

Gobernabilidad y  
Convivencia Democrática  
en América Latina



FLACSO  
Secretaría General



# La **Seguridad Ciudadana** **en Argentina** y su relación con el **Contexto Regional**

Diego M. Fleitas





**FLACSO**  
Secretaría General

# La Seguridad Ciudadana en Argentina y su relación con el Contexto Regional

Diego M. Fleitas

---

## Flacso Secretaría General

Francisco Rojas Aravena  
*Secretario General*

Juany Guzmán León  
Coordinadora Académica Regional

Josette Altmann Borbón  
*Coordinadora de Cooperación Internacional*

## La Seguridad Ciudadana en Argentina y su relación con el Contexto Regional

Diego M. Fleitas

*Diseño, diagramación y producción:*  
*Perspectiva Digital S.A.*

2010, FLACSO,  
Gobernabilidad y Convivencia Democrática.

---

363.3  
F596s Fleitas, Diego  
La Seguridad ciudadana en Argentina y su relación  
con el contexto nacional / Diego Fleitas. - 1ª. ed. - San  
José, C.R. : FLACSO, 2010.  
36 p. ; 27 x 21 cm.  
  
ISBN 978-9977-68-183-2  
  
1. Seguridad ciudadana - Argentina. 2. Derechos civi-  
les - Argentina - Protección. 3. Control social. I. Título.

Este documento fue elaborado por la Secretaría General de Flacso como parte del programa de Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

---

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados. Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Secretaría General.

## **Presentación**

América Latina y el Caribe tienen plena conciencia que la resolución de sus principales problemas, dentro de los cuales tiene un lugar relevante la gobernabilidad y convivencia democrática, solo será posible si se transita un camino de soluciones cooperativas. La cooperación es la opción preferida ante la magnitud de los problemas globales, regionales y locales.

La democracia, su promoción, consolidación y defensa también constituyen puntos relevantes en la agenda internacional y nacional de los países de la región. La amistad cívica y la convivencia democrática constituyen elementos esenciales de la cohesión social y de la legitimidad política.

Los análisis, estudios e informes coinciden y destacan la importancia de la democracia en el contexto latinoamericano y cómo ésta adquiere cada vez más significación desde el punto de vista de los factores internacionales y locales que buscan reforzarla. Estos análisis destacan las vulnerabilidades en la gobernabilidad democrática y de la propia democracia en la zona. La democracia es frágil y, por ello, las vulnerabilidades que enfrenta se constituyen en grandes desafíos. La región enfrenta retos de magnitud, como la ingobernabilidad, la violencia, la falta de cohesión social, étnica y la fragilidad institucional. A esto se agrega la menor relevancia de la región para las potencias y en el sistema internacional. El apoyo a la democracia muestra grandes contrastes entre los diversos países, lo que evidencia la heterogeneidad latinoamericana. Los desafíos que enfrenta la región son significativos y las soluciones son difíciles y demandarán un gran esfuerzo para consolidar la gobernabilidad y la convivencia democrática en nuestras sociedades.

La gobernabilidad depende de una combinación virtuosa de tres elementos centrales: a) el fortalecimiento político – institucional democrático, b) el desarrollo socio-económico y la integración social: la generación de políticas que satisfagan las necesidades básicas del conjunto de la población, y c) la promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. Todo anterior facilitará la convivencia democrática.

Dado que la convivencia democrática incluye numerosos factores definidos por aspectos históricos, culturales, étnicos, de roles asignados por género, entre muchos otros. Este proyecto sobre gobernabilidad y convivencia democrática busca, explorar, analizar y precisar la relación entre gobernabilidad y convivencia democrática desde tres abordajes interconectados, pero diferenciados entre sí para los propósitos del proyecto: ciudadanía, desarrollo local y nuevo conocimiento. Las dos primeras dimensiones permitirán al proyecto tener impacto en la formulación de políticas públicas, mientras que la tercera aportará al desarrollo de nuevo conocimiento, tarea impostergable en una América Latina que requiere con urgencia la construcción de pensamiento propio y paradigmas capaces de interpretar mejor la realidad y particularidades históricas de la región a doscientos años de su independencia.

