b. A quienes respondieron que efectivamente tuvieron una experiencia de contacto con la institución policial durante el último año se les consultó quién inició ese contacto, rescatando una diferenciación crucial en la literatura fundada en este tipo de estudios empíricos a nivel internacional (Skogan, 2005:299;2006:104;Li et al, 2015:111). La gran mayoría de los encuentros entre policías y ciudadanos en la ciudad de Santa Fe en todos los años fueron iniciados por estos últimos: constituyen entre el 76% y el 88% del total de los contactos experimentados a lo largo del período. Resulta pertinente analizar ambos tipos de contactos separadamente.

Los contactos iniciados por la policía en la ciudad de Santa Fe son experimentados por una proporción muy pequeña de ciudadanos a lo largo del período abordado —nunca superó el 6%—. La misma se mantiene relativamente estable, con la excepción de la última medición en que cae apenas más allá del margen de error. El promedio de personas que tuvieron un contacto iniciado por la policía a lo largo de los cinco relevamientos es de 4,7% (con un desvío estándar de 1,15%).

Los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as experimentan una importante caída entre 2008 y 2012. La reducción de este tipo de contacto da cuenta de la caída, en general, de los niveles de contacto con la policía registrada en este momento en la ciudad, pues los contactos iniciados por la policía se mantienen estables. Y brinda otra evidencia para pensar que la misma se debe a una reducción en los niveles de confianza pública en la institución policial -tema sobre el que volveremos más adelante- pues se trata del tipo de

contacto más claramente afectado por ella, al ser iniciado voluntariamente por el/la ciudadano/a. Se observa luego una cierta estabilidad hasta 2017 y se da un cierto crecimiento en la última medición de 2019. El promedio de personas que tuvieron un contacto con la policía, iniciado por ellas mismas a lo largo de los cinco relevamientos fue de 23,1% (con un desvío estándar de 3,85%)



Gráfico 5.

c. En este apartado nos detendremos en los contactos iniciados por la policía. Exploramos en la encuesta cuál es, desde el punto de vista del/de la ciudadano/a, el principal motivo que llevó al policía a abordarlo.⁶

A lo largo del periodo, el motivo más frecuentemente elegido ha sido la «solicitud de documentación», que se ha mantenido estable con la excepción de 2017 en donde se registra un importante crecimiento. Se incluye en esta categoría indiferenciada los supuestos de pedidos de DNI para verificar identidad y determinar si se trata o no de una persona que ha cometido un delito y de pedido de la documentación del automóvil o motocicleta para verificar si se trata de un vehículo propio. Evidentemente, el potencial conflictivo de ambos no es equivalente y sería bueno en el futuro desagregar estas dos posibilidades. En todos los años, le sigue como motivo principal del contacto la referencia específica a la detención por averiguación de identidad. Ocupa también un lugar importante el contacto para investigar al/a la encuestado/a como sospechoso/a de un delito, que también supone un alto potencial de conflictividad (Skogan, 2006:104). Si sumamos estas tres categorías y le agregamos otras con potencial conflictividad evidente —«pedir un soborno» y ser objeto de un «allanamiento»—, siempre se han tratado de más de la mitad de este tipo de contactos: en 2008 eran el 51% del total, al igual que en 2012, fueron el 63,5% en 2014 y el 62,6% en 2017.

Tabla 1.

	2008	2012	2014	2017
Para solicitarle documentación	24,8%	22,6%	27,6%	40%
Para solicitarle información sobre un delito que usted pudiera haber presenciado	12,4%	7,3%	12,2%	11%
Para solicitarle información sobre otro tipo de circunstancia	10,2%	2,2%	7,3%	10%
Por la activación de una alarma	0%	0%	0,8%	0,6%
Para devolverle propiedad perdida	0%	0%	0%	0%
Para pedirle algún tipo de colaboración	5,1%	1,5%	3,2%	3%
Para solicitarle un soborno	0,7%	2,2%	1,6%	1,2%
Para investigarlo como sospechoso/a de un delito	9,5%	13,1%	11,4%	7,7%
Para detenerlo/a por averiguación de identidad	16%	13,1%	21,1%	11,3%
Para ser testigo en un procedimiento policial	0%	4,4%	3,2%	2,4%
Allanamiento	0%	0%	1,6%	2,4%
Otros	15,3%	31,4%	9,7%	9,8%

Motivo de los contactos iniciados por la policía —Ciudad de Santa Fe— 2008/2017

Este tipo de contactos se desarrollan preferentemente en relación con ciertos grupos sociales (Reiner, 2003:503-504;Skogan, 2005:308;Bradford, Jackson y Stanko, 2009:30-31;Oliveira Jr, 2011:11;Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013:49-50;Rolim y Hermann, 2018:201-203;Castelo Branco Teixeira, 2019:81-87). En primer lugar, generalmente los policías inician una proporción significativamente mayor de los contactos con varones que con mujeres. De todas las personas que tuvieron contactos iniciados por la policía en 2017, el 76% fueron varones.

Si analizamos la difusión de estas experiencias en términos del porcentaje de varones y de mujeres encuestados que las han tenido, respectivamente, en cada año se observa que entre las mujeres este tipo de contacto está mucho menos difundido que entre los varones. La distancia ha sido siempre muy grande, pero se ha incrementado en 2017, en que el porcentaje de los varones más que triplica el de las mujeres que han tenido un contacto iniciado por la policía. Esto se debe fundamentalmente a un incremento importante en la proporción de varones que experimentaron contactos iniciados por policías, dado que el valor para las mujeres varía muy poco a lo largo de todo el arco temporal.



Gráfico 6.

En el mismo sentido, los contactos iniciados por policías son significativamente más en el grupo etario más joven. De todas las personas que tuvieron contactos iniciados por la policía identificadas en nuestra encuesta durante 2017, el 58% fueron individuos que tenían entre 15 y 29 años.

Los más jóvenes son los que presentan mayor porcentaje de contacto en todos los años, llegando a 1 de cada 10, en 2017 y 2012. A partir de allí los porcentajes caen con la edad.



Gráfico 7.

Lamentablemente no contamos con un índice robusto del nivel económico y social de los respondientes a lo largo de toda la serie de encuestas realizadas. En función de ello, aquí nos concentramos en el nivel educativo alcanzado por la persona como una aproximación imperfecta a su ubicación en la estructura social. En 2017 el 48% de los contactos iniciados por la policía identificados a través de la encuesta tuvieron como destinatarios a personas con escuela primaria completa o escuela secundaria incompleta, el segundo nivel educativo más bajo de las categorías contempladas en este estudio.

En todos los años, excepto en el primero, se trata del grupo por nivel educativo que tiene mayor porcentaje de experiencias de este tipo. Por otro lado, el grupo

de más alto nivel educativo alcanzado -terciaria y/o universitaria completa- es siempre el que menor porcentaje de experiencias de este tipo tiene.

Como resultaba esperable en función de la literatura sociológica sobre el despliegue de la actividad policial en los espacios públicos de la ciudad, en cuyo marco se dan los contactos con los ciudadanos iniciados por los agentes policiales, los grupos preferentemente abordados son los varones, los más jóvenes y aquellos con menor nivel educativo alcanzado.⁷

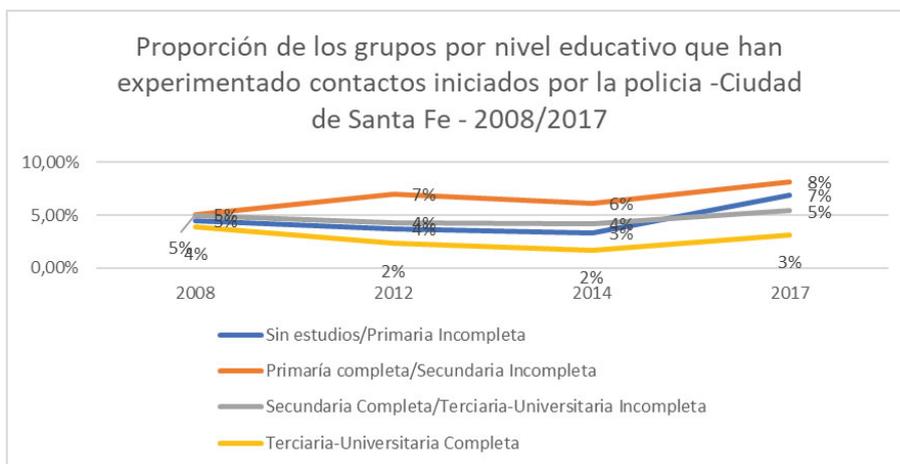


Gráfico 8.

d. Los contactos con la policía iniciados por los/as ciudadanos/as al tener un carácter voluntario tienen un menor potencial conflictivo (Silva y Beato, 2013:121). Sin embargo, dado que las personas que acuden a la policía lo hacen por lo general demandando una respuesta —y en algunos casos ante una situación problemática más o menos grave— las posibilidades de tensión también están presentes.

A los/as ciudadanos/as que protagonizaron contactos con la policía iniciados por ellos/as mismos/as se les preguntó cuál fue el motivo por el que se dirigieron a la institución policial. En la primera medición, en 2008 era muy importante el número de contactos que se llevaban adelante para la realización de trámites administrativos, pero esto descendió abruptamente en 2012 — como consecuencia de que se dejaron de exigir toda una serie de certificados que estaban en manos de la institución policial— y de allí en adelante hasta llegar a ser insignificante en 2019.⁸ Como se observa la razón principal, a lo largo de todo el período, es siempre la denuncia de un delito, pero esta opción creció significativamente en términos porcentuales entre la primera y la segunda medición. Si consideramos los datos de la última medición, la extraordinaria mayoría de los contactos iniciados por los ciudadanos —9 de cada 10— se dan ante una situación problemática delito, persona o circunstancia sospechosa, emergencia.

Tabla 2.

	2008	2012	2014	2017	2019
Para denunciar un delito	41%	62%	60%	67%	71%
Para denunciar una persona o circunstancia sospechosa	6%	9%	9%	8%	11%
Para pedir ayuda ante una emergencia que no es un delito	5%	5%	4%	4%	10%
Para informar sobre un accidente de tránsito	2%	3%	3%	2%	2%
Para pedir información	3%	2%	3%	34%	0%
Para realizar un trámite administrativo	39%	12%	14%	6%	0,6%
Otro	4%	7%	6%	9%	5%

Motivo de los contactos iniciados por los ciudadanos – Ciudad de Santa Fe – 2008/2019

También podemos analizar aquí, como en los contactos iniciados por la policía, cuáles son los grupos sociales que acuden más frecuentemente en forma voluntaria a la institución policial en la ciudad de Santa Fe. Esto nos permite observar si las diferencias descriptas en el apartado anterior se reproducen en este otro tipo de contacto o no (Reiner, 2003:503-504; Skogan, 2005:308; Bradford, Jackson y Stanko, 2009:30-31; Bradford, 2011:189; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013:47-48; Rolim y Hermann, 2018:201-203; Castelo Branco Teixeira, 2019:81-87).

A diferencia de lo que sucede con los contactos iniciados por la policía, las mujeres y los varones inician contactos voluntariamente con la policía en proporciones similares desde el punto de vista estadístico en todos los años de la serie. En ambos grupos se observa un descenso muy significativo y semejante entre 2008 y 2012 coincidiendo, de nuevo, con un momento crítico en términos de legitimidad pública de la policía provincial. Luego, en el caso de las mujeres se observa un nuevo leve descenso en 2017 que se revierte en 2019. En el caso de los varones, en cambio se da una tendencia ascendente constante. En la última medición las proporciones son idénticas.

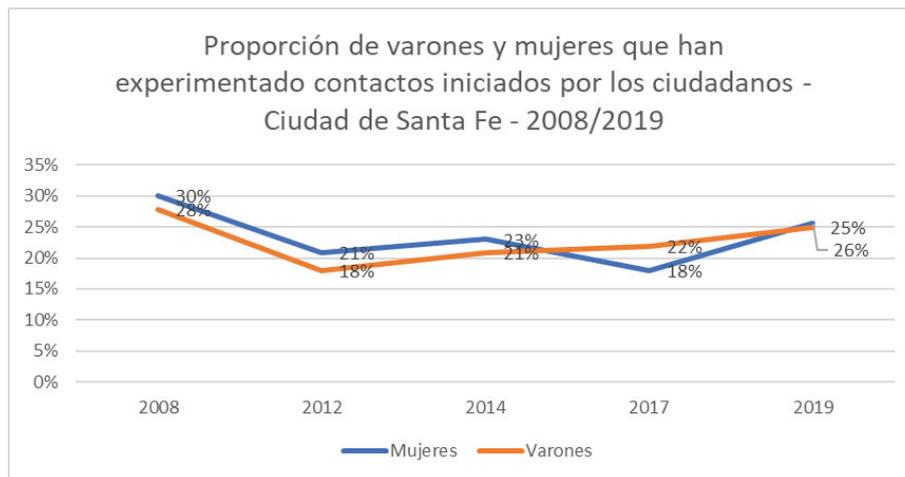


Gráfico 9.

Por otro lado, en todos los años analizados el porcentaje más bajo de ciudadanos/as que inician contactos con la policía se registra en el grupo de residentes de mayor edad, como sucedía en el caso de los contactos iniciados por la policía. Ahora bien, a diferencia de aquel otro tipo de contactos, el segundo porcentaje más bajo se registra constantemente entre los/as ciudadanos/as de menor edad. Se puede pensar que las razones de estos bajos niveles de contacto no son semejantes en ambos grupos. En el caso del grupo de mayor edad, se trata del que ha experimentado el menor nivel de victimización registrado en nuestro estudio a lo largo de todo el período y dado que esta es una de las razones principales de estos contactos voluntarios con la policía, este parecería ser el elemento crucial para la comprensión de su frecuencia menor. En el caso del grupo de menor edad, se trata del que ha experimentado a lo largo de todo el periodo uno de los niveles de victimización más elevados —junto con el grupo de entre 30 y 44 años—, por lo tanto, no es ésta la principal razón del más bajo nivel de contactos voluntarios con la policía. Probablemente, al ser el blanco más frecuente de los contactos con mayor potencial conflictivo —los iniciados por la policía—, los niveles de desconfianza en la policía son más pronunciados y esto se traduce en menor propensión a contactar voluntariamente a la policía.

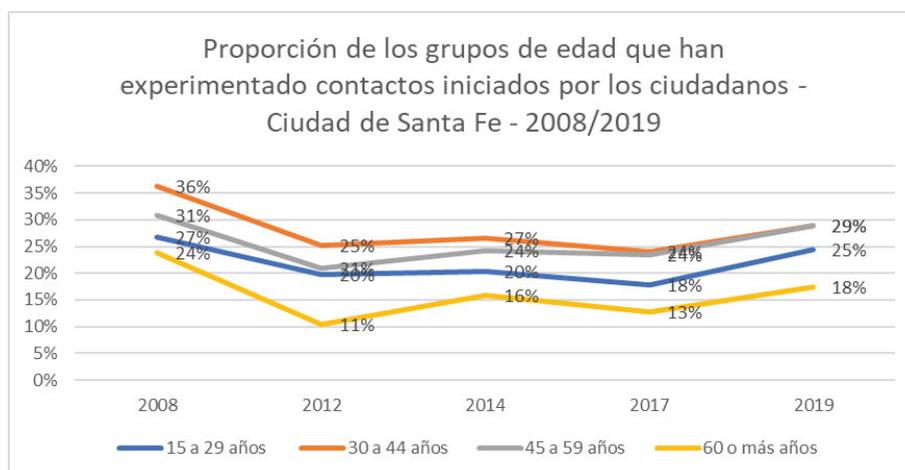


Gráfico 10.

En tercer lugar, a diferencia de lo que sucede con los contactos iniciados por la policía, el grupo que presenta la mayor proporción en todos los años, con la excepción de 2012, es el que presenta el nivel educativo alcanzado más elevado terciario o universitario completo. Y le sigue en todos los años, con la excepción del 2012 —en que es el que presenta la proporción más alta— y del 2019 —en que cae a un tercer lugar pero por una diferencia insignificante estadísticamente— el segundo grupo con nivel educativo más elevado alcanzado —secundario completo o universitario o terciario incompleto—. Es decir, que los grupos potencialmente más privilegiados desde el punto de vista económico y social son quienes poseerían mayor nivel de contacto voluntario con la policía. Una de las condiciones que podría ayudar a comprender esta distribución es, dado el peso que en este tipo de contacto tiene el motivo de denunciar un delito, que se trata de los dos grupos que han registrado en todos los años de nuestro estudio el mayor nivel de victimización. Pero también podría estar impactando aquí un nivel de confianza mayor en la policía con respecto a quienes tienen posiciones menos privilegiadas en la vida social y que, como vimos, presentan —a la inversa— una proporción mayor de contactos con mayor potencial conflictivo con la policía - aquellos iniciados por sus agentes.

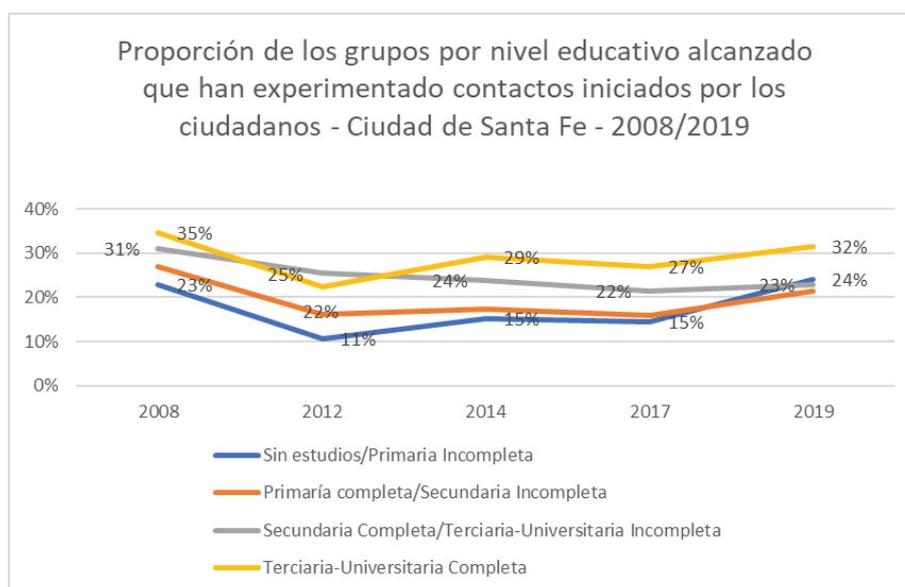


Gráfico 11.

En este tipo de contactos —y a diferencia de lo que sucede en los contactos iniciados por la policía en donde no cumple un papel relevante— juega un rol significativo haber experimentado durante el último año al menos una experiencia de victimización (Bradford, Jackson y Stanko, 2009:29; Bradford, 2011:189). Como vimos, el motivo predominante de este tipo de contactos es denunciar ese tipo de evento, por lo que esto resulta completamente esperable. En todas las mediciones de la serie, excepto en 2008 (44%), más de la mitad de la totalidad de los contactos voluntarios registrados fueron iniciados por alguien que pasó por una experiencia de victimización el año anterior, llegando al 62% en 2019.

Si tomamos en consideración la totalidad de los encuestados que han tenido una experiencia de victimización, el porcentaje que ha tenido un contacto

voluntario con la policía es ampliamente superior al de quienes no han tenido ese tipo de experiencia, a lo largo de toda la serie, llegando incluso a cuadruplicarlo en 2019.⁹ Es interesante observar, a su vez cómo, al final de la serie, luego de una fuerte estabilidad, el porcentaje de victimizados/as que contacta voluntariamente a la policía crece significativamente.¹⁰

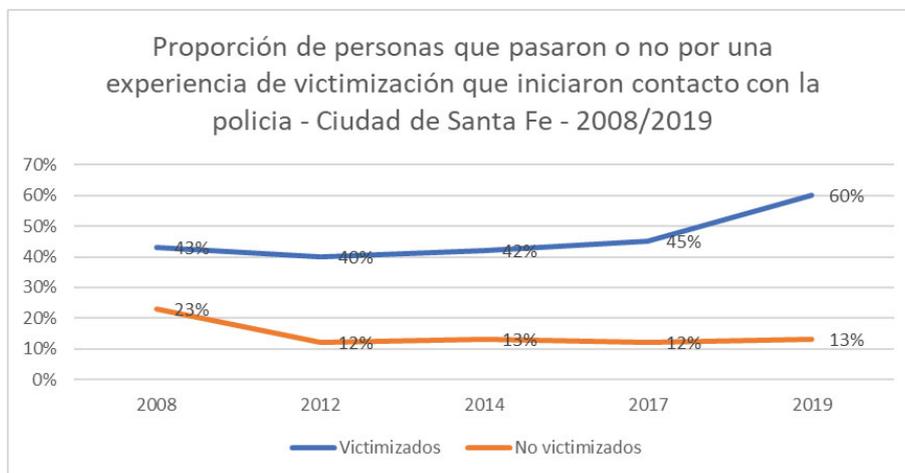


Gráfico 12.