El concepto más conocido sobre gobernabilidad es aquel que diversos autores relacionan al binomio legitimidad- eficacia, en el que los gobernantes, para decirlo de manera extremadamente sintética, gozan del reconocimiento de la ciudadanía y ello se alimenta, se nutre y depende, además de que las promesas que plantea se cumplan. Esto es lo que genera confianza. Las políticas públicas, que son la ventana de acción del gobierno, cumplen los objetivos para los que fueron propuestas. Esa eficacia además redundante en mayor legitimidad y la gobernabilidad en ese sentido se profundiza. Aquí el tema es que no se sabe qué está primero y qué después, porque ambas literalmente se necesitan y refuerzan: la eficacia requiere de la legitimidad y por supuesto el reconocimiento depende de la eficacia.

Relacionar la gobernabilidad con convivencia democrática destaca lo que parecía más invisible en la discusión prevaleciente, es sacar a la luz a los actores de la gobernabilidad. En efecto, la convivencia, obliga a hablar entre quienes se ubicarán cotidianamente en el devenir de la vida. No en relación a un cierto automatismo de las políticas o la legitimidad, sino a un proceso que se construye diariamente entre quienes habitan un país, una comunidad, una región. La convivencia ya de por sí nos da la idea de movimiento, de procesos, - con tensiones y acercamientos y de búsqueda de acuerdos no solamente entre gobernantes y gobernados. La convivencia democrática da la idea de relaciones múltiples entre los más diversos grupos de población, que coexisten en muchos casos y que el desafío es transitar hacia formas de relacionamiento en donde los principios democráticos tales como: libertad, respeto por los demás, ausencia del uso de la fuerza o la amenaza de su uso, la regla de la mayoría, entre otros permite construir esas diversas interacciones que hacen a la vida democrática cotidiana donde la mayoría es el que rige sobre la base del respeto de la minoría en un contexto muy plural y diverso. Convivencia democrática es un término sugerente, con connotación positiva. No obstante es difícil en América Latina desarrollarla y algunos indicadores evidencian que es más difícil en algunas regiones que en otras.

El ejercicio de la ciudadanía es un requisito clave para la convivencia democrática, también mejorar las políticas públicas. Con el cuaderno del **Proyecto sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática** se busca aportar en estas dimensiones.

## **La Seguridad Ciudadana en Argentina y su relación con el Contexto Regional**

**Diego M. Fleitas**

### **Abstract**

Se analizan las características y evolución de la situación, instituciones y políticas en seguridad ciudadana en Argentina; observando una ola delictiva que comienza en la década del 90, tiene su pico con la crisis del 2002, para luego descender e incrementarse nuevamente en los años 2007/2008. Asimismo, en parte siguiendo una dinámica regional existe un gran incremento del consumo y tráfico de drogas y de la violencia asociada a ellos. Respecto a las instituciones y políticas del sector seguridad existiría un déficit democrático en los mecanismos de control y rendición de cuentas y a su vez serios problemas en la continuidad y coordinación de las políticas. Entre ellas son de destacar la promoción por parte del gobierno nacional de la descriminalización del consumo de drogas (finalmente receptada por un fallo de la Corte Suprema) y un plan que permitió recolectar 104.000 armas de fuego. Por último, se hipotetiza que de no haber reformas en las instituciones del sector y sino se llevan adelante políticas integrales y coordinadas de prevención y lucha contra el delito, la tendencia es en el mejor de los casos una paulatina degradación de la situación y de las capacidades estatales en materia de seguridad.

### **Descriptores:**

Argentina, Latinoamérica, Seguridad Ciudadana, Delito, Tráfico de Drogas, Consumo de Drogas, Sector Seguridad, Policía, Armas de Fuego.



## 1. Introducción <sup>1</sup>

En este trabajo se intentará mostrar las características y evolución en Argentina por un lado del delito y la seguridad ciudadana y por el otro de las instituciones y políticas del sector seguridad. A su vez, se prestará especial atención a la relación o similitudes entre dicha evolución con la de los países de la región.

Entre los principales hallazgos es de destacar que en Argentina a partir de los años 90 ocurrió un notable incremento de los delitos y homicidios, los cuales tuvieron su pico con la crisis del año 2002 y luego tuvieron una importante caída. Sin embargo, en los años 2007 y 2008 se observa una tendencia ascendente tanto de los robos como de los homicidios y de hecho existiría una fuerte relación estadística entre ambos fenómenos. Así, a partir de estadísticas del Ministerio de Salud estimamos que en el año 2008 ocurrieron 2.756 homicidios, lo que equivale a una tasa de 6,9 cada 100.000 habitantes, respecto a dichas cifras es de señalar que son mayores a las estadísticas oficiales (en otros años), ya que en éstas últimas existiría, por diversas razones, un subregistro<sup>2</sup>.

A pesar del citado aumento en los niveles de delitos y homicidios, la Argentina sigue siendo uno de los países con los niveles más bajos en Latinoamérica. Por otro lado, el incremento del delito a mediados de los 90 en Argentina es posterior a las olas delictivas y de violencia en por ejemplo Colombia y Brasil, y precede a las de Uruguay y Chile cuyo fuerte aumento comienza a fines de los 90 o en el 2000, secuenciación sobre la que sería interesante contar con una explicación.

Este incremento del delito en Argentina en parte ha provocado una demanda social en el tema y sensación de inseguridad, del tal forma en el año 2009 un 77% de la población consideraba que la delincuencia era el problema más grave del país. Sin embargo, eso no quita que pueda haber un sobre-dimensionamiento del tema, en parte provocado por los medios de comunicación argentinos, que de acuerdo a un estudio comparado tienden a dedicarle más espacio al tema inseguridad y a su vez a hacerlo en forma más sensacionalista, que el resto de sus pares latinoamericanos analizados

En lo que respecta al tráfico y consumo de drogas y a la violencia asociada a ellos, es de señalar que en la Argentina ha ocurrido un notable aumento. Así, se habría consolidado un gran mercado interno, que contaría con sus propias redes de distribución y tráfico local. Por ejemplo, la droga incautada entre 1990 y el 2008 en el caso de la Marihuana pasó de 0,7 tonelada a 100 t, y en el caso de la cocaína pasó de 1 a 7 t. Mientras que el consumo de drogas por estudiantes secundarios, entre el 2001 y el 2007, de cocaína creció del 1% al

---

<sup>1</sup> Quiero agradecer a María Paula Cellone y Alejandra Otamendi su colaboración para realizar este trabajo.

Igualmente fueron de gran utilidad las enriquecedoras discusiones con Carlos Arslanian, Luis Tibiletti, Marcelo Sain y Gaston Schulmeister, quienes no necesariamente estarían de acuerdo con todas las afirmaciones aquí realizadas.

A su vez agradecemos a la empresa Ipsos - Mora y Araujo habernos facilitado su serie estadística sobre la importancia para la población del problema de la delincuencia.

<sup>2</sup> Las fuentes de todos los datos mencionados en la introducción se encuentran en el cuerpo del trabajo, ya que era engorroso y reiterativo concentrarlos aquí.

2,2%, de paco del 0,5% al 1,4%, y de éxtasis del 0,2% al 2,2%. Posiblemente relacionado con este fenómeno, el suicidio de jóvenes se ha duplicado.