Estos resultados dibujan un panorama relativamente esperable en algunos de sus aspectos, especialmente cuando los grupos sociales que más frecuentemente inician voluntariamente contactos con la policía son los opuestos a los que son más abordados por la policía. Sin embargo, esto no ocurre en todos los casos —como lo vimos en relación a la edad— ni siempre con la misma fuerza —como lo vimos en relación a los varones y mujeres—. Se destaca también aquí, lógicamente, la mayor proporción de estos contactos entre quienes han experimentado alguna forma de victimización el año anterior.

e. El análisis bivariado que procedimos a hacer en este apartado con respecto a los contactos iniciados por la ciudadanía o por la policía, en relación con distintos factores a los fines de observar su distribución social, no toma en cuenta en cada caso los otros factores que pueden jugar un rol. Para cerrar esta sección, presentaremos los resultados de un modelo de regresión logística multinomial que hemos estimado a los fines de predecir los niveles de contacto de los dos tipos entre los diversos grupos sociales delimitados por los distintos criterios abordados. Ambos contienen los datos de todas las ondas de nuestra encuesta entre 2008 y 2019, por lo que hemos incluido el año de la encuesta, junto con las principales variables de interés.

Tabla 3.

	Contacto iniciado por el ciudadano			Contacto iniciado por el funcionario policial		
	Beta	Exp(Beta)=OR	Sig.	Beta	Exp(Beta)=OR	Sig.
Intersección	81,820		,000	7,463		,769
Año	-,041	,960	,000	-,005	,995	,711
Edad	-,004	,996	,010	-,044	,957	,000
Genero = Varón	-,047	,954	,327	,919	2,508	,000
Género = Mujer (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Nivel educativo: Sin estudios/ Primario Incompleto	-,513	,599	,000	,576	1,779	,017
Nivel Educativo: Primario Completo/ Secundario Incompleto	-,439	,645	,000	,453	1,573	,005
Nivel Educativo: Secundario Completo/ Terciario o Universitario Incompleto	-,218	,804	,001	,045	1,046	,783
Nivel Educativo: Terciario/Universitario Completo (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Victimización: Si	1,470	4,348	,000	,481	1,617	,000
Victimización: No (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.

Resultados del análisis de regresión logística multinomial en cuanto a tipo de contacto por variables de interés (a)

(a) La categoría de referencia es: No tuvo contacto.

(b) Este parámetro se ha establecido a cero porque es redundante.

En el caso de los contactos iniciados por la ciudadanía los resultados significativos del modelo de análisis de regresión logística multinomial presentan importantes coincidencias con el análisis bivariado y ratifican su fuerza. En primer lugar, la variable género no es significativa en este tipo de contacto. En segundo lugar, con respecto al nivel educativo, los que tienen un nivel superior tienen mayor chance de iniciar un contacto voluntariamente con la policía que quienes tienen niveles inferiores. Esa chance es 24% más alta entre quienes tienen nivel universitario o terciario completo que entre quienes tienen nivel secundario completo o terciario/universitario incompleto, 55% más alta que quienes tienen nivel primario completo o secundario incompleto y 67% más alta que quienes tienen nivel primario incompleto o sin estudios. En tercer lugar, en el mismo sentido, la chance de contacto voluntario con la policía es más de 4 veces mayor si la persona fue víctima de delito durante el último año.

En cuarto lugar, en cuanto a la edad el análisis nos ofrece como resultado en qué medida la chance de iniciar contactos voluntarios con la policía crece o decrece por cada año de edad, a diferencia de nuestro análisis bivariado en que se toman grupos de edad, reuniendo individuos que tienen una multiplicidad de edades. Si bien es significativo, el coeficiente es muy bajo: habría un 0,4% de mayor chance de iniciar un contacto voluntario con la policía por cada año menos de edad. Este resultado está menos claramente conectado con los resultados del análisis bivariado.

En el caso de los contactos iniciados por la policía, de nuevo, se presentan fuertes coincidencias con el análisis bivariado. En primer lugar, hay entre 2 y 3

veces más chances de que la policía contacte a varones de que contacte a mujeres. En segundo lugar, los más jóvenes presentan mayor chance de ser el blanco de contactos iniciados por la policía: 4,5% más chance por cada año menos que tenga la persona. En tercer lugar, con respecto al nivel educativo, los que tienen un nivel de estudios inferior tienen mayor chance de que los contacte la policía. La chance de ser objeto de un contacto iniciado por la policía es un 77% mayor para una persona de nivel educativo sin estudios o primario incompleto que para una de nivel universitario o terciario completo. Esa probabilidad es también mayor, en un 57% en quienes tienen nivel primario completo o secundario incompleto en comparación con quienes tienen nivel universitario o terciario completo. No resulta significativo el resultado para quienes tienen escuela secundaria completa/terciario o universitario incompleto con respecto a la categoría de referencia.

A diferencia de lo que surgía en el análisis bivariado, resulta relevante a partir del análisis de regresión logística multinomial, el hecho de haber sido víctima de un delito en el año precedente con respecto a la probabilidad de ser contactado por la policía, ya que la probabilidad es un 60% mayor.

IV. Valoración de los contactos entre policías y ciudadanos

a. A todos los ciudadanos que tuvieron contacto con la policía durante el último año se les requirió una evaluación del desempeño policial durante el mismo, admitiendo cuatro respuestas, dos de carácter positivo («muy satisfactorio» y «satisfactorio») y dos de carácter negativo («muy insatisfactorio» e «insatisfactorio»).¹¹

En tres de las cinco mediciones realizadas las valoraciones positivas superaron a las negativas (2019, 2017 y 2008) y en dos ocurrió lo inverso (2012 y 2014). Inicialmente se dio una fuerte tendencia descendente de los niveles de satisfacción, pasando de 65% en 2008 a un mínimo de 45% en 2014. Como ya hemos visto a la hora de analizar el descenso en el nivel general de contactos y, especialmente, de los contactos iniciados por los ciudadanos, este empeoramiento de las valoraciones ciudadanas coincide con el momento reciente más fuerte de crisis de legitimidad policial y del crecimiento de ciertos indicadores de delito violento en la provincia y ciudad de Santa Fe. A partir de este momento se da una tendencia consistente de mejoramiento de los niveles de satisfacción de los ciudadanos con los contactos con la policía, pasando de 45% a 58% de la totalidad de los contactos. Ahora bien, pese a que los niveles de satisfacción son más altos en las últimas dos mediciones no se alcanza el grado registrado en el primer año de la serie.

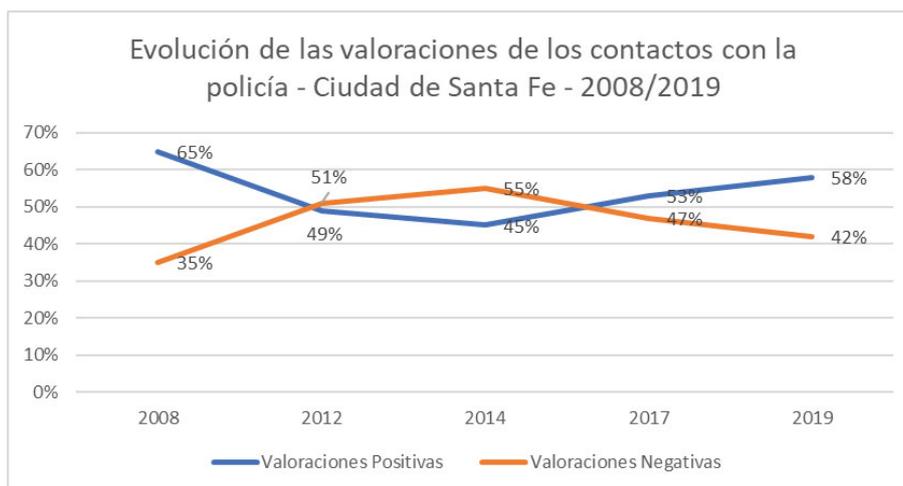


Gráfico 13.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Para comprender más acabadamente las valoraciones de los ciudadanos con respecto a los contactos con la policía resulta indispensable analizar separadamente los dos tipos de contactos que hemos aislado. Resultaría esperable, que los contactos involuntarios, o iniciados por los policías, generen un mayor nivel de insatisfacción que los contactos voluntarios, o iniciados por los ciudadanos. Sin embargo, teniendo en cuenta que los motivos más frecuentes por los que los ciudadanos contactan a la policía —denunciar un delito, una persona o circunstancia sospechosa o pedir ayuda frente a una emergencia que no es un delito— la demanda de una acción por parte de esta, la cual al no producirse o producirse inadecuadamente, tanto en la forma en que se desarrolla como en su resultado, también abre el camino a valoraciones negativas acerca del encuentro.

En nuestro estudio, consistentemente, en todas las ondas las valoraciones negativas sobre el contacto tuvieron proporciones significativamente más altas en aquellos iniciados por la policía que en aquellos iniciados por la ciudadanía, con la excepción de 2017 en que presentaron proporciones semejantes. Construimos un modelo de regresión logística binaria, a partir de todos los datos de las diversas ondas de nuestra encuesta, tomando en cuenta quién inició el contacto (si la policía o la ciudadanía) para determinar la probabilidad de que la persona quede insatisfecha con la actuación policial, incluyendo la consideración de las diferentes variables de interés (género, edad, nivel educativo y victimización). La variable de tipo de contacto de acuerdo a quien lo ha iniciado, más allá de las variables individuales de los protagonistas, tiene un nivel de significatividad menor a 0,001 y presenta un coeficiente alto (0,480). Dado el $\text{Exp}(\text{Beta})$ de 0,619 la mayor chance de insatisfacción con un contacto iniciado por la policía en relación con un contacto iniciado por ciudadano es del 62%.

b. Si nos focalizamos en los contactos iniciados por la policía se observa cómo en 2008 las valoraciones positivas de los ciudadanos superaban a las valoraciones negativas. Esto cambió radicalmente en 2012 en que se produjo un muy fuerte crecimiento de las valoraciones negativas que se mantuvo en 2014 —de nuevo—, coincidiendo con el momento más grave de la crisis de legitimidad policial en el escenario provincial. Entre 2014 y 2017 se registra un drástico descenso de las valoraciones negativas, pero esto no se transforma en una tendencia pues en

la última medición vuelven a crecer, aunque a un nivel alejado de los observados en 2012 y 2014. Sin embargo, debemos interpretar cautelosamente estos datos pues, como señalamos más arriba, el volumen de encuestados de la muestra que tuvieron contactos de este tipo en 2019 es muy pequeño y, por tanto, el cambio en las valoraciones podría ser casual.



Gráfico 14.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Podemos analizar ahora en qué medida estas valoraciones negativas y positivas de los contactos iniciados por la policía varían de acuerdo a quienes son los ciudadanos que los protagonizan.¹² Si en la sección anterior observamos que las experiencias de este tipo de contacto divergen sustantivamente entre diversos grupos sociales, aquí nos interesa examinar si dichas divergencias se mantienen a la hora de valorar las mismas o si, por el contrario, existe un cierto grado de convergencia (entre otros, ver Skogan, 2005:310-312; Bradford, 2011:186-195; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013:34-43).

En todos los años de la serie, con la excepción de 2017, los varones presentan sustantivamente más valoraciones negativas de los contactos iniciados por la policía que las mujeres -algo que podría estar ligado al hecho de que son, como vimos, quienes más frecuentemente tienen este tipo de experiencias. Resulta una incógnita por qué esto podría haberse alterado en la última medición, en que la caída de las valoraciones negativas de los varones es destacada.

Es importante subrayar que la evolución de las valoraciones negativas es similar en ambos grupos: fuerte crecimiento entre 2008 y 2012, cierto amesetamiento entre 2012 y 2014 y un descenso significativo —marcadamente mayor entre los varones que entre las mujeres— entre 2014 y 2017. En todo caso, parece deberse a algún factor que afecta a ambos grupos sociales.



Gráfico 15.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Con respecto a los grupos de edad, las valoraciones negativas de los contactos iniciados por la policía son siempre mayores entre los más jóvenes que, como vimos, son los principales destinatarios de este tipo de encuentros a lo largo de todo el período. En líneas generales, los niveles de valoración negativa descienden a medida que aumenta la edad y a medida que disminuye, como señalamos, la frecuencia de este tipo de experiencias. Los respondientes de mayor edad son los que presentan los porcentajes más contenidos, con la excepción de la medición de 2014 en la que la proporción más baja se encuentra entre quienes tienen entre 45 y 59 años aunque en un grado apenas superior al error muestral.

La evolución de las valoraciones negativas en los diversos grupos de edad siguió en algunos casos un patrón semejante. Entre 2008 y 2012 las valoraciones negativas crecieron extraordinariamente en los dos grupos de mayor edad y mucho en el grupo más joven, aunque se mantuvieron estables entre quienes tenían entre 30 y 44 años. Entre 2012 y 2014, se mantuvieron estables en el grupo más joven, crecieron en el grupo entre 30 y 44 años y disminuyeron con distinta intensidad en los dos grupos mayores. Entre 2014 y 2017, consistentemente descendieron muy significativamente en todos los grupos etarios. Esta última mutación relativamente homogénea instala un interesante interrogante acerca de la razón de la misma que en todo caso afecta a todos estos distintos grupos sociales.

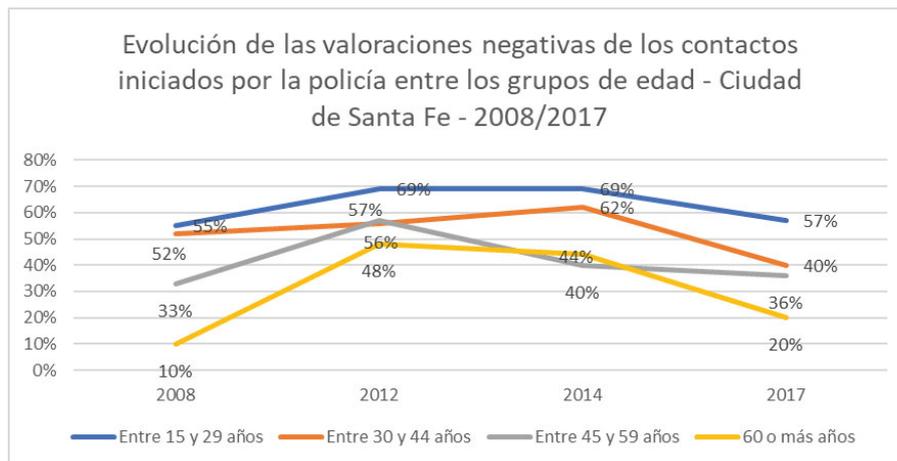


Gráfico 16.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Con respecto a los grupos por nivel educativo alcanzado, las valoraciones negativas de los contactos iniciados por la policía son más altas en todos los años, con la excepción de 2012, entre quienes tienen la escuela primaria completa o la escuela secundaria incompleta, el grupo que tienen el segundo nivel educativo alcanzado más bajo y es el grupo, como vimos, que más frecuentemente tiene experiencias de este tipo. Por otro lado, los que tienen el nivel educativo alcanzado más alto —universitaria y terciaria completa— tienen siempre el nivel más bajo de valoraciones negativas, con la excepción del 2008 y es el grupo, como vimos, que menos frecuentemente tiene experiencias de este tipo.

La evolución de las valoraciones negativas no sigue el mismo patrón en todos los grupos por nivel educativo alcanzado, con la excepción de lo que ocurrió en el pasaje de 2014 a 2017 que está signado por un descenso muy significativo de las valoraciones negativas en todos estos grupos sociales. Esta última mutación relativamente homogénea instala, como con respecto a lo ocurrido entre los grupos de edad, un interesante interrogante acerca de la razón de la misma que en todo caso afecta por igual a todos estos distintos grupos sociales.

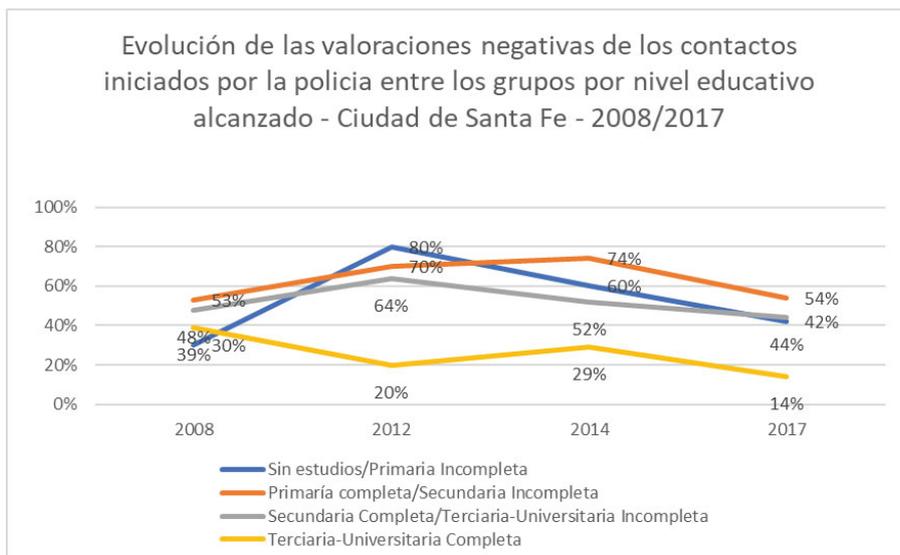


Gráfico 17.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Las valoraciones negativas de estos tipos de contacto presentan importantes niveles de divergencia entre los diversos grupos sociales persistentemente a lo largo del período abordado en este estudio: a) se encuentran más extendidas entre varones que entre mujeres —aunque esto no sucede en 2017—, b) se encuentran más extendidas entre los más jóvenes —disminuyendo a medida que aumenta la edad— y c) se encuentran más difundidas entre quienes tienen niveles educativos relativamente bajos y son mucho más contenidas entre quienes han alcanzado el nivel educativo superior. Estas divergencias se corresponden bastante simétricamente con las divergencias de las experiencias de los contactos iniciados por la policía. Es decir que los grupos sociales que más frecuentemente los experimentan son quienes más negativamente los valoran.

c. Si nos focalizamos ahora en cambio en los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as se observa que, a diferencia de los contactos involuntarios, en casi todos los años de la serie las valoraciones positivas superaron a las valoraciones negativas, con la excepción de 2014. Al ser un tipo de contacto con menor potencial conflictivo, en términos generales, es esperable que los niveles de satisfacción de los/as ciudadanos/as sean más altos de los de aquellos en que el potencial conflictivo es mayor. De hecho, a lo largo de toda la serie temporal, las valoraciones negativas de este tipo de contacto son sustancialmente menores que las de los contactos iniciados por la policía con la excepción de 2017 en que los niveles son semejantes (48% y 47% respectivamente). Como vemos, 2014 aparece como el único año en que las valoraciones negativas superaron a las valoraciones positivas con respecto a los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as, coincidiendo con el momento más álgido de la crisis de legitimidad policial y del crecimiento del delito violento en la ciudad y la provincia de Santa Fe. A partir de allí se da un crecimiento de las valoraciones positivas que adquiere niveles muy elevados en 2019, aunque sin llegar al máximo alcanzado en 2008.