Dichos problemas en Argentina están fuertemente asociados a la dinámica regional e internacional del mercado y tráfico de drogas. Por ejemplo, en los países del Cono Sur la cocaína incautada pasó de 10 toneladas en el año 2000 a 38 en el 2007, en el caso de Chile dichas incautaciones crecieron de 2,1 a 11 t, y en Brasil de 5,5 a 17 toneladas en el citado período. Este fenómeno se encuentra relacionado con la búsqueda de nuevas rutas ante el mayor control primero sobre los carteles colombianos, y luego sobre los mexicanos, de tal forma en México la incautación de cocaína decreció de 48 toneladas en el 2007 a 19 en el 2008. Otro ejemplo es el de las drogas sintéticas, en las que su creciente demanda en los Estados Unidos, pero el mayor control en México habría generado que la producción se empezara a mudar hacia otros países latinoamericanos, entre ellos Argentina.

Respecto a las instituciones y políticas del sector seguridad vale la pena resaltar primero su importancia, más allá de cuestiones contextuales o estructurales, son ejemplo de ello la disminución de un 55% de los homicidios en Sao Paulo en parte como resultado de una amplia reforma policial, o la caída de los homicidios en Argentina en los años 2003/2005 causada en parte por el mayor control del robo y reventa ilegal de automóviles. También pueden ser un indicador de la importancia de las dinámicas e instituciones locales en seguridad, la variación en la evolución de los homicidios entre las provincias de Argentina o entre los estados de Brasil, donde precisamente dichas instituciones son de carácter local.

En cuanto a los actores en el sector seguridad argentino, es de señalar la ambigüedad de la relación entre autoridades política con las policías y el problema de la seguridad, ya que por un lado el tema está aparentemente en el centro de la agenda pública, pero por el otro las autoridades políticas se desentienden de él o no son capaces de construir políticas durables y mayormente delegan a las policías o fuerzas de seguridad (que tienen gran autonomía), la definición y gestión de las políticas. Ello acompañado por la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas en el tema tanto por las policías como por los políticos, lo cual sin duda genera un déficit democrático y eventualmente puede ser una ventana de oportunidad para la ineficacia o corrupción.

Dicha tendencia a la autonomía de las agencias, sumada la cultura del secreto en el sector seguridad, más las características de la política de la Argentina, generaría en los hechos bastantes problemas de coordinación a nivel interagencial, entre las provincias y a su vez a nivel internacional, coordinación que suele terminar funcionando en forma no orgánica, en aspectos puntuales y a nivel horizontal.

A nivel federal no hubo reformas relevantes de la policía y fuerzas de seguridad, con la excepción de la pequeña Policía de Seguridad Aeroportuaria; y a nivel provincial, dos de las reformas más importantes, la de Mendoza y la de la Provincia de Buenos Aires, habrían mayormente vuelto atrás luego de un cambio de autoridades. Por otro lado, en el marco de una disputa entre el gobierno federal y el local por quien tiene la competencia en materia de seguridad, finalmente la Ciudad de Buenos Aires puso recientemente en operaciones al embrión de su Policía Metropolitana.

En lo que respecta a las políticas del sector, hay que destacar la promoción por parte del gobierno nacional de la despenalización del consumo de drogas, que finalmente se concretó no en una ley, sino en un fallo de la Corte Suprema que declaró la inconstitucionalidad de dicha penalización, el alcance de este fallo resulta ambiguo y a su vez resulta poco claro cual va a ser su impacto, dado que ocurriría en un contexto previo de gran incremento del consumo y tráfico de drogas.

En materia de políticas de prevención hubo un importante plan de entrega voluntaria de armas de fuego, que fue promovido y en buena medida diseñado desde la sociedad civil, y que permitió recolectar 104.000 armas y 750.000 municiones en todo el país durante los años 2007 y 2008.

Luego de ver los problemas, instituciones y políticas en seguridad en Argentina, se plantean tres hipotéticos escenarios a mediano plazo, uno tendencial en el que paulatinamente y con altibajos habría un empeoramiento de la situación e instituciones del sector seguridad; otro apocalíptico en el que una crisis económica, más un fuerte incremento del consumo y tráfico de drogas, sumadas a instituciones del sector permeadas por el crimen organizado, provocarían muy altos niveles de delito y de violencia social y política; y finalmente habría un escenario relativamente optimista en el que cierta recuperación de capacidades institucionales, más políticas de prevención y persecución del delito adecuadas, más variables exógenas favorables permitirían morigerar o al menos mantener los niveles delictivos.