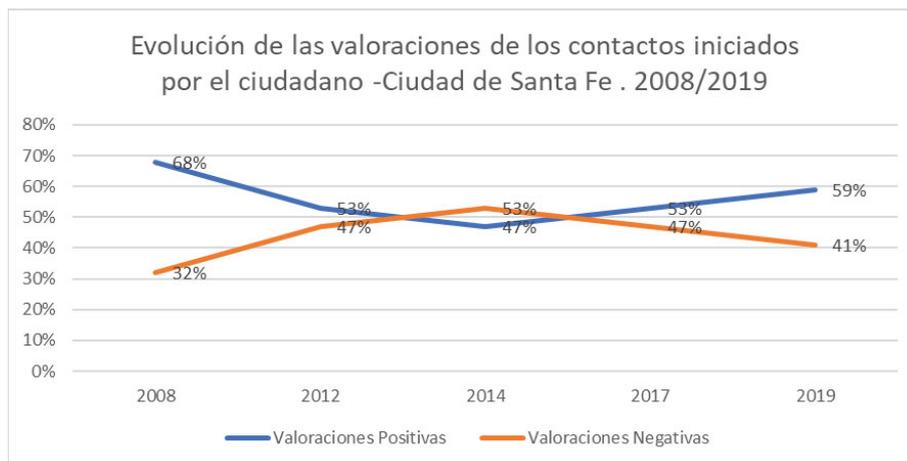


Gráfico 18.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

Podemos analizar ahora en qué medida estas valoraciones de los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as con la policía varían de acuerdo a quienes son sus protagonistas, tal como lo hicimos con el otro tipo de contacto, de carácter involuntario. De este modo, nos proponemos examinar, en plano de las valoraciones, la persistencia —o no— de las divergencias que identificamos en el plano de las experiencias entre los diferentes grupos sociales.

A diferencia de lo que sucede en los contactos iniciados por la policía, en este otro tipo de contacto, las mujeres presentan mayores niveles de insatisfacción que los varones a lo largo de todo el período -aunque la diferencia es muy contenida y en algunos años no supera el error muestral. Es importante subrayar que la evolución de las valoraciones negativas es similar en ambos grupos: fuerte crecimiento entre 2008 y 2014 y descenso significativo de allí en adelante. En todo caso, parece deberse a algún factor que afecta por igual a ambos grupos sociales.

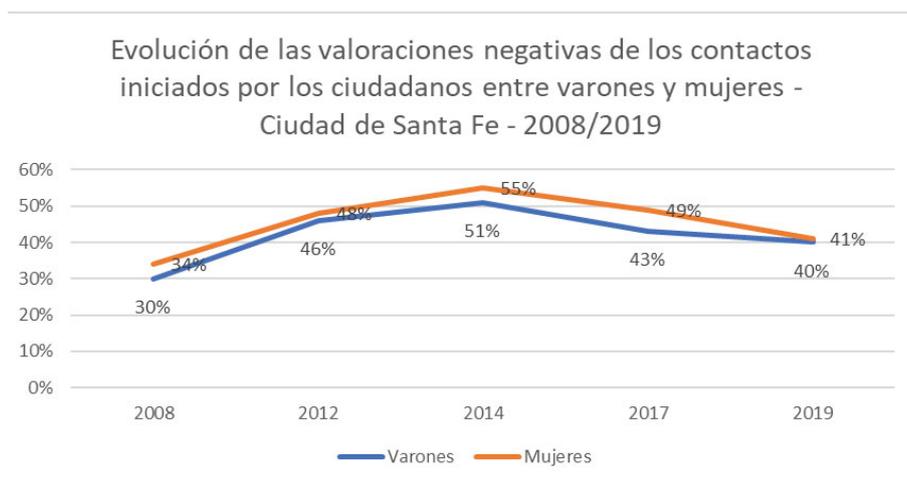


Gráfico 19.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

En cuanto a los grupos de edad, y a diferencia de lo que ocurriría con los contactos iniciados por la policía, no hay unas constantes a lo largo del período en torno al grupo que presenta mayor nivel de valoraciones negativas. En las tres

primeras mediciones es el grupo de entre 30 y 44 años, pero en 2012 está junto al grupo de mayor edad y en 2014 junto al grupo de menor edad. En 2017 es el grupo más joven, pero en 2019 ocupa esa posición el grupo entre 45 y 59 años. No parece haber un correlato con los niveles de experiencia de este tipo de contacto entre los diversos grupos de edad.

En la primera parte del periodo, entre 2008 y 2014 se registra un aumento — con distinta intensidad— en todos los grupos de edad salvo que en el pasaje entre 2012 y 2014 en el grupo de 60 años o más se mantuvieron estables. De allí en adelante se observa una tendencia descendente hasta 2019 en todos los grupos de edad, con la excepción de los que tienen entre 45 y 59 años que presentan un descenso inicial pero luego un aumento igualmente significativo. En todo caso, como sucede entre varones y mujeres, estas tendencias parecen deberse a algún factor que afecta casi por igual a estos diversos grupos sociales.

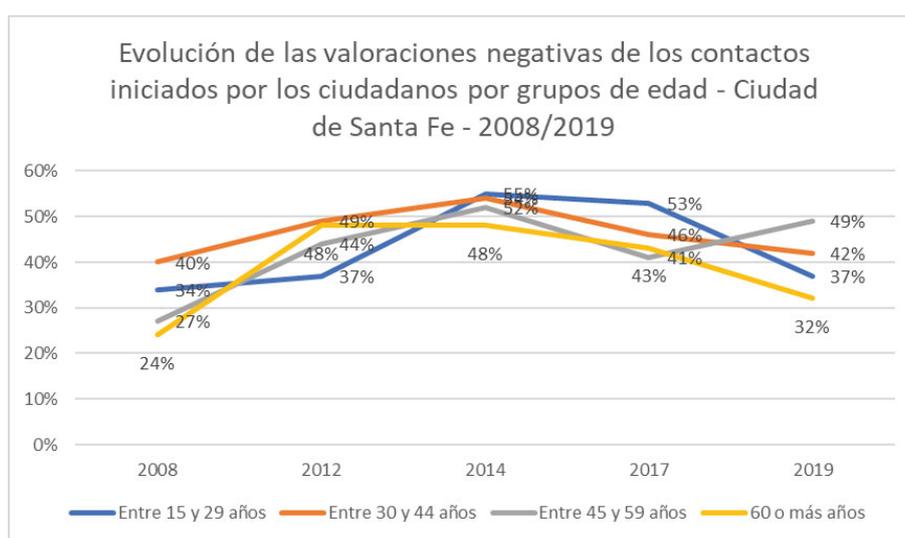


Gráfico 20.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral

Con respecto a los grupos por nivel educativo alcanzado, las valoraciones negativas de los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as adquieren los niveles más altos en todos los años del periodo entre quienes tienen la escuela primaria completa o la escuela secundaria incompleta aunque en algunos casos, considerando el error muestral, en un nivel semejante a otros grupos por nivel educativo. Se trata del grupo que tenía también el mayor nivel de valoraciones negativas con respecto a los contactos iniciados por la policía en casi todas las mediciones de la serie. No hay una constante en el otro extremo de las valoraciones negativas, es decir, entre quienes presentan los niveles más bajos en los diversos años de la serie.

Como sucede con respecto a otras características individuales, todos los grupos por nivel educativo alcanzado comparten una tendencia creciente de las valoraciones negativas de este tipo de contacto con la policía —con distinto nivel de intensidad— entre 2008 y 2014. Y lo mismo sucede entre 2014 y 2019 en un sentido decreciente muy significativo. En todo caso, estas tendencias parecen deberse a algún factor que afecta a estos diversos grupos sociales.

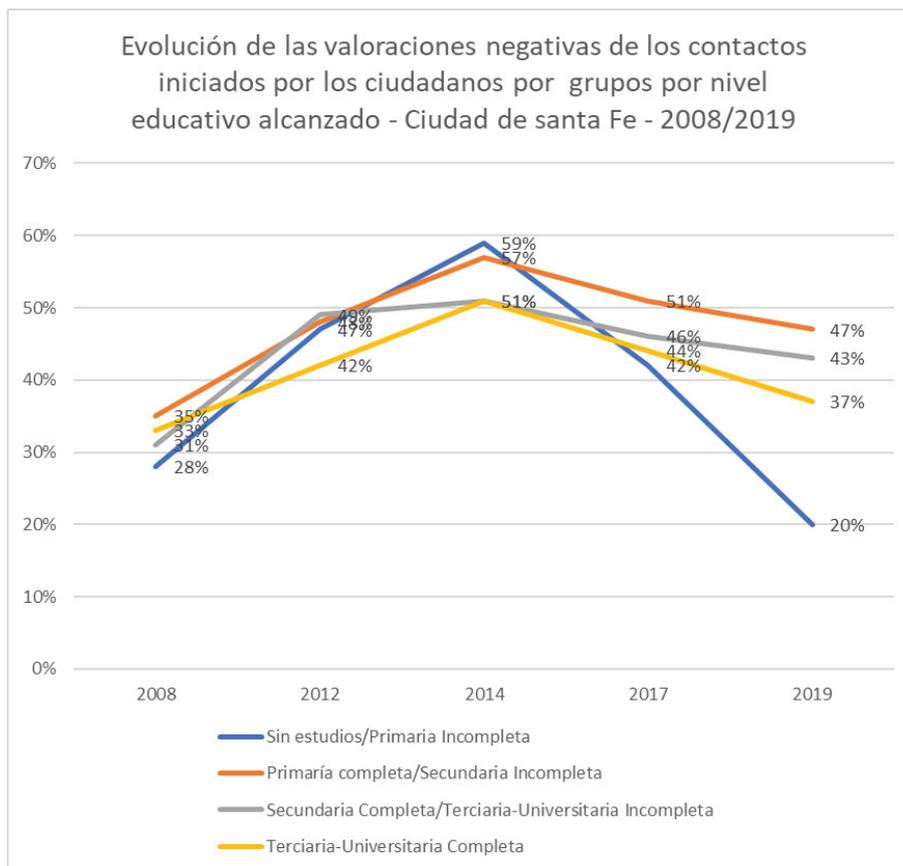


Gráfico 21.

Programa Delito y Sociedad. Universidad Nacional del Litoral.

En este tipo de contactos -a diferencia de en aquellos iniciados por la policía- el hecho de haber atravesado o no una experiencia de victimización durante el año anterior al momento de la encuesta, juega un rol importante en las valoraciones negativas de los/as protagonistas.¹³ En todas las mediciones de la serie, las valoraciones negativas son ostensiblemente más altas entre las personas victimizadas que entre las personas no victimizadas. La distancia en 2014 es de más de veinte puntos porcentuales. Evidentemente, la experiencia de haber sido víctima de un delito genera una evaluación negativa de la institución policial. Esta evaluación se transporta a los contactos efectivos con los agentes policiales, especialmente cuando su intervención no fue exitosa para identificar un responsable o recuperar los bienes perdidos. Volveremos sobre esto en el punto siguiente, al indagar las razones de la insatisfacción con este tipo de contacto.

Las valoraciones negativas del contacto voluntario crecen entre 2008 y 2012, tanto en las personas victimizadas como en las no victimizadas, aunque con distinta intensidad. Pero en el tránsito hacia 2014, siguen creciendo marcadamente entre victimizados/as y se mantienen estables entre no victimizados/as. A partir de allí en los dos grupos sociales se experimenta un claro descenso. En todo caso, estas tendencias parecen deberse a algún factor que afecta en gran medida a ambos.

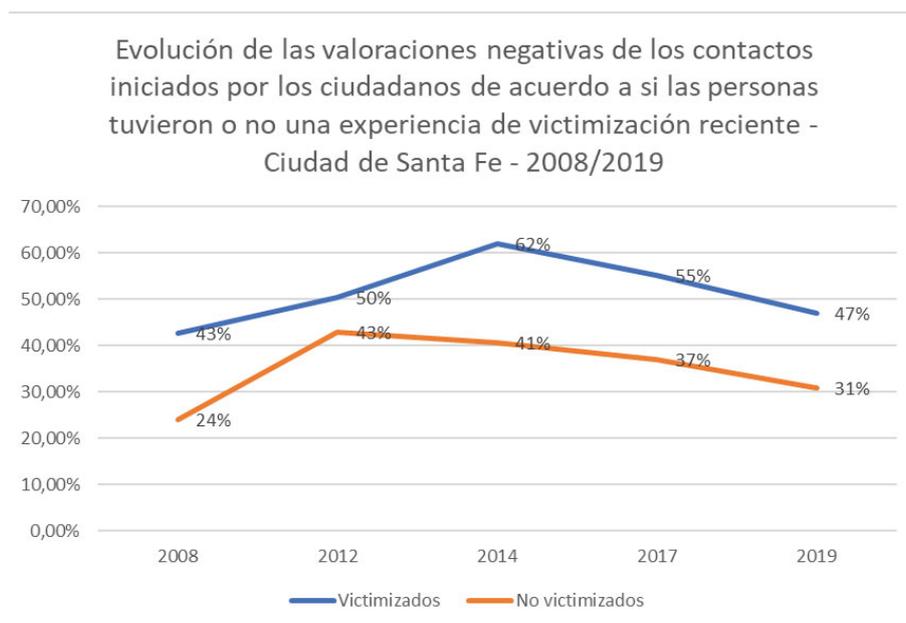


Gráfico 22.

A diferencia de lo que sucede con las valoraciones negativas de los contactos iniciados por la policía, las divergencias registradas en las experiencias de contactos voluntarios no se reflejan siempre en las evaluaciones realizadas, en la dirección de que mayor frecuencia se vincula a mayor negatividad. Esto sí sucede de modo contundente entre las personas victimizadas, a diferencia de las no victimizadas. Pero luego, pese a que no hay divergencias en la frecuencia de la experiencia de contacto voluntario entre varones y mujeres, las mujeres son levemente más negativas que los varones en sus evaluaciones de la actuación policial. No hay grupos de edad que constantemente tengan el nivel más alto de valoraciones negativas, pese a que quienes tienen entre 30 y 44 años son los que experimentan más frecuentemente esta forma de contacto. Y quienes tienen mayor porcentaje de valoraciones negativas de este tipo de contactos son quienes tienen un nivel educativo relativamente bajo —primaria completa o secundaria incompleta— pese a que son los grupos con mayor nivel educativo alcanzado los que tienen más frecuentemente contacto voluntarios con la policía.

d. Como hicimos en el apartado precedente, también en lo que respecta al análisis de las valoraciones específicas por parte de los ciudadanos/as con respecto a los contactos experimentados, de distinto tipo, a los fines de explorar su distribución social de acuerdo a diversos factores, es necesario suplementar el análisis bivariado hasta aquí realizado. Para ello estimamos dos modelos de análisis de regresión logística binaria, a los fines de predecir la insatisfacción con el contacto voluntario o involuntario, entre los diversos grupos sociales delimitados por los distintos criterios abordados. Ambos contienen, como los presentados en la sección anterior, los datos de todas las ondas de nuestra encuesta entre 2008 y 2019, por lo que hemos incluido el año de la encuesta, junto con las principales variables de interés.

Tabla 4.

	Contacto iniciado por el ciudadano			Contacto iniciado por el funcionario policial		
	Beta	Exp(Beta)=OR	Sig.	Beta	Exp(Beta)=OR	Sig.
Constante	-106,867	,000	,000	6,301	544,964	,908
Año	,053	1,054	,000	-,003	,997	,911
Edad	-,008	,992	,004	-,031	,969	,000
Genero = Varón	-,151	,860	,067	-,220	,803	,283
Género = Mujer (ref)	0(a)	.	.	0(a)	.	.
Nivel educativo: Sin estudios/ Primario Incompleto	,015	1,015	,945	1,728	5,631	,001
Nivel Educativo: Primario Completo/ Secundario Incompleto	,203	1,225	,086	1,426	4,162	,000
Nivel Educativo: Secundario Completo/ Terciario o Universitario Incompleto	,010	1,010	,932	1,000	2,718	,010
Nivel Educativo: Terciario/Universitario Completo (ref)	0(a)	.	.	0(a)	.	.
Victimización: Si	,731	2,077	,000	-,028	,972	,887
Victimización: No (ref)	0(a)	.	.	0(a)	.	.

Resultados de los análisis de regresión logística binaria en relación a la insatisfacción con el contacto por tipo y por variables de interés.

a) Este parámetro se ha establecido a cero porque es redundante.

Con respecto a la insatisfacción con los contactos iniciados por la ciudadanía existe una fuerte coincidencia con el análisis bivariado en cuanto a que la chance de valorar negativamente el contacto voluntario es el doble entre quienes han pasado por una experiencia de victimización en el último año comparado con quienes no lo han hecho. A diferencia de esto, las divergencias entre los grupos por nivel educativo en cuanto a la insatisfacción con el contacto iniciado por la ciudadanía no presentan niveles significativos pese a que resultaban relevantes en el análisis bivariado, lo que puede deberse a algún solapamiento entre efectos, producto de la interacción entre variables. Tampoco resulta significativa la diferencia entre varones y mujeres, aunque en este caso, esto se corresponde más con lo observado en el análisis bivariado en el que las mujeres solo tenían una proporción levemente mayor de visiones negativas que los varones en algunos años. Por último, si resulta significativa la edad aquí aunque no resultaba tan claro en el análisis bivariado, a partir de categorías que agrupaban diversas edades. La chance de calificar negativamente el contacto con la policía es un 0,8% mayor por cada año menos de edad que tiene el encuestado, pero se trata de un efecto muy bajo.

Con respecto a la insatisfacción con los contactos iniciados por la policía, existen también fuertes coincidencias con el análisis bivariado. Así, la chance de calificar negativamente la experiencia de contacto involuntario, es un 3,2% mayor por cada año menos de edad que tiene la persona, algo que también emergía del análisis bivariado tomando en consideración categorías que agrupaban diversas edades. Del mismo modo, en cuando al nivel educativo, se observa que a medida que es más bajo, más aumenta la chance de calificar negativamente la actuación

policial durante el contacto involuntario, como surgía del análisis bivariado. De este modo, la chance es entre 5 y 6 veces mayor cuando el encuestado tiene el nivel más bajo (sin estudios o primario incompleto) respecto al nivel más alto (terciario o universitario completo). Si el nivel educativo alcanzado es primario completo o secundario incompleto la chance es 4 veces mayor y si el nivel alcanzado es secundario completo o terciario/universitario incompleto la chance es 2,7 veces mayor.

No resultan significativas las diferencias de género en el análisis de regresión logística multinominal —pese a que en el análisis bivariado existía una propensión levemente mayor de los varones a la insatisfacción en comparación con las mujeres, pero que no se daba en todas las ondas— ni lo es la diferencia entre haber sido víctima de un delito en el último año o no —al igual que en el análisis bivariado—.

e. Una dimensión importante que hemos indagado en nuestro estudio empírico son las razones que brindan quienes se declaran insatisfechos/as con el contacto que han experimentado con la institución policial. Tal como lo venimos haciendo, también aquí es indispensable diferenciar los tipos de contactos.

En lo que se refiere a los contactos iniciados por la policía, la opción más escogida a lo largo de todo el periodo¹⁴ entre quienes presentaron valoraciones negativas ha sido que los agentes de policía lo trataron de manera brusca o ruda. En casi todos los años —con la excepción del primero— la segunda opción más escogida ha sido que el agente de policía uso indebidamente de la fuerza física. Es preciso notar, sin embargo, que se trató de una pregunta con alto nivel de no respuesta y con muchos encuestados que seleccionaron la opción «otro». De todos modos, el trato brusco/rudo junto con el uso de la fuerza en forma indebida motivan, en todos los años, más de la mitad de las valoraciones negativas de los contactos iniciados por la policía —llegando en las dos últimas mediciones a más del 65%—. Este elevado porcentaje ratifica el carácter potencialmente conflictivo de este tipo de contactos con la institución policial.

Tabla 5.