Ahora bien, en la primer parte de este trabajo se va a observar un énfasis en brindar datos y estadísticas y a su vez discutir su calidad. Esto es particularmente importante dado la escasez de información en el tema y a su vez por los problemas de fiabilidad que tiene, todo lo cual afecta no sólo el conocimiento sino que también la rendición de cuentas y la gobernanza democrática del sector seguridad, a cuyo incremento esperamos que sea de utilidad el presente capítulo.

## **2. Situación, Evolución y Problemas en Seguridad Ciudadana**

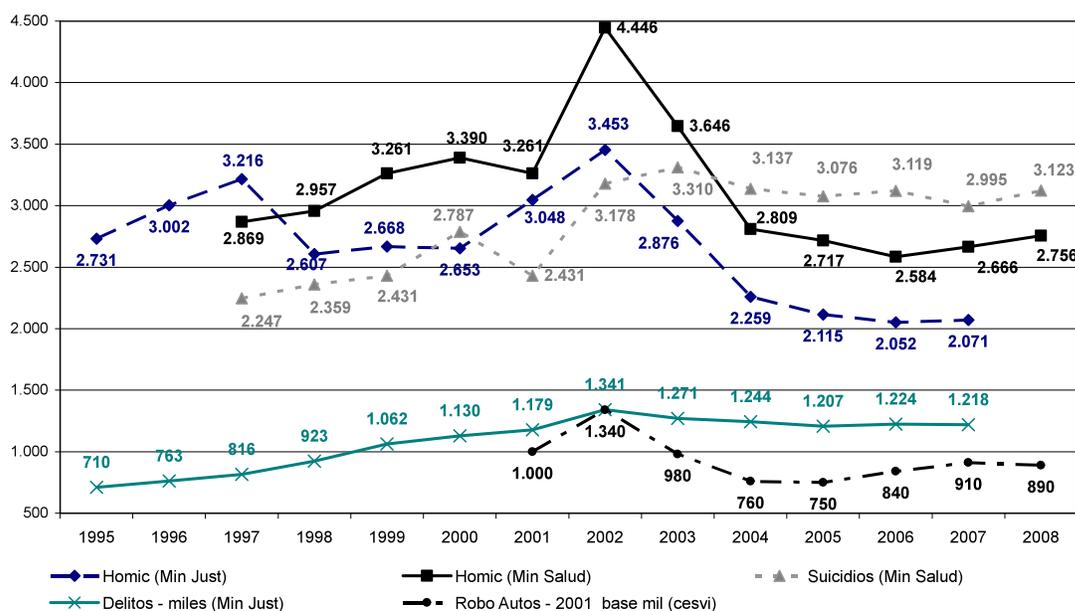
En la Argentina a partir de mediados de la década del 90 comenzó una notable escalada de hechos delictivos y de violencia, la cual puede estar asociada a fenómenos de distinta clase tales como cambios sociodemográficos, crisis económicas, desempleo, cambios culturales, disolución de las redes sociales, debilitamiento de las capacidades estatales; y la dinámica propia de ciertas actividades delictivas, como por ejemplo puede ser el narcotráfico. Ya que excede al alcance de este trabajo el análisis pormenorizado de estas complejas relaciones, al menos vamos a intentar mencionar algunos de sus aspectos.