	2008	2012	2014	2017
Lo trató de manera ruda o brusca	39,4%	45,9%	42,1%	45,7%
Usó indebidamente la fuerza física	12,1%	12,9%	26,3%	21,0%
Fue incompetente	18,2%	8,2%	10,5%	4,9%
No lo informó adecuadamente	6,1%	1,2%	1,3%	4,9%
Otro	9,1%	15,3%	15,8%	13,6%
No sabe/No contesta	17,4%	16,1%	3,9%	9,9%

Motivos de insatisfacción luego del contacto iniciado por la policía — Ciudad de Santa Fe— 2008/2017

En lo que se refiere a los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as, a diferencia de aquellos iniciados por los/as policías, se destacan en todos los años opciones que justifican la insatisfacción en relación con el incumplimiento de aquello que el/la encuestado/a demandaba de la institución policial. Las opciones

que están vinculadas al maltrato por parte de los/as agentes de policía durante el encuentro tienen aquí porcentajes relativamente bajos en todas las mediciones —«lo trató de manera ruda o brusca» tuvo su nivel más alto en 2012 con un 7,5%, «usó indebidamente la fuerza física» llegó a 1,9% en 2014 y «no lo informó adecuadamente» llegó a un 8,2% en 2008 (pero en general ha tenido niveles mucho más contenidos en el resto de las mediciones). Si sumamos las opciones que se vinculan a un juicio acerca de un servicio policial inadecuado que no cumple con las expectativas del ciudadano— «demoró en llegar», «no hizo nada» y «fue incompetente» —en todos los años representaron más del 75% del total— llegando a 84% en 2019. Mientras que la fuente primordial de la insatisfacción en los contactos iniciados por la policía es la percepción ciudadana de maltrato por parte de los agentes policiales, en los contactos iniciados por los ciudadanos es la percepción ciudadana de la ineffectividad del servicio policial.

V. Valoraciones generales acerca de la policía a partir de las experiencias de contacto

a. Uno de los ejes de la indagación empírica con respecto a los contactos de los ciudadanos con la policía en diversos contextos, tanto del Norte como del Sur Global, es en qué medida los mismos impactan en las evaluaciones ciudadanas acerca de la institución policial y en los niveles de confianza y legitimidad de la policía. En torno a este eje se han instalado en los últimos veinte años importantes debates teóricos y metodológicos en la literatura especializada, tanto en tono a la definición de cada uno de esos conceptos —y de sus componentes— como en torno a la forma de operacionalizarlos en el marco de estudios empíricos fundados en la técnica de la encuesta. A lo largo de las diversas ondas de nuestro estudio sobre la ciudad de Santa Fe hemos ido abordando estas cuestiones en forma crecientemente más profunda y detallada. Más allá de lo que presentaremos en esta sección, volveremos sobre estos problemas en el futuro inmediato en el marco de otros trabajos que nacen de esta investigación.

Ahora bien, desde la primera encuesta introdujimos dos preguntas que buscaban que los/las ciudadanos/as evalúen, de manera directa, el impacto del contacto que habían experimentado en «la imagen» que tenía de la institución policial, antes y después de esta experiencia. Para ello empleamos una escala con 6 posibilidades: «excelente», «muy buena», «buena», «regular», «mala» y «pésima». Luego, estas opciones podían ser agrupadas para transformar esta variable en binaria diferenciado, por un lado, imagen «positiva» y, por otro, imagen «negativa». A diferencia de otras estrategias de indagación que buscan trazar conexiones entre la experiencia de contacto —sus tipos y sus valoraciones— y diferentes indicadores e índices de evaluación, confianza y legitimidad de la policía —que también hemos incorporado, en algunos casos, en nuestro estudio y que abordaremos en trabajos posteriores—, aquí se busca directamente que el encuestado evalúe el impacto del contacto en su propia valoración general de la institución policial.¹⁵ Se trata de una opción, hasta donde sabemos, que no se encuentra presente en la literatura especializada al respecto.¹⁶

En el siguiente gráfico, presentamos los resultados referidos a la imagen negativa antes y después del contacto con la policía, para todos los ciudadanos que tuvieron esa experiencia para cada año de la serie. Como se observa, la

experiencia del contacto con la policía, en general, no mejora la imagen de esta institución estatal en ninguna de las mediciones. Por el contrario, parece generar un moderado empeoramiento de la imagen general de la policía, pues las miradas negativas crecen en todos los años de la serie —más allá del margen de error muestral—, con la excepción de 2019 en que se observa una absoluta estabilidad.

También resulta muy importante que la imagen negativa de la policía -tanto antes como después del contacto- tiende a crecer significativamente en forma ininterrumpida entre 2008 y 2017. En este último año, luego del contacto, llega a casi 3 de 4 ciudadanos que tuvieron una experiencia de este tipo con la policía. Pero esta tendencia se quiebra drásticamente en 2019 en que se registran descensos muy relevantes, aunque siguen abarcando más de la mitad de los ciudadanos que tuvieron un encuentro con la policía.

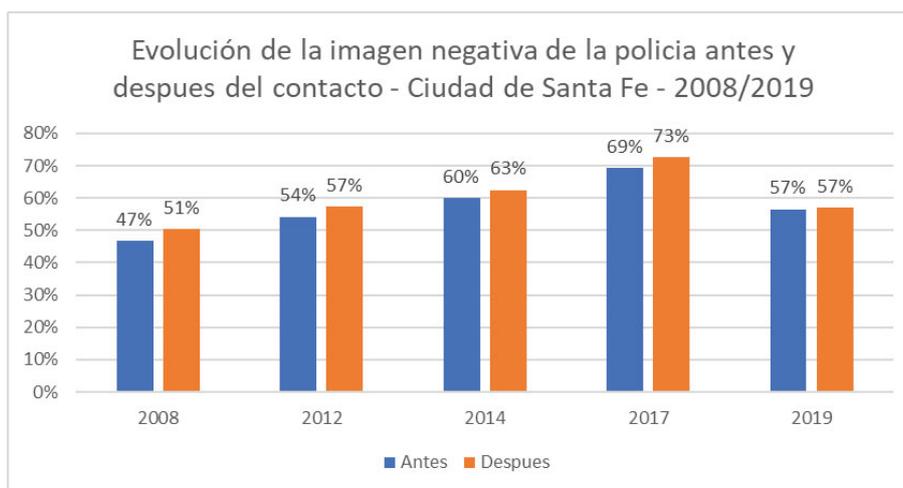


Gráfico 23.

Este mismo juego de preguntas permite otro ángulo de análisis. En lugar de considerar la imagen negativa o positiva de la policía a nivel del conjunto de las personas que tuvieron un contacto con esta institución estatal, antes y después del mismo, es posible detenerse en si cada persona en particular cambió o no su imagen de la policía en relación con haber tenido ese encuentro y en qué dirección. En este sentido, es posible diferenciar tres posibilidades: «mejoró», «se mantuvo igual» o «empeoró». Está claro que la estabilidad puede asumir un significado muy diferente: si la imagen precedente era positiva, la estabilidad puede considerarse positiva; si la imagen precedente era negativa puede considerarse negativa. Por eso diferenciamos estas dos posibilidades en el ejercicio de recodificación de las respuestas de los encuestados.

A lo largo de toda la serie el mayor porcentaje de empeoramiento con respecto al de mejoramiento de la imagen de la policía como consecuencia del contacto es una constante. Esta distancia adquiere su grado más extremo en 2012 y 2014 en que el porcentaje de personas que dicen haber empeorado su imagen de la policía luego del contacto con ella más que triplica el porcentaje de personas que dicen haber mejorado su imagen luego del mismo. Tiene su grado más contenido en 2019, en que apenas supera el margen de error muestral.

Los niveles de empeoramiento de la imagen de la policía como consecuencia del contacto crecen extraordinariamente entre 2008 y 2012, para luego descender y mantenerse estables en las dos últimas mediciones. Los niveles de mejoramiento

de la imagen de la policía como consecuencia del contacto se mantienen estables a lo largo de la serie, con un incremento en el año 2019.

En cuanto a las valoraciones que se mantienen estables luego del contacto con la policía, las negativas superan ampliamente a las positivas en todos los años de la serie con la excepción del 2008 en que se da la situación inversa. Esta distancia se vuelve extrema en 2014 aunque tiene niveles más contenidos en las otras mediciones en las que se la observa. Se registra también un fuerte crecimiento entre 2008 y 2014 de este tipo de estabilidad negativa de las valoraciones generales de esta institución estatal y a partir de allí, un más moderado descenso. Este conjunto de datos va en una dirección semejante de lo que hemos apenas observado en torno a la relación entre el empeoramiento y el mejoramiento de la imagen de la policía luego del contacto.

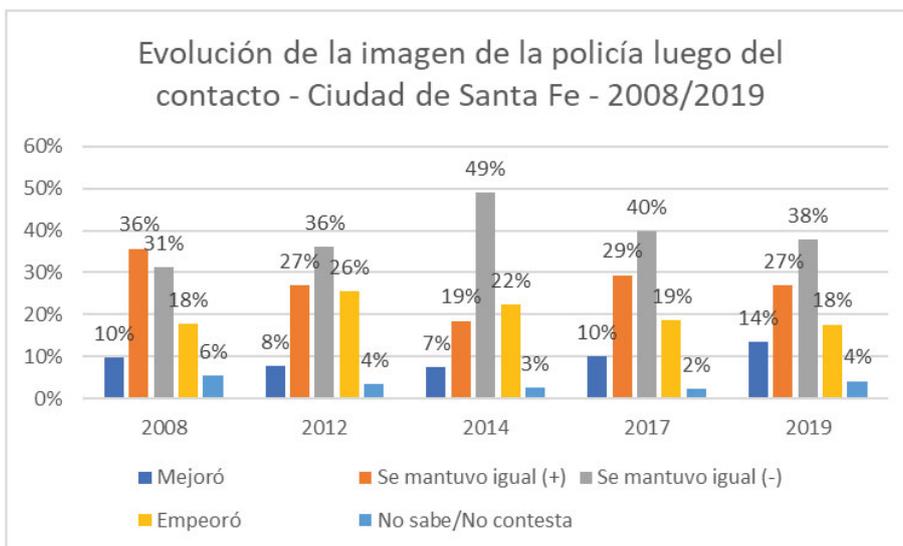


Gráfico 24.

Como en el resto de las secciones de este artículo es necesario diferenciar las valoraciones generales de la policía antes y después del contacto de acuerdo al tipo de encuentro que se ha experimentado para poder determinar si las afectan diferencialmente.

En nuestro estudio, consistentemente, en todas las ondas las valoraciones de que la imagen de la policía empeoró o se mantuvo igual siendo ya negativa luego del contacto tuvieron proporciones significativamente más altas en aquellos iniciados por la policía que en aquellos iniciados por la ciudadanía. Construimos un modelo de regresión logística multinomial, a partir de todos los datos de las diversas ondas de nuestra encuesta, analizando el impacto de quién inició el contacto (la policía o la ciudadanía) en la probabilidad de que la persona empeore su imagen o la mantenga igual siendo ya negativa, considerando las diversas variables de interés que hasta aquí identificamos (género, edad, nivel educativo y victimización). Resulta que quien inició el contacto es un factor importante en ambos casos. Tomando en cuenta los $\text{Exp}(\text{Beta})$ $-0,530$ y $0,662$, respectivamente— cuando el contacto es iniciado por la policía —más allá de las variables individuales— hay un 89% más de chance de que la imagen de la policía empeore luego del mismo y un 78% más de chance de que la imagen se mantenga

negativa luego del mismo -siempre en relación con la posibilidad de que mejore- en comparación con los contactos iniciados por la ciudadanía.

b. Comenzaremos por los contactos involuntarios, aquellos que son iniciados por la policía.¹⁷

Considerando el conjunto de los/as ciudadanos/as que tuvieron este tipo de contacto, la imagen negativa de la policía después del contacto crece significativamente en todos los años de la serie. Es decir, la experiencia de un encuentro iniciado por un agente de policía tiene siempre un efecto negativo en la valoración general de esta institución estatal.

Las miradas negativas, tanto antes como después del contacto, crecen significativamente entre 2008 y 2014. En este último año, la mirada negativa de la institución policial luego del contacto involuntario llega a ser de 8 cada 10 ciudadanos que atravesaron este tipo de experiencia. Luego, disminuye significativamente en el pasaje de 2014 a 2017 aunque siempre manteniendo un nivel extraordinariamente alto.

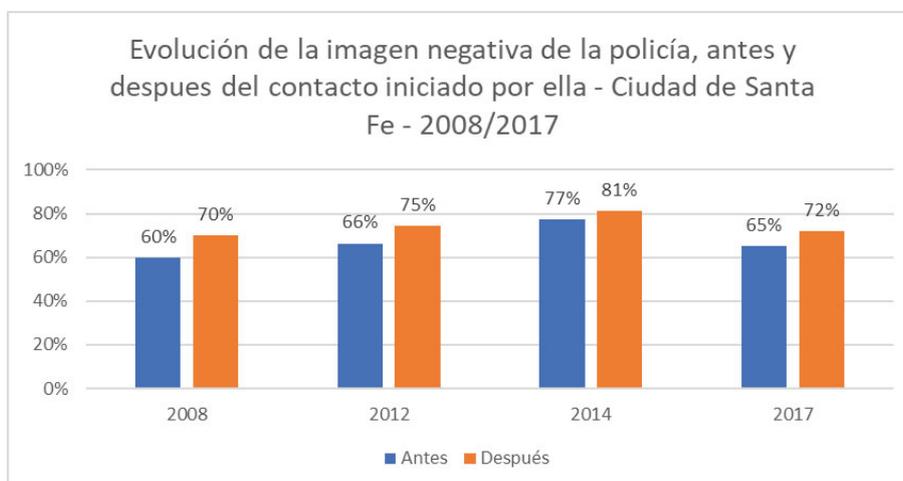


Gráfico 25.

Si se analiza el impacto del contacto iniciado por la policía desde el punto de vista de cada una de las personas que lo tuvo, para determinar si su imagen de la institución policial se modificó como consecuencia del mismo¹⁸, se observa que el porcentaje de casos de empeoramiento supera muy ampliamente al de mejoramiento. El grado más extremo de esta distancia se da en 2008 en que el primer porcentaje quintuplica al segundo pero nunca es menos que el triple. El porcentaje de empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto crece entre 2008 y 2012 pero decrece de allí en adelante, siendo el nivel de 2017 más bajo que el de 2008.

El porcentaje de los casos en que la imagen de la policía se ha mantenido igual luego del contacto iniciado por ella, es ampliamente superior cuando la imagen inicial es negativa que cuando es de carácter positiva. En 2014 esta distancia adquiere su grado extremo, ya que el primero quintuplica al segundo. La estabilidad en la imagen negativa abarca en todos los años casi la mitad de quienes tuvieron experiencias de este tipo, aunque en 2014 crece significativamente superando este umbral.

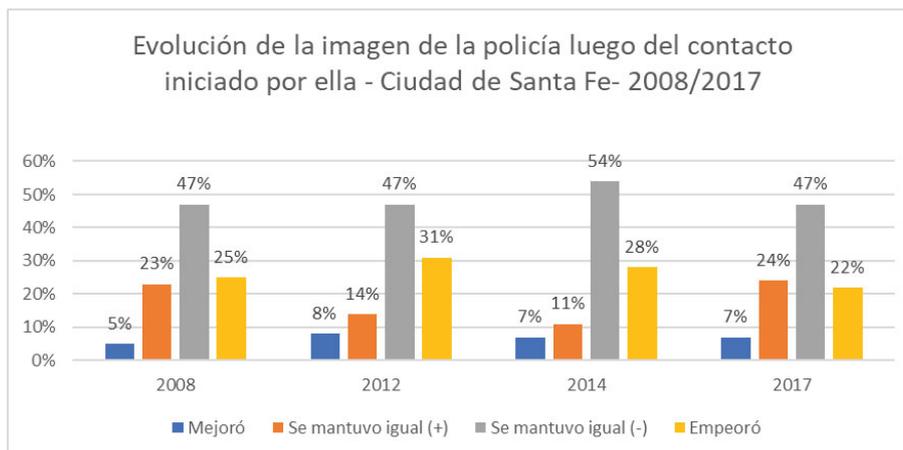


Gráfico 26.

Como hicimos con respecto a las valoraciones específicas acerca del nivel de satisfacción del ciudadano con respecto al contacto iniciado por la policía, es posible analizar si estas otras valoraciones generales acerca de esta institución estatal antes y después de este tipo de experiencia se relacionan con las características de los individuos que las han atravesado. Esto resulta importante a los fines de delimitar en qué medida existen o no grados de convergencia a través de los grupos sociales.

Para ello empleamos el último indicador presentado, focalizándonos en el análisis de la opción acerca del empeoramiento de la imagen policial como consecuencia del contacto -aunque haremos también comentarios sobre la estabilidad de la imagen policial negativa.

En primer lugar, a diferencia de lo que sucede en las valoraciones específicas de este tipo de contacto, el hecho de ser varón o mujer no parece impactar en el empeoramiento de la imagen de la policía que se tiene luego de este tipo de encuentros. Ambos grupos sociales presentan porcentajes similares en la totalidad de los años de la serie, a excepción de 2012 en que los varones presentan una proporción más alta que las mujeres.¹⁹ Las tendencias a lo largo del tiempo en ambos grupos no coinciden, salvo entre 2014 y 2017 en que comparten un decrecimiento significativo. Este movimiento es idéntico al observado para las valoraciones específicas negativas.

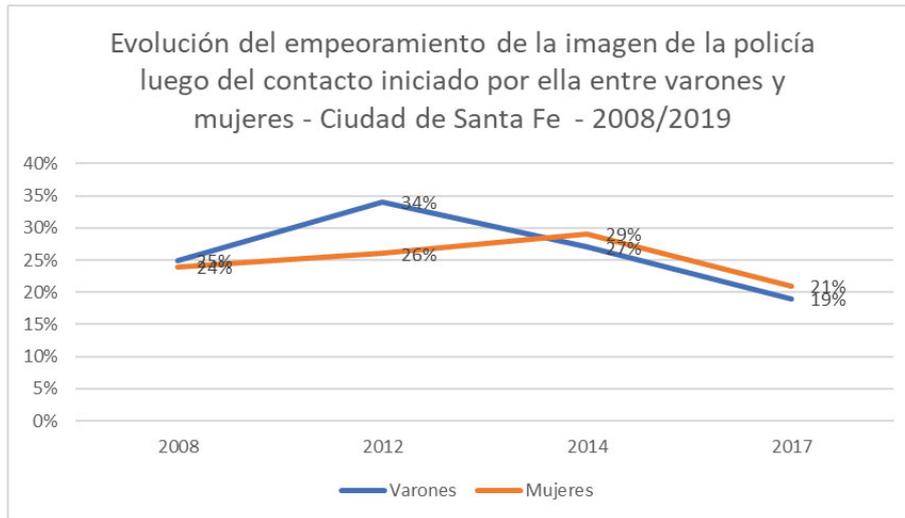


Gráfico 27.

En segundo lugar, también contrastando con lo que sucedía con las valoraciones específicas, las diferencias de edad no parecen tener un impacto constante en el empeoramiento de la imagen de la policía luego de este tipo de contacto, ya que los distintos grupos presentan porcentajes muy distintos entre sí y con un importante grado de variación a través de los años. De este modo, el porcentaje de empeoramiento es más alto entre los más jóvenes solo en el primer año, pero en cada medición subsiguiente es más elevado en un grupo de edad distinto.²⁰ Tampoco se disciernen tendencias comunes a lo largo del tiempo en estas valoraciones generales entre los diversos grupos de edad.

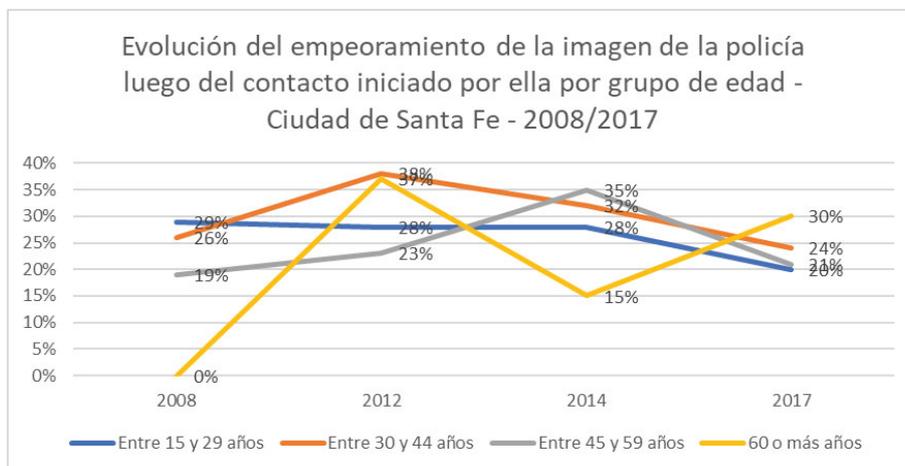


Gráfico 28.

En tercer lugar, en 3 de 4 de las mediciones realizadas, los porcentajes de empeoramiento de la imagen de la policía que se tiene luego de este tipo de encuentro son significativamente más altos entre quienes tienen el nivel educativo alcanzado inferior. Tratándose de un grupo compuesto por un número muy pequeño de encuestados/as, este dato debe ser interpretado con cautela. Resulta significativo que el segundo grupo con el nivel educativo más bajo — primaria completa o secundaria incompleta—, en 3 de 4 mediciones, muestra el segundo porcentaje de empeoramiento de la imagen de la policía luego del

contacto. Podemos decir que, a excepción de lo que muestra la medición 2014, quienes alcanzan niveles educativos más bajos presentan las proporciones más altas de empeoramiento de la imagen de la policía. Esto coincide sustantivamente con lo que pasaba en el plano de las valoraciones específicas negativas en este tipo de contacto. Luego las tendencias a lo largo del tiempo no son semejantes entre los diversos grupos por nivel educativo.²¹

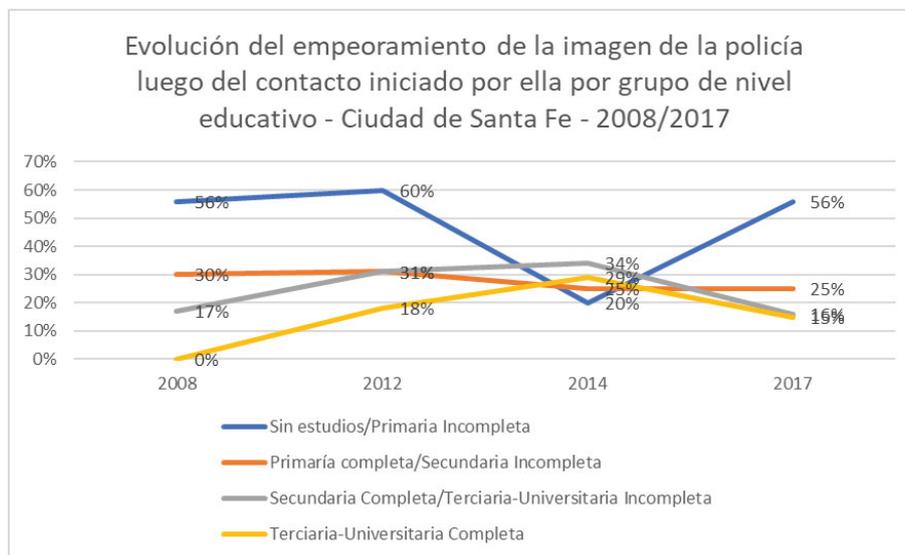


Gráfico 29.

Parecería ser, entonces, que en estas opiniones que señalan el empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto iniciado por sus agentes no se reproducen plena y claramente las divergencias que observamos en las valoraciones específicas negativas de este tipo de encuentro. Esto no sucede en absoluto con respecto varones y mujeres. Entre los grupos de edad, no sucede para nada con respecto al indicador del empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto, aunque sí se da en lo que se refiere a la estabilidad de la imagen negativa de esta institución policial, que presenta los niveles más altos entre los/as más jóvenes, como sucedía en el caso de las valoraciones específicas negativas. En lo que se refiere a los grupos por nivel educativo y en lo que hace al indicador del empeoramiento de la imagen de la policía, hay una cierta coincidencia con lo que sucedía con las valoraciones específicas negativas, ya que son quienes tienen menor nivel educativo los/as que presentan mayores niveles de valoraciones generales negativas, aunque esto no se da en lo que hace a la estabilidad de la imagen negativa de esta institución estatal.²²

c. Pasamos ahora a los contactos que han sido iniciados por los/as ciudadanos/as. Si consideramos el conjunto de las personas que tuvieron este tipo de contacto, la imagen negativa de la policía después del contacto crece significativamente en los años 2012, 2014 y 2017 pero no lo hace en 2008 y 2019, en que se mantiene en el mismo nivel. Aquí encontramos una diferencia importante con respecto a lo que sucedía con la valoración general de esta institución estatal en el caso de los contactos iniciados por la policía en que siempre se registraba este tipo de crecimiento. Los años 2008 y 2019 muestran que eso puede no darse en este otro tipo de encuentros. Sin embargo, en los otros años el aumento de la imagen negativa como consecuencia del contacto iniciado por el/la ciudadano/

a es semejante al que observamos en el apartado anterior como consecuencia del contacto iniciado por la policía.

Las miradas negativas antes y después del contacto crecen significativamente en relación con este tipo de encuentro entre 2008 y 2014. Luego, en 2017 disminuyen aquellas antes del contacto, pero no aquellas posteriores al mismo. Y en 2019, se mantienen estables las primeras y disminuyen las segundas.

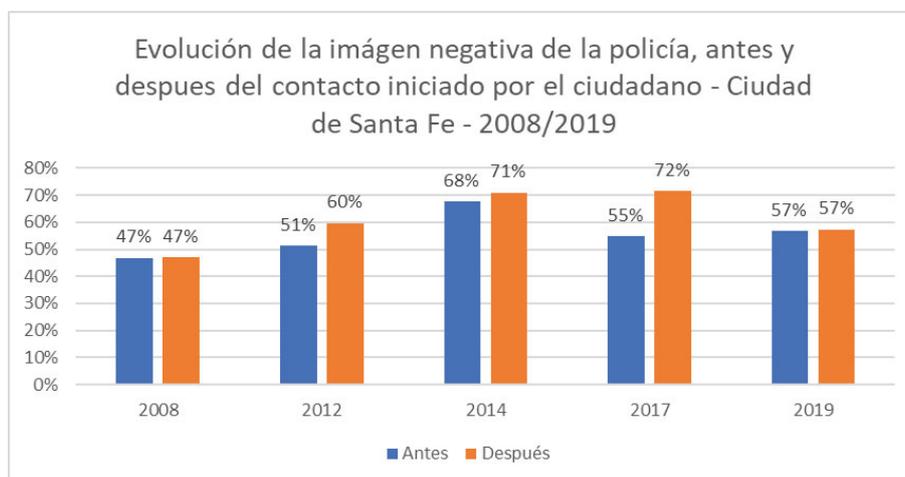


Gráfico 30.

Si se analiza el impacto del contacto iniciado por los/as ciudadanos/as desde el punto de vista de cada una de las personas que lo tuvieron para determinar si su imagen de esta institución estatal se modificó como consecuencia del mismo, se observa que el porcentaje de casos de empeoramiento supera al de mejoramiento. El grado más extremo de esta distancia se da en 2012 en que el primer porcentaje triplica al segundo. En las dos últimas mediciones la diferencia es más contenida. En todo caso, es siempre menor que la distancia entre empeoramiento y mejoramiento de la imagen de la policía luego de los contactos iniciados por la policía.

El porcentaje de empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto iniciado por el/la ciudadano/a crece entre 2008 y 2012 pero decrece de allí en adelante, siendo el nivel de 2019 igual que el de 2008. Se trata de una evolución similar a la del empeoramiento de la imagen de la policía luego de los contactos iniciados por la policía.

En general, el porcentaje de empeoramiento de la imagen de la policía como consecuencia del contacto iniciado por el/la ciudadano/a es siempre menor que dicho porcentaje en el caso de los contactos iniciados por los/as policías. Esta comparación ratifica el mayor impacto negativo de los contactos involuntarios que de los contactos voluntarios en la valoración general de la policía.

A lo largo de todo el periodo, con excepción de 2008, el porcentaje de los casos en que la imagen de la policía se ha mantenido igual luego del contacto iniciado por el/la ciudadano/a, siendo de carácter negativa, es ampliamente superior al de los casos en que se ha mantenido igual cuando aquella es de carácter positiva. En 2014, esta distancia adquiere su grado extremo, ya que el primero más que duplica al segundo. En todos los años, la estabilidad en la imagen negativa abarca más de un tercio de quienes tuvieron experiencias de este tipo, llegando hasta la mitad en 2014.

En todo caso, este tipo de estabilidad en la imagen negativa en relación con la experiencia de un contacto iniciado por el ciudadano es siempre menor que dicha estabilidad en relación con los contactos iniciados por la policía. Esto ratifica el mayor impacto que tienen los contactos involuntarios en comparación con los voluntarios.

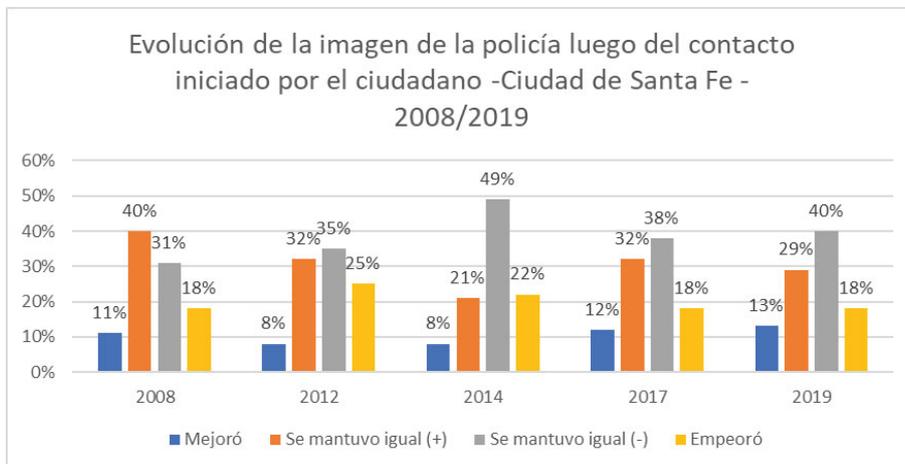


Gráfico 31.

Como hicimos con respecto a las valoraciones específicas acerca del nivel de satisfacción de los/as ciudadanos/as con respecto al contacto iniciado por ellos/as mismos/as, es posible analizar si las valoraciones generales acerca de esta institución estatal antes y después del contacto se ven impactadas por las características de los individuos que las han atravesado.

En primer lugar, a diferencia de lo que sucede en los contactos iniciados por la policía, el hecho de ser varón o mujer impacta de manera clara en el empeoramiento de la imagen de la policía que se tiene luego del contacto. Las mujeres presentan porcentajes significativamente más altos que los varones en todos los años de la serie. Esto resulta similar a lo que sucedía con las valoraciones específicas negativas sobre este tipo de contactos.²³ Es interesante señalar que también en este caso las valoraciones generales de ambos grupos sociales cambian a lo largo del tiempo siguiendo la misma tendencia.

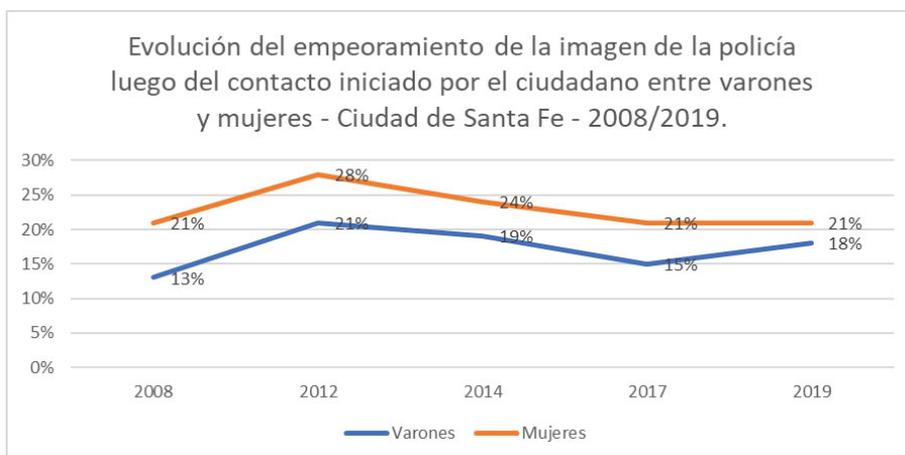


Gráfico 32.

En segundo lugar, a diferencia de lo que sucede en las valoraciones negativas específicas sobre este tipo de contacto, hay una cierta constante a lo largo de la serie en las valoraciones generales de la institución policial respecto a los grupos de edad, aunque las mismas no son demasiado contundentes. En 4 de las 5 mediciones el grupo de edad entre 30 y 44 años presenta el mayor porcentaje de empeoramiento de la imagen luego del encuentro, pero en tres de ellas comparte —dentro del margen de error muestral— esta posición con los más jóvenes, que tienen entre 15 y 29 años.²⁴ Entre 2008 y 2014 las valoraciones generales de todos los grupos de edad siguen la misma tendencia, pero esto no sucede entre 2014 y 2019.

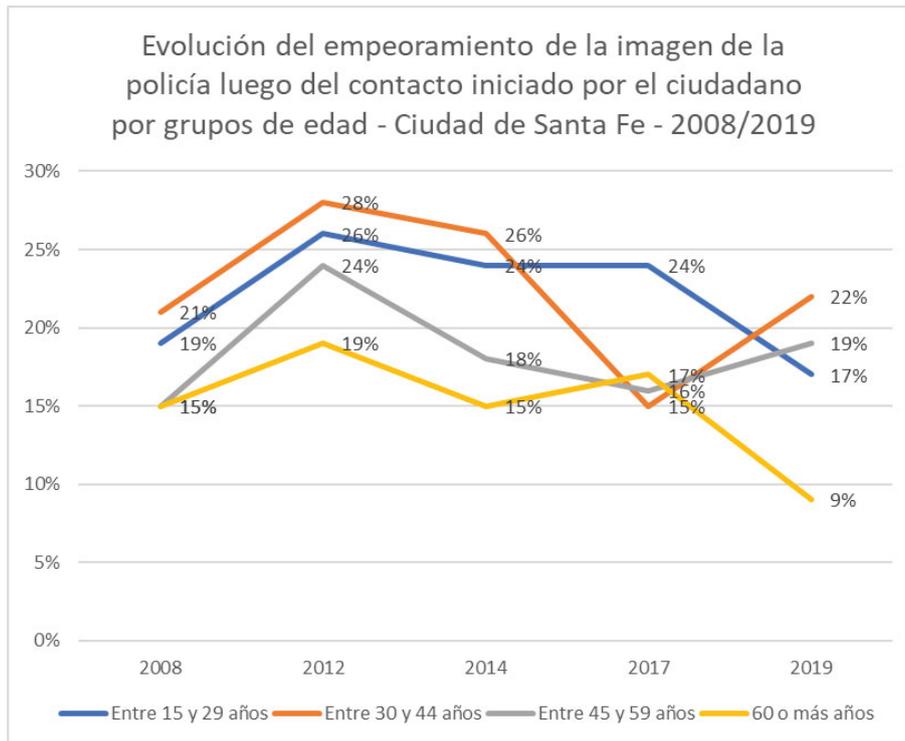


Gráfico 33.

En tercer lugar, en consonancia con lo que registramos en las valoraciones negativas específicas de este tipo de contacto, el grupo de quienes tienen la escuela primaria completa o la escuela secundaria incompleta es el que presenta mayor porcentaje de empeoramiento de la imagen de la policía luego del encuentro en todos los años de la serie aunque en algún caso con niveles semejantes a otros grupos por nivel educativo alcanzado, como en 2012, 2017 y 2019.²⁵ Las valoraciones generales de todos los grupos de acuerdo al nivel educativo siguen la misma tendencia entre 2008 y 2012 pero no sucede lo mismo luego.

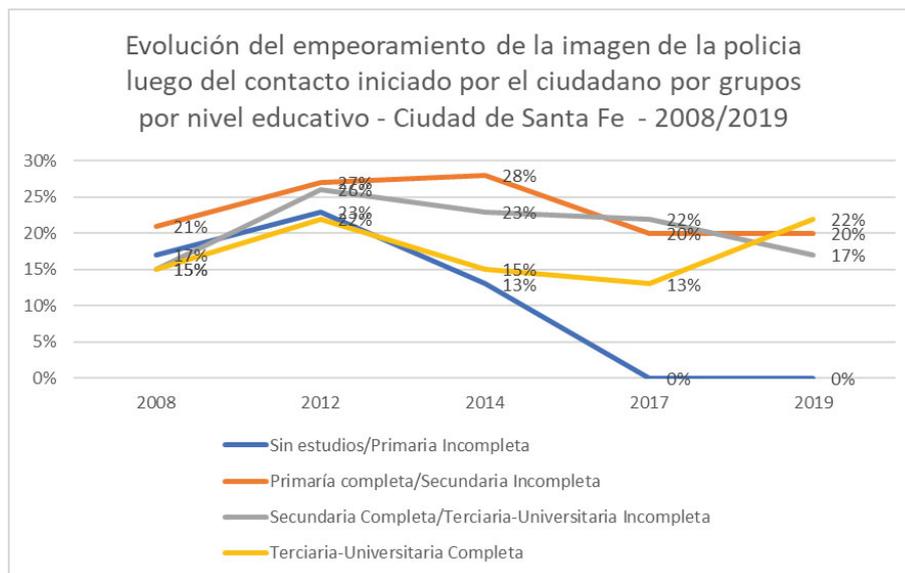


Gráfico 34.

Finalmente, al igual que lo que sucede con las valoraciones negativas específicas sobre este tipo de contacto, el hecho de haber sido victimizado/a, el año anterior tiene un impacto en el más alto nivel de empeoramiento de la imagen de la policía luego de este tipo de encuentro, en relación con quienes no han sido victimizados/as. Esta es una constante a lo largo de toda la serie, aunque la distancia entre los porcentajes de ambos grupos varía significativamente.²⁶ Las tendencias de estas valoraciones generales son similares en ambos grupos entre 2008 y 2017 pero cambian en la última medición.

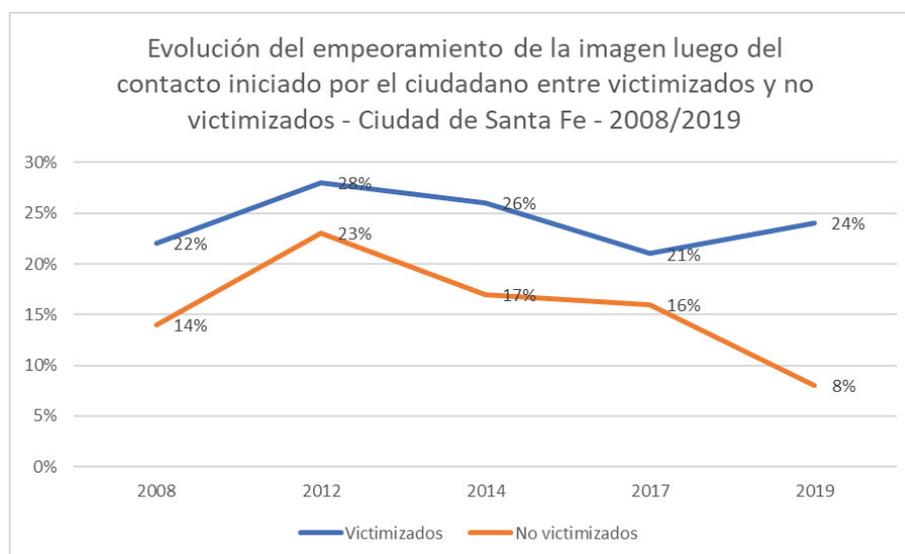


Gráfico 35.