En lo que respecta a la evolución del delito, en el siguiente gráfico se puede observar cómo se incrementaron los delitos denunciados, los homicidios y los suicidios en Argentina, teniendo un pico en el año 2002 (asociado a la crisis económica y política que vivía el país) para luego descender. En el caso de los homicidios, de acuerdo a estadísticas elaboradas a

partir de la base de datos del Ministerio de Salud,<sup>3</sup> luego del pico de 4.446 casos en el 2002 descendieron en forma notable en parte por la mejora de la situación socioeconómica y por políticas específicas, como por ejemplo contra el robo de automotores. Sin embargo, entre el 2006 y el 2008 los homicidios se incrementaron un 7%; lo cual en parte podría explicarse (como veremos) por el incremento de los homicidios en ocasión de robo y por enfrentamientos por el control del narcotráfico y de barrios carenciados. Así en total, entre 1997 y el 2008 se habrían producido 37.362 homicidios y la cifra de 2.756 casos del 2008 equivale a una tasa de 6,9 homicidios cada 100.000 habitantes.<sup>4</sup>

Gráfico N° 15

## Evolución de Delitos, Homicidios y Suicidios en Argentina



Fuentes: Elaboración propia a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud; Ministerio de Justicia, 2007; y CESVI, 2009.

Las estadísticas recopiladas por la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) del Ministerio de Justicia, también muestran una caída de los homicidios luego del pico del 2002, sin embargo, es más pronunciada y luego se estaciona (contrariamente a los datos de Salud que se incrementan). En forma similar en las cifras de delitos se ve un incremento del

<sup>3</sup> La base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación sigue la "Clasificación Internacional de Enfermedades 10° CIE 10° REVISION".

Para este trabajo se agrupó en Homicidios, a los homicidios propiamente dichos más las "muertes con armas de fuego de intención no determinada" e "intervención legal". Se decidió realizar esta operación ya que conforme a un estudio anterior la gran mayoría de dichos casos eran homicidios (DerGhougassian y Fleitas 2007).

Sin embargo a partir de los datos 2007 dicha agregación debe ser tomada con más cautela ya que algunas jurisdicciones efectuaron algunos cambios en sus criterios de estadísticos, y por ende posiblemente haya un ligera cantidad de más suicidios dentro de "muertes de armas de fuego de intención no determinada"

<sup>4</sup> Para calcularla se utilizó la estimación de la población de la Argentina realizada por el INDEC de 39.745.613 habitantes.

<sup>5</sup> ADENDA: Luego de realizado este trabajo la Ciudad de Buenos Aires corrigió en forma retroactiva sus estadísticas de mortalidad; en razón de lo cual, allí hay una variación en los resultados, que impactan también en los totales nacionales. Entonces los resultados actualizados de homicidios en el año 2008 son 2800 casos en la Argentina y 257 casos en la Ciudad de Buenos Aires. Lo cual representa en el caso del total del país, una tasa de homicidios 7 cada 100.000 habitantes en el año 2008.

88% entre 1995 y el 2002 cuando ocurre el pico, para luego descender y mantenerse estacionadas. Al respecto es de señalar que estas estadísticas son esencialmente recopilación de información policial de cada provincia y de las fuerzas federales y no existen mecanismos de verificación por la DNPC y menos aún externa.

Además, la metodología por ellos utilizada conllevaría que no se tengan en cuenta todos los casos ocurridos, por ejemplo contabilizando menos homicidios que las mismas provincias<sup>6</sup>. Por ello, y por inconsistencias por jurisdicción y a lo largo del tiempo, hay que ser cautelosos respecto a su alcance y confiabilidad.

Es interesante ver en el gráfico anterior un indicador sobre delitos, de carácter independiente y que tendría bastante consistencia, que es la de los vehículos robados de acuerdo a un consorcio de compañías aseguradoras (CESVI). Allí se puede ver como también se produce un pico de robo de automotores en el 2002 para luego descender abruptamente. Sin embargo, dicha curva tiene (como las de Salud) una ligera forma de U, y del 2005 al 2008 los robos se incrementan en un 19% .

También se puede ver en el gráfico un crecimiento del 38% de los suicidios de 1997 al 2008, el cual en buena medida es explicado por el aumento de los suicidios de jóvenes, que como veremos podría estar asociado a un mayor consumo de drogas (Krug 2002). Así, en dicho periodo los suicidios se incrementaron el 102% en el grupo de 15 a 19 años y el 127% en el de 20 a 24 años<sup>7</sup>.