En las valoraciones generales de la institución policial luego del contacto iniciado por los/as ciudadanos/as, a diferencia de lo que sucede en el caso de los contactos iniciados por la policía, se reproducen más fuertemente las divergencias entre distintos grupos sociales que observamos en las valoraciones específicas negativas. De este modo, las mujeres empeoran su imagen de la policía

como consecuencia del contacto más que los varones -aunque eso no se da en el indicador de la estabilidad de la imagen negativa. Esto sucede de la misma manera también entre quienes tienen escuela primaria completa o secundaria incompleta —en relación a los otros grupos por nivel educativo— y entre los/as victimizados/as —en relación a los/as no victimizados/as—. Una divergencia que parece registrarse más claramente en el caso de estas valoraciones negativas generales —en relación al indicador del empeoramiento de la imagen de la policía como consecuencia del contacto, aunque no en lo que hace a la estabilidad de la imagen negativa— que en el caso de las valoraciones específicas negativas es la mayor negatividad presente entre quienes tienen entre 30 y 44 años.

d. Como en los dos apartados precedentes, el análisis bivariado que hemos presentado hasta aquí para analizar las valoraciones generales acerca de la imagen de la policía luego del contacto en ambos tipos de encuentros, en relación con su distribución social en torno a diversos grupos delimitados por factores distintos debe ser complementado con un análisis de regresión logística multinomial, a partir de todos los datos de las diversas ondas de nuestra encuesta.

Tabla 8

	Empeoró			Se mantuvo igual (-)			Se mantuvo igual (+)		
	Beta	OR	Sig.	Beta	OR	Sig.	Beta	OR	Sig.
Intersección	21,402		,618	-30,846		,433	85,968		,032
Año de la Encuesta	-,010	,990	,632	,016	1,016	,410	-,042	,959	,034
Edad	-,012	,988	,019	-,008	,992	,069	,003	1,003	,451
Genero = Varón	-,494	,610	,002	-,044	,957	,757	-,070	,933	,631
Género = Mujer (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Nivel educativo: Sin estudios/ Primario Incompleto	-,196	,822	,653	,017	1,017	,963	-,145	,865	,698
Nivel Educativo: Primario Completo/ Secundario Incompleto	,177	1,194	,438	-,345	,708	,094	-,191	,826	,362
Nivel Educativo: Secundario Completo/ Terciario o Universitario Incompleto	,180	1,198	,419	-,116	,891	,562	-,032	,969	,876
Nivel Educativo: Terciario/Universitario Completo (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Victimización: Si	,742	2,099	,000	,534	1,706	,000	,026	1,027	,856
Victimización: No (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.

Resultados del análisis de regresión logística multinomial en relación al empeoramiento o la estabilidad de la imagen de la policía como consecuencia del contacto iniciado por la ciudadanía por variables de interés. (a)

a) La categoría de referencia es: Mejoró.

b) Este parámetro se ha establecido a cero porque es redundante.

Con respecto a los contactos iniciados por la ciudadanía, la chance que empeore la imagen de la policía como consecuencia del encuentro —siempre en relación a que mejore— es un 64% mayor para las mujeres que para los varones. Este factor no resulta significativo en el caso de la estabilidad de la imagen negativa. Ambos resultados coinciden con lo observado en el análisis bivariado. En cuanto a la edad, la chance de que empeore la imagen de la policía

—siempre en relación a que mejore— es un 1,2% mayor por cada año menos de edad que tiene la persona. No resulta significativo este factor en el caso de la estabilidad de la imagen negativa. Estos resultados tienen una cierta consonancia con lo observado en el análisis bivariado al considerar grupos etarios que reúnen multiplicidad de edades. No es significativo el nivel educativo, tanto en lo que se refiere al empeoramiento como a la estabilidad de la imagen negativa, como resultaba del análisis bivariado. En cambio, la chance de que empeore la imagen de la policía —siempre en relación con que mejore— es el doble para los que fueron víctima de delito que para los que no lo fueron y es un 71% mayor la chance de que se mantenga la imagen negativa luego del contacto voluntario —de nuevo coincidiendo con los resultados del análisis bivariado—.

Tabla 9

	Empeoró			Se mantuvo igual (-)			Se mantuvo igual (+)		
	Beta	OR	Sig.	Beta	OR	Sig.	Beta	OR	Sig.
Intersección	61,201		,589	38,931		,719	39,060		,743
Año de la Encuesta	-,030	,970	,589	-,019	,981	,727	-,020	,980	,737
Edad	,001	1,001	,954	,007	1,007	,648	,039	1,040	,010
Genero = Varón	-,041	,960	,920	,162	1,176	,679	,308	1,360	,479
Género = Mujer (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Nivel educativo: Sin estudios/ Primario Incompleto	1,212	3,360	,143	-,656	,519	,397	-2,479	,084	,047
Nivel Educativo: Primario Completo/ Secundario Incompleto	1,493	4,449	,023	,759	2,135	,168	,624	1,867	,308
Nivel Educativo: Secundario Completo/ Terciario o Universitario Incompleto	1,560	4,757	,024	,952	2,590	,106	1,092	2,980	,091
Nivel Educativo: Terciario/Universitario Completo (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.
Victimización: Si	-,148	,863	,707	-,407	,666	,278	-,645	,525	,127
Victimización: No (ref)	0(b)	.	.	0(b)	.	.	0(b)	.	.

Resultados del análisis de regresión logística multinomial en relación al empeoramiento o la estabilidad de la imagen de la policía como consecuencia del contacto iniciado por la policía por variables de interés. (a)

a) La categoría de referencia es: Mejoró.

b) Este parámetro se ha establecido a cero porque es redundante.

Con respecto a los contactos iniciados por la policía, a diferencia de lo que sucede con el otro tipo de encuentro, los diferentes factores no aparecen como significativos a la hora de estimar las probabilidades de que se produzca un empeoramiento de la imagen de la policía o una estabilidad de la imagen negativa luego del contacto, con la excepción del nivel educativo. Quienes tienen un nivel primario completo o secundario incompleto y quienes tienen un nivel secundario completo o universitario/terciario incompleto tienen entre 4 y 5 veces más de chance de que empeore la imagen que tenían de la policía como consecuencia del contacto involuntario —siempre en relación con la probabilidad de que mejore-, comparado con quienes tienen el nivel educativo superior— pero con un nivel de significancia menor a 0,05. Este factor no resulta significativo en

el caso de la estabilidad de la imagen negativa. Con excepción de este último resultado, el panorama que arroja el análisis de la regresión logística multinominal es semejante al que surgía del análisis bivariado.

VI. Conclusiones

A lo largo de este trabajo hemos presentado una serie de observaciones empíricas que consideramos significativas sobre los contactos entre policía y ciudadanía en la ciudad de Santa Fe (Argentina) que han surgido a partir de la Encuesta sobre Delito, Sensación de Inseguridad y Sistema Penal del Programa Delito y Sociedad la Universidad Nacional del Litoral, en sus diversas ondas a lo largo del período 2008 a 2019. Estas observaciones se refieren a dos temas interrelacionados. En primer lugar, a los tipos de experiencias de contacto, diferenciando dos tipos básicos de acuerdo a quién ha sido el actor que los ha iniciado, la policía o la ciudadanía. En segundo lugar, a las evaluaciones que las/los ciudadanas/os producen a partir de dichas experiencias, tanto con respecto a la actividad policial durante el contacto —las valoraciones específicas— como con respecto a la institución policial, la imagen de la misma antes y después del contacto —las valoraciones generales—. A su vez, también hemos abordado la relación entre ambos temas, es decir, en qué medida los distintos tipos de contacto impactan o no en las valoraciones específicas y generales que la ciudadanía construye con respecto a la policía.

Sobre estos dos objetos —y su relación—, hemos explorando simultáneamente tanto la cuestión de la evolución a lo largo del tiempo como la diferenciación entre diversos grupos sociales delimitados a partir de diversos criterios centrales —género, edad, nivel educativo y haber atravesado o no una experiencia de victimización—.

A modo de cierre, podemos aquí recapitular lo que consideramos son los aportes fundamentales de este trabajo. Consideramos que los mismos son relevantes tanto en lo que se refiere al contexto específico estudiado —que hemos tratado de describir en sus trazos característicos en el apartado II— y, por lo tanto, tienen un valor local. Pero también pueden tener una utilidad más amplia, en la medida en que se puedan llevar adelante ejercicios de comparación con indagaciones empíricas semejantes desarrolladas en otros contextos, dentro y fuera de nuestro país, que nos permitan ir edificando cautelosa y progresivamente generalizaciones.

En primer lugar, resulta claro que los indicadores empíricos cruciales relevados en nuestro estudio sobre las experiencias de contacto, así como sobre las valoraciones específicas y generales relacionadas con las mismas, parecen acompañar a lo largo del tiempo los momentos de mayor o menor grado de crisis de legitimidad que ha atravesado en este periodo la Policía de la Provincia de Santa Fe. Como indicamos en el apartado II, esta crisis de legitimidad tuvo su pico más agudo entre los años 2012 a 2015, y se manifiesta, por un lado, a través del escándalo público que generó el «caso Tognoli», tanto a nivel provincial como local y por el otro, con un fuerte crecimiento de diversas formas de delito violento, muchas de las cuales se desarrollaron en relación con el mercado de las drogas ilegales fuertemente marcado por la intervención corrupta de sectores de la institución policial. De este modo, entre 2008 y 2014, nuestro

estudio revela que: a) el porcentaje de ciudadanos/as que inician contactos con la policía descienden significativamente; b) decaen de manera relevante los niveles de satisfacción que los ciudadanos/as manifiestan en relación con los contactos con la policía (de los dos tipos, más marcadamente en aquellos iniciados por la ciudadanía que en aquellos iniciados por la policía) c) aumenta en forma exponencial la imagen negativa de la policía luego del contacto (de los dos tipos, más marcadamente en aquellos iniciados por la ciudadanía que en aquellos iniciados por la policía), aumenta levemente el empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto (de los dos tipos) y crece significativamente la estabilidad de la imagen negativa de la policía antes y después del contacto (de los dos tipos, aunque más marcadamente en aquellos iniciados por la ciudadanía que en aquellos iniciados por la policía).

Ahora bien, entre 2014 y 2019 todos estos indicadores experimentan una cierta mejora, aunque sin llegar a niveles como los del inicio de la serie. Esto se produce luego de toda una serie de tentativos de producir cambios en la institución policial —aunque, como plantemos en el apartado II, en sentidos diversos e incluso contradictorios, lo que vuelve difícil conectar alguno de ellos con los datos empíricos aquí analizados— y en el marco de un cierto descenso de los datos empíricos acerca del delito violento. De este modo, registramos: a) en la última medición un muy leve aumento de los contactos voluntarios iniciados por la ciudadanía; b) una disminución significativa de las valoraciones negativas específicas sobre los contactos (de los dos tipos, más marcadamente en aquellos iniciados por la ciudadanía que en aquellos iniciados por la policía); c) un decrecimiento relevante de la imagen negativa de la policía luego del contacto (de los dos tipos, más marcadamente en aquellos iniciados por la ciudadanía que en aquellos iniciados por la policía), una disminución leve del empeoramiento de la imagen de la policía luego del contacto (de los dos tipos) y un decrecimiento de la estabilidad de la imagen negativa de la policía antes y después del contacto (de los dos tipos).

Estas observaciones empíricas muestran que las relaciones entre policía y ciudadanía sufrieron un fuerte deterioro en la ciudad de Santa Fe en el primer momento y han experimentado una cierta mejora en los últimos años. Pero es preciso subrayar que los indicadores permanecen en niveles extraordinariamente negativos: a) el 55% de los/as ciudadanos/as consideran insatisfactoria la actuación policial durante un contacto iniciado por esta institución estatal y ese porcentaje llega al 41% en el caso de los contactos iniciados por ellos/ellas; b) el 72% de los/as ciudadanos/as tienen una imagen negativa de la policía luego de un contacto iniciado por ella y el 57% tienen idéntica imagen luego de un contacto iniciado por ellos/as mismos/as; y c) el 22% considera que su imagen de la policía empeoró y un 47% mantuvo una imagen negativa de esta institución estatal luego de un contacto iniciado por ella y en el caso de los contactos iniciados por la ciudadanía esos porcentajes son 18% y 40%, respectivamente.

La manera de comprender esta evolución a lo largo del tiempo de los diferentes indicadores relativos a los contactos entre policía y ciudadanía y las valoraciones específicas y generales al respecto que aquí presentamos subraya una serie de dinámicas y procesos de carácter local. Si bien se ha intentado construir una narrativa respecto de las mutaciones de este tipo de indicadores empíricos a lo largo del tiempo en otros escenarios nacionales que se ancla en procesos de cambio

macroscópico que podría pensarse que atraviesan las fronteras nacionales — como el ascenso de la modernidad tardía con sus implicancias de individualismo, globalización y consumismo— (Bradford, 2011:181-182; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013:30-31)²⁷, consideramos que el plano local, con sus dinámicas y procesos enraizados, resulta mucho más efectivo a la hora de darle sentido a los cambios aquí observados que además se refieren un período relativamente breve aunque muy volátil.

En segundo lugar, las experiencias de contacto entre policías y ciudadanos/as, tanto aquellas iniciadas por unos/as como por otros/as, no se encuentran equitativamente distribuidas en la vida social, sino que se ven afectadas por diversos marcadores de diferencias sociales significativas. Y lo mismo sucede con las valoraciones específicas y generales que se gestan a partir de dichas experiencias. Este segundo eje de nuestras observaciones empíricas dialoga con toda una serie de indicaciones semejantes de estudios empíricos producidos en otros contextos nacionales, especialmente del Norte Global, y en cierto sentido apoyan las posibilidades de generalización.²⁸

Por un lado, podemos subrayar algunos puntos firmes que nacen del análisis bivariado con respecto a las diferencias en las experiencias de los contactos: a) los varones tienen más frecuentemente experiencias de contacto iniciados por la policía, aunque esa diferencia no se da en las experiencias de contactos iniciadas por la ciudadanía —y esto se ha ratificado medición tras medición, reforzando su contundencia—; b) las personas más jóvenes tienen más frecuentemente experiencias de contacto iniciadas por la policía y esa frecuencia disminuye con la edad, mientras los grupos de edad intermedia (30 a 44 años y 45 a 59 años) tienen más frecuentemente experiencias de contacto iniciados por la ciudadanía —y esto se ha ratificado medición tras medición, reforzando su contundencia—; c) el grupo con nivel educativo relativamente bajo (escuela primaria completa o escuela secundaria incompleta) tiene más frecuentemente experiencias de contacto iniciadas por la policía, mientras el grupo con el nivel educativo más alto tiene más frecuentemente experiencias de contacto iniciadas por la ciudadanía —y esto se ha ratificado medición tras medición, reforzando su contundencia—; d) las personas que fueron víctimas de un delito tienen más frecuentemente experiencias de contacto iniciadas por la ciudadanía —y esto se ha ratificado medición tras medición, reforzando su contundencia—.

Estos puntos firmes se han confirmado sustancialmente a través del análisis de regresión logística multinominal para la determinación de las probabilidades que los distintos grupos tienen de tener contactos voluntarios e involuntarios con la policía, utilizando todos los datos de las diferentes ondas de nuestra encuesta. En estos resultados aparecen dos novedades: por un lado, que hay una probabilidad mayor, aunque muy débil, de los más jóvenes con respecto a los más viejos de experimentar un contacto iniciado por ellos mismos con esta institución estatal y, por el otro, que quienes han experimentado un delito en el último año tienen una mayor probabilidad que quienes no lo han hecho de tener un contacto iniciado por la policía.

Por otro lado, en cuanto a las valoraciones acerca del nivel de satisfacción con la actuación policial durante los contactos experimentados podemos también, a partir del análisis bivariado, rescatar algunos puntos firmes acerca de diferencias entre distintos grupos sociales: a) los varones tienen levemente más valoraciones

específicas negativas sobre los contactos iniciados por la policía —aunque eso no pasa en uno de los años de la serie—, pero esto sucede a la inversa en los contactos iniciados por la ciudadanía, en que las mujeres presentan un nivel levemente mayor de negatividad —aunque eso no pasa en dos mediciones de la serie—; b) los más jóvenes tienen más frecuentemente valoraciones específicas negativas sobre los contactos iniciados por la policía que van disminuyendo a medida que aumenta la edad —y esto se ve ratificado medición tras medición, lo que refuerza su contundencia—, mientras no hay un patrón constante entre los grupos de edad en lo que hace a las valoraciones específicas con respecto a los contactos iniciados por la ciudadanía; c) los/as que tienen un nivel educativo relativamente bajo (escuela primaria completa o escuela secundaria incompleta) tienen más frecuentemente valoraciones específicas negativas sobre los contactos iniciados por la policía así como también sobre los contactos iniciados por la ciudadanía —y esto se ve ratificado medición tras medición, lo que refuerza su contundencia—; d) los/as que han sido víctimas de un delito tienen más frecuentemente valoraciones específicas negativas sobre los contactos iniciados por la ciudadanía —y esto se ve ratificado medición tras medición, lo que refuerza su contundencia—.

Algunos elementos de estos puntos firmes se han ratificado a través del análisis de regresión logística binaria para la determinación de las probabilidades que los distintos grupos tienen de tener valoraciones específicas negativas de los contactos voluntarios e involuntarios con la policía, utilizando todos los datos de las diferentes ondas de nuestra encuesta. Así, en primer lugar, se ve que la probabilidad de tener valoraciones específicas negativas de los contactos iniciados por la policía asciende claramente a medida que disminuye la edad, pero esto también se verifica, aunque levemente, en el caso de los contactos iniciados por la ciudadanía, cosa que no emergía del análisis bivariado. En segundo lugar, la probabilidad de tener valoraciones específicas negativas de los contactos iniciados por la policía crece claramente a medida que baja el nivel educativo, pero eso no se da en el caso de los contactos iniciados por la ciudadanía, al contrario de lo que se observaba en el análisis bivariado. En tercer lugar, la probabilidad de tener valoraciones específicas negativas de los contactos iniciados por la ciudadanía es más alta entre quienes fueron víctimas de un delito en el último año, cosa que no sucede en el caso de los contactos iniciados por la policía. En cuarto lugar, el género no impacta en la probabilidad de tener valoraciones específicas negativas en ambos tipos de contacto, pese a que se registraba un efecto débil en el análisis bivariado.

En el caso de los contactos iniciados por la policía, se observa una fuerte similitud entre los grupos sociales que poseen una mayor frecuencia de experiencias y aquellos que presentan más valoraciones específicas negativas. En el caso de los contactos iniciados por la ciudadanía, esto sólo se da con respecto al grupo de quienes fueron recientemente víctimas de un delito.

Por último, en cuanto a las valoraciones ciudadanas acerca de la imagen de la policía luego del contacto, también podemos subrayar, a partir del análisis bivariado, algunos puntos acerca de las diferencias entre los distintos grupos sociales que tienen mayor o menor nivel de fuerza: a) No hay diferencias significativas entre varones y mujeres en cuanto a las valoraciones generales negativas a partir de los contactos iniciados por la policía, pero sí se registra una

mayor negatividad de las mujeres en relación a los contactos iniciados por la ciudadanía —en el indicador de empeoramiento pero no en el de la estabilidad de la imagen negativa—; b) Los/as más jóvenes producen más frecuentemente valoraciones generales negativas a partir de los contactos iniciados por la policía en lo que se refiere al indicador de estabilidad de la imagen negativa pero no en el de empeoramiento de la imagen, mientras una mayor negatividad a partir de los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as parece asomar entre quienes tienen entre 30 y 44 años —en el indicador del empeoramiento pero no en el de la estabilidad de la imagen negativa—; c) los/as que tienen un nivel educativo relativamente bajo (escuela primaria completa o escuela secundaria incompleta) son los/as que más frecuentemente presentan valoraciones generales negativas a partir tanto de los contactos iniciados por la policía como por la ciudadanía —en el indicador de empeoramiento pero no en el de estabilidad de la imagen negativa—; d) los/as que han sido víctimas de un delito tienen más frecuentemente valoraciones generales negativas a partir de los contactos iniciados por la ciudadanía —lo que no sucede en los contactos iniciados por la policía—.

Algunos elementos de estos puntos firmes se han ratificado a través del análisis de regresión logística multinomial para la determinación de las probabilidades que los distintos grupos tienen de tener valoraciones generales negativas luego de los contactos voluntarios e involuntarios con la policía, utilizando todos los datos de las diferentes ondas de nuestra encuesta. En primer lugar, las mujeres tienen mayor probabilidad que los varones de generar una valoración general negativa de la policía —en términos de empeoramiento de la imagen aunque no de mantenimiento de una imagen negativa— luego del contacto voluntario, mientras este factor no es relevante en el caso de los contactos involuntarios. En segundo lugar, la probabilidad de producir valoraciones generales negativas de la policía —en términos de empeoramiento de la imagen aunque no de mantenimiento de una imagen negativa— crece a medida que desciende la edad en los contactos voluntarios, pero a diferencia de los resultados del análisis bivariado este factor no es en absoluto relevante en el caso de los contactos involuntarios. En tercer lugar, la probabilidad de producir valoraciones generales negativas de la policía luego de los contactos involuntarios —en términos de empeoramiento de la imagen aunque no de mantenimiento de una imagen negativa— es más alta a medida que desciende el nivel educativo alcanzado pero, a diferencia de lo observado en el análisis bivariado, este factor no es en absoluto relevante en el caso de los contactos voluntarios. En cuarto lugar, la probabilidad de producir valoraciones generales negativas es más alta entre quienes han sido víctimas de un delito en comparación con quienes no lo han sido en el caso de los contactos voluntarios, aunque este factor no resulta significativo en el caso de los contactos involuntarios.

En el caso de los contactos iniciados por la policía, se observa que la semejanza entre los grupos sociales que poseen una mayor cantidad de experiencias y aquellos que presentan más frecuentemente valoraciones generales negativas se da en el caso de quienes tienen un nivel educativo relativamente bajo y entre los más jóvenes —aunque en el primer caso de acuerdo al análisis bivariado pero no de acuerdo al análisis de regresión logística multinomial—. En el caso de los

contactos iniciados por la ciudadanía, esto sólo se da con respecto al grupo de quienes fueron recientemente víctimas de un delito.

En síntesis, no todos los grupos sociales tienen contacto con la policía, en forma involuntaria o voluntaria, en la misma medida ni producen valoraciones semejantes de esas experiencias, cuando las tienen. Los varones, los más jóvenes y quienes tienen un nivel educativo relativamente bajo presentan mayores niveles de contactos iniciados por la policía —que son aquellos, como decíamos, que tienen más propensión a ser conflictivos—. No es casual que las valoraciones específicas negativas acerca de los mismos sean más altas en esos mismos grupos sociales. Algo que sucede también en lo que se refiere a las valoraciones generales negativas a partir de estas experiencias, aunque no en el caso de los varones por oposición a las mujeres.

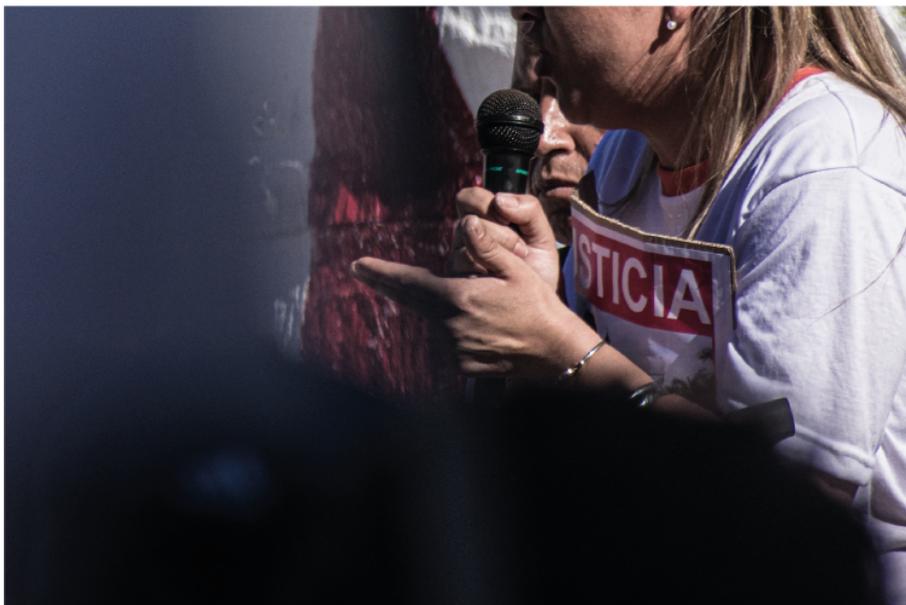
Las personas de edad intermedia, los que tienen mayor nivel educativo y los que han sido recientemente víctimas de un delito son quienes tienen más frecuentemente contactos voluntarios con la policía. Las víctimas de delitos siempre tienen mayor nivel de valoraciones específicas y generales negativas en relación con este tipo de contactos. Y lo mismo parece suceder, aunque de un modo menos contundente, con quienes tienen un nivel educativo relativamente bajo —aunque de acuerdo al análisis bivariado pero no de acuerdo al análisis de regresión logística multinomial, tanto en las valoraciones específicas como generales— y con las mujeres —en las valoraciones específicas—, solo de acuerdo al análisis bivariado pero no al análisis de regresión logística multinomial.

En tercer lugar, las experiencias de contacto iniciado por la policía, ante la mirada de los/as ciudadanos/as, resultan tendencialmente más problemáticas que las experiencias de contacto iniciado por la ciudadanía. Esto se revela en las evaluaciones que producen respecto de ambos tipos de encuentros. En 4 de las 5 mediciones, en los contactos iniciados por la ciudadanía, las valoraciones positivas que afirman la satisfacción con la actuación policial superan a las negativas —y en dos años en forma marcada— mientras que, en cuanto a los contactos iniciados por la policía, esto ocurre solo en una de las mediciones y, en otra, muestra una paridad. Las valoraciones específicas negativas del contacto son en toda la serie más altas en el caso de los encuentros involuntarios que en el caso de los encuentros voluntarios, con la excepción de 2017 cuando resultan equivalentes. Como resultado del análisis de regresión logística binomial, construido a partir de todos los datos de las diversas ondas de nuestra encuesta, se observa que existe un 59% más de probabilidad de insatisfacción con el contacto iniciado por la policía que con el contacto iniciado por la ciudadanía.²⁹

Por otro lado, las experiencias de contacto entre policía y ciudadanía impactan en la valoración general de la imagen de la policía que hacen los/as ciudadanas/os.³⁰ Esto lo hemos capturado, como vimos, a través de unas preguntas realizadas en nuestra encuesta que le piden al encuestado que pondere qué imagen tenía de esta institución estatal antes del contacto y con qué imagen se quedó luego del mismo. Al tratar en forma agregada las respuestas a estas preguntas, en el caso de los contactos iniciados por la policía, la imagen negativa preexistente que el ciudadano/a poseía crece luego del contacto en todos los años de la serie. Y esto a pesar de que dicha imagen negativa preexistente ya era muy alta siempre, oscilando entre el 60% y el 77% de los/as ciudadano/as que pasaron por este tipo de encuentro. Luego del contacto en todos los años al menos 7 de

cada 10 ciudadanos/as tenían una imagen negativa de la policía, llegando a un 81% en 2014. Como decíamos, esto podría resultar relativamente esperable, en función del mercado potencial conflictivo de este tipo de encuentros entre policía y ciudadanía y tal como acabamos de señalar con respecto a las valoraciones específicas negativas. Sin embargo, también se verifica en los casos de los contactos iniciados por los/as ciudadanos/as, en tres de las cinco mediciones realizadas.³¹ En estas mediciones, la imagen negativa preexistente al contacto osciló entre 51% y 68%, mientras que aquella posterior al encuentro osciló entre 60% y 72%. Ahora bien, en dos de las mediciones realizadas, al inicio y al final de la serie, en 2008 y 2019, la experiencia del contacto voluntario no produce un efecto negativo en la imagen general de la policía de los/as ciudadanos/as, aunque tampoco se da una mejora pues los niveles de negatividad se mantienen idénticos —47% y 57% respectivamente—. Es decir que la consecuencia negativa en la imagen general de la policía es más fuerte —y constante— en el caso de los contactos iniciados por la policía, pero también existe, aunque no siempre, en el caso de los contactos iniciados por las/os ciudadanos/as. Como resultado del análisis de regresión logística multinomial, a partir de todos los datos de las diversas ondas de nuestra encuesta, se observa que cuando el contacto es iniciado por la policía hay un 64% más de chance de que la imagen de la policía empeore luego del mismo y un 63% más de chance de que la imagen se mantenga negativa luego del mismo —siempre en relación con la posibilidad de que mejore— en comparación con los contactos iniciados por la ciudadanía.³²

Sin embargo, esto no quiere decir que algunos/as ciudadanos/as no experimenten un mejoramiento de la imagen que tienen de la policía luego del contacto. En el caso de los contactos iniciados por las/los ciudadanas/os esto ocurre en una proporción levemente mayor que en los contactos iniciados por la policía. En el primer caso, oscila entre un 8% y un 13% de los/as que iniciaron el contacto en las diversas mediciones de la serie mientras en el segundo caso, entre un 5% y un 8% de los contactados/as. Y en los dos tipos de contacto, además, hay una proporción de ciudadanos/as que poseían una imagen positiva de la policía antes del encuentro que mantienen dicha imagen luego del mismo. Este porcentaje es más alto en aquellos contactos voluntarios —oscilando entre el 21% y el 40% de los ciudadanos/as— que en aquellos contactos involuntarios —oscilando entre el 11% y el 24% de los ciudadanos/as—. En estos sectores de la ciudadanía, la experiencia de contacto no tiene tampoco un efecto negativo en la imagen de la institución policial. Si bien estos efectos de mejoramiento de la imagen de la policía o estabilidad de la imagen positiva son relativamente contenidos —más los primeros que los segundos, más con respecto a los contactos iniciados por la policía que a los contactos iniciados por la ciudadanía— la indagación futura de las características de los mismos podría brindar claves importantes para la política policial contemporánea.³³



1º Edición de la Marcha de la Gorra en Santa Fe. Jueves 28 de noviembre de 2019.

© Fotografía: Andrés Basualdo

Referencias

- Barrera, N. (2015). *Usos de la fuerza y ciudadanía: una etnografía de las prácticas policiales en la ciudad de Rosario* (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
- Boggs, S. y Galliher, J. (1975). Evaluating the police: a comparison of black street and household respondents. *Social Problems*, 22(3), 393-406.
- Bradford, B., Jackson, J. y Stanko, E. (2009). Contact and confidence: revisiting the impact of public encounters with the police. *Policing & Society*, 19(1), 20-46.
- Bradford, B. (2011). Convergence, not divergence? Trends and trajectories in public contact and confidence in the police. *British Journal of Criminology*, 51, 179-200.
- Bradford, B., Jackson, J. y Hough, M. (2014). Police legitimacy in action: Lessons for theory and policy. En Reisig, M. D. y Kane, R. J. (Eds.) *Oxford Handbook of Police and Policing* (551-570). Oxford, England: Oxford University Press.
- Castelo Branco Teixeira, F. (2019). *Comtato com a policia e legitimidade policial na cidade de Sao Paulo* (Tesis de Doctorado). Universidad de Sao Paulo, Sao Paulo.
- Cozzi, E., Font, E., y Mistura M.E. (2014). Desprotegidos y sobrecriminalizados: Interacciones entre jóvenes de sectores populares, policía provincial y una fuerza de seguridad nacional en un barrio de la ciudad de Rosario. *Revista Derechos Humanos*, III (8), 3-30.
- Cozzi, E. (2018). *De ladrones a narcos: delitos, violencias y búsquedas de reconocimiento en tres generaciones de jóvenes en un barrio popular de la ciudad de Rosario* (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional de Buenos Aires, Argentina.
- Furstenberg, F.F. y Wellford, C.F. (1973). Calling the police: The evaluation of police service. *Law & Society Review*, 7, 393-406.
- Garriga Zucal, J. (2016). *El verdadero policía y sus sinsabores. Esbozos para una interpretación de la violencia policial*. La Plata, Argentina: EDULP.

- Ghiberto, L. y Puyol, M. V. (2019). La violencia policial en lo cotidiano. Exploraciones criminológicas sobre jóvenes y fuerzas de seguridad en la ciudad de Santa Fe. +E: *Revista De Extensión Universitaria*, 9(11), 215-244.
- González, G. (2005). Intentos de reformas policiales en Argentina: los casos de las provincias de Santa Fe y Buenos Aires. En L. Dammert y J. Bailey (Coord.), *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. México: Siglo XXI Editores.
- González, G. (2007). Reforma policial y política. Un complejo entramado de compromisos, resistencias y condiciones de posibilidad. *URVIO.Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (2), 154-163.
- González, G. (2014). Progresismo y políticas de seguridad. Tensiones y contradicciones. El caso de la Provincia de Santa Fe. *Cuestiones de Sociología*, 10, 1-11.
- González, G. (2019) *La trama vincular político-policial: una exploración de las relaciones de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe 1995-2015* (Tesis de Doctorado). Universidad Nacional de Rosario, Rosario.
- González, G., Montero, A. y Sozzo, M. (2010). ¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe. En M. Sozzo. (Comp.), *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro* (289-318). Buenos Aires, Argentina: Editores Del Puerto.
- Jackson, J., Bradford, B., Stanko, B. y Hohl, K. (2013). *Just Authority? Trust in the police in England and Wales*. Oxon, England: Routledge.
- Jacob, H. (1971). Black and white perceptions of justice in the city. *Law & Society Review*, 6, 69-90.
- Jansson, K. (2008). *British Crime Survey: Measuring Crime Over 25 Years*. London, England: Home Office.
- Kessler, G. y Dimarco, S. (2013). Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. *Espacio abierto*, 22(2), 221-243.
- Li, Y, Ren, L. y Luo, F. (2016). Is bad stronger than good? The impact of police-citizen encounters on public satisfaction with police. *Policing*, 39(1), 109-126.
- Li, Y., Ren, Ling. y Luo, F. (2015). Is bad stronger than good? The impact of police-citizen encounters on public satisfaction with police. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 39(1), 109-126.
- Montero, A. (2010). Niñez, exclusión social y «propiedad policial» en la ciudad de Santa Fe. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 19(30), 33-53.
- Montero, A. (2013). ¿Con las manos atadas? Indagaciones sobre «motivo» y «audiencias» para las violencias policiales contra los menores en la ciudad de Santa Fe. *Delito y Sociedad Revista de Ciencias Sociales*, 22(36), 76–104.
- Myhill, A. y Bradford, B. (2012). Can police enhance public confidence by improving quality of service? Results from two surveys in England and Wales. *Policing and Society*, 22(4), 397-425,
- Oberwittler, D. y Roche#, S. (2018). Towards a broader view of police–citizen relations: how societal cleavages and political contexts shape trust and distrust, legitimacy and illegitimacy. En D. Oberwittler y S. Roche# (Eds), *Police–Citizen Relations Across the World. Comparing Sources and Contexts of Trust and Legitimacy* (3-26). Oxon, England: Routledge.
- Oliveira Junior, A. (2011). Da# para confiar nas poli#cias? Confianc#a e percepc#a#o social da poli#cia no Brasil. *Revista Brasileira de Seguranc#a Pu#blica*, 5(9), 6-22.

- Ostrom, E. y Whitaker, G. (1973). Does local community control of police make a difference? Some preliminary findings. *American Journal of Political Science*, 17(1), 48-76
- Peek, C., Alston, J. y Lowe, G. (1978). Comparative evaluation of the local police. *The Public Opinion Quarterly*, 42(3), 370-379.
- Pita, M.V., Gómez J.S. y Skliar, M. (2017). Historias mínimas. Apuntes para una etnografía del control contravencional y la gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires. En M. V. Pita y M. I. Pacecca (Eds.), *Territorios de control policial. Gestión de ilegalismos en la Ciudad de Buenos Aires* (77-146). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Poister, T.H. y McDavid, J.C. (1978). Victims' evaluation of police performance. *Journal of Criminal Justice*, 6, 133-149.
- Previtali, M. E. y Bermúdez, N. (Orgs.). (2014). *Merodear la ciudad: miradas antropológicas sobre espacio urbano e inseguridad en Córdoba*. Córdoba, Argentina: Ediciones del IDACOR.
- Reiner, R. (2003). A Pesquisa Policial No Reino Unido: Uma Análise Crítica. En: M. Tonry y N. Morris (Eds.), *Policiamento Moderno* (463-537). Sao Paulo, Brasil: Editora da Universidade de Sao Paulo.
- Rodríguez Alzueta, E. (2014). *Temor y Control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Futuro Anterior Ediciones.
- Rodríguez Alzueta, E. (2016). *La máquina de la inseguridad*. La Plata, Argentina: Eme.
- Rodríguez Alzueta, E. (Coord.). (2017). *Hacer bardo. Provocaciones, resistencias y derivas de jóvenes urbanos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Malicia Editores.
- Rolim, M. F. y Hermann, D. (2018). Confiança nas polícias: percepção dos residentes e desafios para a gestão. *Sociologias*, 20(48), 188-211.
- Rosenbaum, D., Schuck, A., Costello, S., Hawkins, D. y Ring, M. (2005). Attitudes toward the police: the effects of direct and vicarious experience. *Police Quarterly*, 8(3), 343-365.
- Sain, M. (2002). *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Sain, M. (2008). *El Leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Sain, M. (2010). *La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- Sain, M. (2012). Un paso adelante, dos pasos atrás. El kichnerismo ante la cuestión policial. *Revista Delito y Sociedad*, 21(34), 67-99.
- Sain, M. (2015). *El péndulo. Reforma y contrarreforma en la Policía de la Provincia de Buenos Aires (1997-2002)*. Buenos Aires, Argentina: Octubre Editorial.
- Sain, M. (2017). *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Silva, G. F. y Beato, C. (2013). Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção de eficiência e do contato individual. *Opinão Pública*, 19(1), 118-153.
- Skogan, W. (1996). Measuring what matters: crime, disorder and fear. En T. V. Brady, *Measuring what matters: Part one: measures of fear, crime and disorder*. Research in

- Action, National Institute of Justice and Office of Community Oriented Policing Services.
- Skogan, W. (2005). Citizen satisfaction with police encounters. *Police Quarterly*, 8(3), 298-321.
- Skogan, W. (2006). Asymmetry in the Impact of Encounters with Police. *Policing and Society*, 16(02), 99-126.
- Skogan, W. (2009). Concern about crime and confidence in the police. Reassurance or accountability? *Police Quarterly*, 12(3), 301-318.
- Skogan, W. (2011). Trends in crime and fear: lessons from Chicago, 1994-2003. En S. Karstedt, I. Loader y H. Strang: *Emotions, Crime and Justice*. Oxford y Portland: Hart Publishing.
- Skogan, W. (2014). Using community surveys to study policing. En D. Reisig, y D. Kane (Ed.), *Oxford Handbook on Police and Policing* (449-470). Londres, Inglaterra: Oxford University Press.
- Smith, P.E. y Hawkins, R.O. (1973). Victimization, types of citizen-police contacts and attitudes toward the police. *Law & Society Review*, 8, 135-152.
- Sozzo, M. y Montero, A. (2008). Ciudadanía, contactos y evaluación del servicio policial. Indagaciones sociológicas en la ciudad de Santa Fe. *Delito y Sociedad*, 17(25), 159-189.
- Sozzo, M. y Montero, A. (2010). *Delito, sensación de inseguridad y sistema penal*. Santa Fe, Argentina: UNL Ediciones.
- Sozzo, M. (2002). Usos de la Violencia y Construcción de la Autoridad Policial en la Argentina. En S. Gayol y G. Kessler (Comp.): *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina* (225-258), Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento-Manantial.
- Sozzo, M. (2005). *Policía, violencia y democracia. Ensayos sociológicos*. Santa Fe, Argentina: UNL Ediciones.
- Sozzo, M. (2008). ¿Nel nome della democrazia? Esplorazioni sulla riforma della polizia in Argentina. *Studi sulla Questione Criminale*, III(1), 51-72.
- Sozzo, M. (2014). Delito común, inseguridad y respuestas estatales. Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional. *Cuestiones de Sociología*, 10, 1-16.
- Sozzo, M. (2016). Policing after dictatorship in South America. En I. Loader, B. Bradford, B. Jauregui y J. Steinbeck (Eds): *The Sage Handbook on Global Policing* (337-355), London, England: Sage.
- Sozzo, M. (2018). ¿Más allá de la cultura del control? Aportes, interrogantes y perspectivas. En M. Sozzo (Ed.): *¿Más allá de la cultura del control? Discutiendo sobre delito, pena y orden social con David Garland* (405-444), Buenos Aires, Argentina: Ad-Hoc.
- Tankebe, J. (2014). Police Legitimacy. En Reisig, M. D. y Kane, R. J. (Eds.) *Oxford Handbook of Police and Policing* (238-259). Oxford, England: Oxford University Press.
- Thornton, L. (1975). People and the police: an analysis of factors associated with police evaluation and support. *Canadian Journal of Sociology*, 1(3), 325-342.
- Truchet, R. (2020). *La fragilidad de los cuerpos naranjas. Emergencia y mutaciones de la Policía Comunitaria como programa de gobierno de la (in)seguridad en la ciudad de Santa Fe (2012-2019)* (Tesis de Grado). Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.

- Tyler, T. R. y Fagan, J. (2008). Legitimacy and Cooperation: Why Do People Help the Police Fight Crime in Their Communities? *Ohio State Journal of Criminal Law*, 6(231), 231-275.
- Zilli, L. F y Couto, V. A. (2017). Servir e proteger: determinantes da avaliação pública sobre a qualidade do trabalho das Polícias Militares no Brasil. *Revista Sociedade e Estado*, 32(3), 681-700.

Notas

- 1 Para el diseño muestral en cada onda se consideraron diversas variables preliminares contextuales como la división de la ciudad en fracciones y radios censales y variables de clasificación obtenidas a partir del último censo disponible. También se consideró la representación muestral de cuotas de población por sexo e intervalos de edad. Se adoptó un plan de muestreo en dos etapas. En la primera etapa se utilizó un diseño por conglomerados (a partir de un análisis de clusters sobre variables censales) y en la segunda se realizó una selección al azar simple de puntos de muestreo dentro de cada conglomerado. Luego, en cada punto de muestreo se establecieron cuotas por sexo y tramos de edad. A efectos de proceder al cálculo del tamaño muestral, se realizaron las siguientes hipótesis y se adoptaron estimaciones a priori: un nivel de confianza en el intervalo de estimación de la proporción de victimización del 90%, que implicará que 9 de cada 10 muestras seleccionadas al azar con el diseño establecido previamente, contendrán al verdadero valor de esa proporción y un error de estimación a priori de $\pm 2,5\%$ en las ondas de 2008 a 2017 y de $\pm 3,0\%$ en la onda de 2019. En cuanto al trabajo de relevamiento en el terreno, se sortearon puntos de inicio del muestreo coincidentes con manzanas, del manzanero de la ciudad. Se eligió la esquina suroeste de la manzana y se trazó un recorrido horario alrededor de la misma. En ese recorrido se censaron todos los hogares, procediendo a realizar hasta 3 visitas en caso de no encontrarse a los integrantes del hogar, en distintos horarios del día y días de la semana, hasta cumplir el objetivo a relevar en el recorrido.
- 2 El índice de victimización indica el porcentaje de residentes que han sufrido al menos un evento de los tipos de experiencias de victimización a las que se refiere específicamente la Encuesta durante el año calendario anterior al trabajo de campo. Se incluyen: robo/hurto en vivienda; robo de vehículo automotor; robo de objeto de vehículo automotor; vandalismo sobre vehículo automotor; vandalismo sobre vivienda; robo de motocicleta, bicicleta o ciclomotor; hurto personal; robo con violencia, agresión física o abuso sexual. Evidentemente el nivel de victimización es mayor al que aquí se registra pues muchas formas de delito no son indagadas específicamente por esta Encuesta y algunas de las que sí lo son, como los abusos sexuales, presentan una serie de dificultades relacionadas con el tipo de instrumento empleado que generan un subregistro una especie de «cifra negra» de las estadísticas de victimización (Sozzo y Montero, 2010:32-35).
- 3 Como ha mostrado González (2019:275-285/349-367), este escándalo público se enlazaba a una larga serie que ya había comenzado a adquirir importante presencia pública durante el segundo mandato del Gobernador Obeid del Partido Justicialista (2003-2007) y durante el mandato del Gobernador Binner del Frente Progresista (2007-2011).
- 4 Por ejemplo, en Inglaterra y Gales la British Crime Survey registra niveles de contactos muy superiores, aun cuando a lo largo del tiempo han venido descendiendo fuertemente entre los años 1980s y los años 2000s. En 1981 el 49% de los ciudadanos había tenido algún contacto con la policía y en 2005/2006 ese porcentaje bajó a 39%. (Reiner, 2003, 503; Jansson, 2008, 22-23; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013, 47). En Estados Unidos los estudios realizados por Skogan sobre Chicago muestran también niveles de contacto más altos: 50% de las personas tuvieron contactos iniciados por ellos mismos y 20% tuvieron contactos iniciados por la policía en el estudio realizado en 2001 y en el estudio realizado 2003 estas proporciones fueron 52% y 19%, respectivamente, (Skogan, 2005, 303; 2006, 198). Sin embargo, este mayor nivel de

contacto registrado puede ser el producto de que en estos estudios empíricos se le hace al ciudadano toda una serie de preguntas sobre posibles situaciones de contacto con la policía en lugar de una única pregunta general al respecto como hacemos en nuestra encuesta. En la BCS se le hacen actualmente al ciudadano 17 preguntas sobre posibles razones por las que hayan contactado a la policía y 14 preguntas sobre situaciones en las que hubieran sido contactados por la policía. En los estudios conducidos por Skogan en la ciudad de Chicago fueron empleadas 9 preguntas sobre los contactos del primer tipo y varias sobre los del segundo tipo (Skogan, 2005, 302; 2006, 108; 2014, 455). La presencia de un número tan importante de preguntas específicas incrementa las posibilidades de que el/la entrevistado/a recuerde episodios de contacto con la policía en el lapso de un año y aumente de este modo el porcentaje de encuestados/as que reportan este tipo de experiencias (Skogan, 2005, 302). En el futuro pensamos introducir este tipo de preguntas específicas, sin perjuicio de mantener la pregunta general a los fines de continuar con esta serie de datos a lo largo del tiempo. No obstante, más recientemente, Bradford, Jackson y Stanko. (2009, 26, 28) presentan datos generados a partir de una encuesta impulsada por la Metropolitan Police que utiliza una estrategia de indagación semejante y registró niveles de contacto mucho más bajos para Londres (15% de personas iniciaron contactos y 5% fueron contactadas por policías en los últimos 12 meses). Por su parte, Li et al (2015, 114-115) en su estudio reciente sobre Houston, utilizando una estrategia similar a la nuestra a partir de una sola pregunta, registraron un nivel de contacto similar al observado en nuestro contexto (35%).

- 5 En la investigación empírica llevada adelante en Sao Paulo en 2015 por el Nucleo do Estudos da Violencia de la Universidade de Sao Paulo, el porcentaje de personas que han experimentado contactos con la policía es más alto que el observado en nuestra indagación -24% de los encuestados experimentaron contactos iniciados por los/as ciudadanos/as y 31% experimentaron contactos iniciados por la policía- pero en su encuesta se pregunta por estos contactos sucedidos en los últimos dos años (Castelo Branco Teixeira, 2019, 77-78).
- 6 En la medición de 2019, en relación con la muestra menor a las que se venían usando en las encuestas anteriores, el número de contactos iniciados por la policía identificados es muy pequeño para tomar en consideración la clasificación de acuerdo a sus motivos o las características de los destinatarios (20, frente a 168 en 2017, 123 en 2014, 137 en 2012 y 136 en 2008). Por eso en este apartado nos concentraremos sólo en los datos entre 2008 y 2017.
- 7 No juega un papel significativo aquí —a diferencia de lo que sucede en el otro tipo de contacto con la policía— el hecho de que las personas hayan experimentado o no una victimización durante el año anterior al momento de la encuesta.
- 8 En el caso de los contactos iniciados por los ciudadanos el número identificado en la última edición de la encuesta (169) posibilita, a diferencia de los contactos iniciados por los policías, realizar análisis de la distribución de los mismos de acuerdo a diferentes criterios.
- 9 Es importante señalar que de acuerdo a nuestro estudio los niveles de denuncia de las experiencias de victimización a las instituciones estatales -especialmente a la policía- eran bajos en 2008 y 2012 (37%) y crecieron en 2014 a 44% y en 2017 a 48%. Pero en la última medición esta tendencia creciente se hizo mucho más marcada llegando al 57%.
- 10 Simultáneamente estamos trabajando en un artículo específicamente sobre los contactos que tienen con la policía las víctimas de delito en la ciudad de Santa Fe a partir de toda otra serie de indicadores que hemos recabado en nuestro estudio.
- 11 Otros estudios empíricos recientes realizan una indagación de la valoración del contacto con la policía por parte del ciudadano de carácter más detallado, diferenciando distintas dimensiones del encuentro y preguntando específicamente acerca de las mismas, lo que permite luego construir un índice de valoración negativa o positiva. Algunas de estas dimensiones en nuestro estudio aparecen, como veremos, a la hora de indagar en las razones de la insatisfacción. En el futuro pensamos introducir este tipo de preguntas específicas en nuestra encuesta, sin perjuicio de mantener la pregunta general a los fines de continuar con esta serie de datos a lo largo del tiempo.

- 12 Dejaremos de lado aquí, como hicimos precedentemente, la medición del año 2019 pues el número total de ciudadanos que tuvieron contactos iniciados por la policía es muy pequeño como para admitir un análisis al interior de este grupo específico en relación con diversas variables.
- 13 En el caso de los contactos iniciados por la policía las valoraciones negativas son idénticas entre victimizados/as y no victimizados/as en todos los años de la serie con la excepción del 2014 en que son levemente mayores entre los/as segundos/as.
- 14 Aquí como en otras variables no es posible trabajar las razones de la insatisfacción con respecto a los contactos iniciados por la policía en 2019 pues el número registrado ha sido muy pequeño.
- 15 Ciertamente esta valoración general no dice demasiado acerca de las dimensiones que la componen y, por tanto, puede incluir en la mirada de cada encuestado cosas diversas referidas a la efectividad de la actividad policial, la imparcialidad y adecuación a la ley de la actividad policial, el grado de compromiso con la comunidad de los/as policías, etc.
- 16 En algunos estudios desarrollados en el Norte Global a partir de la técnica de panel se han indagado valoraciones generales sobre la policía —a su vez de distinto tipo, mediciones sobre la «actitud pública sobre la policía», sobre la «confianza en la policía», etc. — en dos momentos diferentes y, por lo tanto, ha sido posible explorar la relación entre la valoración anterior y posterior en las personas que tuvieron contacto. (Rosenbaum et al, 2005; Tyler y Fagan, 2008; Myhill y Bradford, 2011). En nuestro estudio a través del juego de las dos preguntas incluidas en el cuestionario se hace esta exploración de un modo más simple, aun cuando existe el problema de que el encuestado tiene que reconstruir su imagen de la policía en el pasado, antes del contacto, y dicha reconstrucción podría estar afectada por la experiencia vivida con esta institución estatal.
- 17 En esta sección, como en los otros momentos en que analizamos este tipo de contactos no usamos los datos referidos a 2019 porque el número de este tipo de encuentros registrado en esa edición de la encuesta es muy bajo para generar distinciones ulteriores.
- 18 No se incluyen aquí las respuestas No Sabe/No Contesta.
- 19 En lo que se refiere a la estabilidad de la imagen negativa de la policía, luego de este tipo de contacto, en dos años (2008 y 2014) se observan proporciones más altas entre los varones que entre las mujeres, pero en los otros dos resultan idénticos.
- 20 Por el contrario, en lo que se refiere a la estabilidad de la imagen negativa de la policía luego de este tipo de contacto si resulta más alta entre el grupo más joven, aunque comparte esta posición en 2008 y 2012 con quienes tienen entre 45 y 59 años. Este grupo además presenta porcentajes muy altos de imagen negativa antes y después del encuentro: 50% en 2008, 54% en 2012, 58% en 2014 y 53% en 2017. En este punto hay un mayor nivel de coincidencia con lo que sucedía con las valoraciones específicas negativas sobre la actuación de la policía durante este tipo de contacto.
- 21 En cuanto a la estabilidad de la imagen negativa de la policía luego de este tipo de contacto no se observan patrones constantes entre los grupos por nivel educativo alcanzado.
- 22 Al igual que en las valoraciones específicas sobre este tipo de contacto, no impacta en estas valoraciones generales el hecho de haber sido victimizado o no en el año anterior a la encuesta.
- 23 Sin embargo, en lo que se refiere a la estabilidad de la imagen negativa antes y después del contacto iniciado por el ciudadano, en todos los años de la serie —con la excepción de 2017— ocurre lo inverso: el porcentaje entre los varones es levemente superior al de las mujeres -salvo en 2019 en que la distancia es de 11 puntos porcentuales, 54% y 35% respectivamente.
- 24 Esto no sucede con respecto a la estabilidad de la imagen negativa de la policía antes y después del contacto iniciado por el ciudadano, en que no se observan patrones constantes de diferenciación entre los diversos grupos de edad.
- 25 Con respecto a la estabilidad de la imagen negativa de la policía antes y después del contacto iniciado por el/la ciudadano/a en 3 de 5 de las mediciones los porcentajes más elevados se presentan entre los que no tienen estudios o tienen escuela primaria incompleta. Pero luego no hay patrones constantes de diferenciación entre los grupos por nivel educativo alcanzado.

- 26 En lo que se refiere a la estabilidad de la imagen negativa de la policía luego del contacto el mayor porcentaje entre victimizados se observa en los años 2008, 2014 y 2017 pero no se observa en 2012 y 2019.
- 27 Nótese que esta apelación al ascenso de la modernidad tardía está ligada en estos autores ingleses a la afirmación de la existencia de una tendencia de declinación de los contactos entre policía y ciudadanía y de las valoraciones positivas asociadas a los mismos a lo largo de un período que va desde los años 1980s a los años 2000s. Nuestro estudio muestra tendencias que son volátiles, oscilan marcadamente en direcciones opuestas en un arco temporal muy breve. Sobre las implicaciones teóricas de este tipo de ejercicio más allá de una narrativa del «cambio epocal», ver Sozzo (2018)
- 28 Aunque recientemente se ha planteado la existencia de una tendencia histórica hacia la convergencia entre diferentes grupos sociales que anteriormente tenían experiencias y opiniones muy diferentes acerca de la policía, que no elimina las diferencias, pero disminuye su peso (Bradford, 2011:194-195; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2012:30-43). No parece haber trazos sólidos de ese tipo de convergencia en nuestro estudio, aunque se refiere a un período mucho más breve.
- 29 Esta diferencia podría ser esperable en función del mayor potencial conflictivo de los contactos iniciados por la policía. Así también lo ha evidenciado Skogan (2005:311; 2006:109-110) en sus estudios sobre Chicago. Sin embargo, recientemente se ha observado en Londres un mayor nivel de satisfacción con los contactos iniciados por la policía que con aquellos iniciados por la ciudadanía (Bradford, Jackson y Stanko, 2009:30).
- 30 Se ha planteado también que la actitud frente a la policía preexistente al contacto efectivo con los agentes policiales, moldea la valoración específica que se construye acerca del mismo, dándose una especie de «sesgo de confirmación», es decir, una «tendencia a interpretar, buscar y crear información de maneras que verifiquen las creencias existentes» (Rosenbaum et al, 2005:359-361; Myhill y Bradford, 2011:406-407). Esperamos explorar esta relación alternativa en un futuro trabajo a partir de nuestra indagación empírica.
- 31 Estas observaciones empíricas tienen puntos de contacto con aquellas producidas para Londres por Bradford, Jackson y Stanko (2009:35, 38; ver también Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2013:56) que sostienen que más allá del tipo de contacto —y los niveles de satisfacción con el mismo—, las experiencias de encuentro con la policía tienen siempre un impacto negativo en términos de las visiones generales acerca de la efectividad policial. Para Minas Gerais en Brasil, una observación similar en relación con la confianza —aunque con la excepción de los contactos voluntarios para obtener información sobre el delito— ha sido planteada por Beato y Silva (2013:146-147). En este trabajo no presentamos un indicador específico sobre la efectividad o sobre la confianza, sino uno más amplio sobre la «imagen de la policía» que implica, sin embargo, una suerte de evaluación general de esta institución estatal y, por tanto, tiene algún grado de semejanza con aquellos. En un sentido contrario, Zilli y Couto (2017:695) plantean, a partir de una encuesta nacional en Brasil, que la evaluación positiva de la policía militar mejora entre quienes tienen contacto con esta institución estatal de cualquier tipo -con la excepción de los casos de ejercicio de la violencia policial. Por su parte, Rosenbaum et al (2005:351-352) han concluido, a partir de dos estudios sobre la ciudad de Chicago, que no hay un efecto negativo en las «actitudes del público sobre la policía» —que integra mediciones sobre la performance policial en términos de capacidad de respuesta a los intereses de la comunidad, prevenir el delito y ser amable con los residentes— de la experiencia de contacto con la policía por sí misma, ni siquiera cuando la misma es iniciada por un agente de policía.
- 32 En cambio, Skogan (2006:113-117) muestra un menor impacto negativo en los niveles de confianza en la policía de las experiencias de los contactos iniciados por esta institución estatal que son valorados insatisfactoriamente en comparación con las experiencias de contacto iniciadas por la ciudadanía que son igualmente evaluadas como insatisfactorias, en ciudades de Estados Unidos, Rusia e Inglaterra y Gales -con la excepción de un estudio sobre Indianapolis. En un sentido parcialmente similar, Rosenbaum et al (2005:352) han observado para el caso de Chicago que los contactos iniciados por los ciudadanos que son juzgados como insatisfactorios tienen un impacto

- negativo en las «actitudes públicas sobre la policía», aunque esto no sucede en el caso de los contactos iniciados por la policía que son juzgados como insatisfactorios. Claro que estos autores incorporan la relación con la valoración específica del contacto que en nuestro caso no hemos incluido en este análisis. Para Porto Alegre, en Brasil, Rolim y Hermann (2018:203-205) producen una observación compatible con la planteada en este trabajo acerca del mayor impacto negativo en la confianza policial de los contactos iniciados por la policía en relación con aquellos iniciados por los ciudadanos. Estos resultados empíricos contrastantes entre el Norte y el Sur globales podrían deberse a las diferentes características de los contactos iniciados por la policía en ambos contextos.
- 33 Wesley Skogan (2006) ha planteado la existencia de un efecto asimétrico de los contactos policiales, mostrando, a partir de su investigación empírica sobre Chicago, que los contactos (tanto voluntarios como involuntarios) cuando son evaluados como insatisfactorios por parte de la ciudadanía generan un impacto negativo en la confianza en la policía (medida a través de un índice compuesto por diversos indicadores), mientras que aquellos contactos que son evaluados como satisfactorios no producen un impacto positivo en esta valoración general, ni siquiera menos importante. Esta idea ha sido discutida parcialmente por otros investigadores sociales que a partir de indagaciones empíricas en Estados Unidos e Inglaterra y Gales han observado el impacto positivo de ciertos contactos voluntarios con la policía, cuando son valorados satisfactoriamente, en determinadas dimensiones de la confianza policial -especialmente la imparcialidad y el compromiso con la comunidad, aunque no en las visiones acerca de la efectividad policial (Tyler y Fagan, 2008; 264-265; Bradford, Jackson y Stanko, 2009:25-39-42; Myhill y Bradford, 2011:407-409; Jackson, Bradford, Stanko y Hohl, 2012:53-57; 120-121). Nuestras observaciones acerca del mejoramiento de la imagen de la policía y de la estabilidad de la imagen positiva luego del contacto, aun cuando producidas a través de una estrategia de indagación más simple, van en la misma dirección y plantean similares dilemas científicos y políticos. En trabajos futuros volveremos detalladamente sobre esta cuestión, incorporando otros indicadores empíricos incluidos en nuestro estudio así como explorando específicamente la relación con la valoración específica de los contactos como satisfactorios e insatisfactorios.