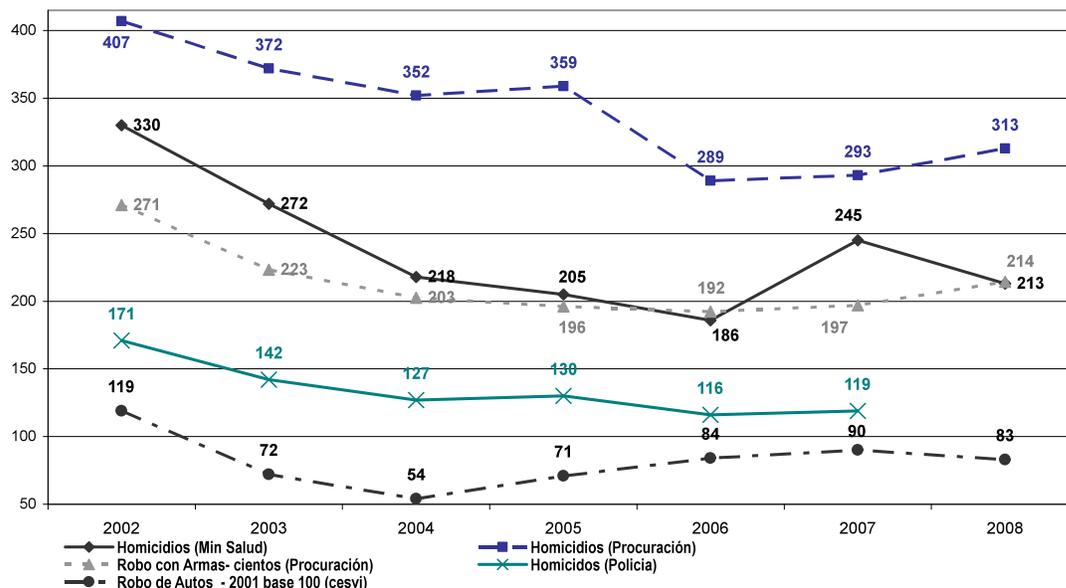
Ahora bien, como por un lado la información de sólo una jurisdicción tiende a ser más consistente y por el otro a su vez la dinámica delictiva suele tener un fuerte clivaje local, todo lo cual se “diluye” o pierde consistencia en un análisis agregado a nivel nacional; a continuación y brevemente se verá como fue dicha evolución en la Ciudad de Buenos Aires y enfocados en los años más recientes.

---

<sup>6</sup> En el año 2005 en la Provincia de Buenos Aires de acuerdo a datos suministrados por el Ministerio de Seguridad hubo 1.256 homicidios (Derghougassian y Fleitas 2007), mientras que de acuerdo al Sistema Nacional de Información Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación hubo sólo 884 casos

<sup>7</sup> Elaboración propia a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación. En 1997 la cantidad de suicidios del grupo de 15 a 19 años fue de 179 casos, y de 20 a 24 años, 200. En el 2008 dicho número en el grupo de 15 a 19 años fue de 362 casos y en el de 20 a 24 años de 455 suicidios.

Gráfico N° 2

Evolución del Delito en la Ciudad de Buenos Aires  
2002-2008

Fuentes: Elaboración propia a partir de la base de datos de Mortalidad del Ministerio de Salud y de estadísticas de la Procuración General de la Nación; Ministerio de Justicia, 2007; y CESVI, 2009.

En el gráfico se puede ver que las cifras de homicidios y robo con armas de la Procuración General de la Nación, de homicidios del Ministerio de Salud y de robo de autos del CESVI, tienen forma de U, es decir que primero luego del 2002 ocurre una abrupta caída de los hechos delictivos para luego incrementar en forma notable, pero sin alcanzar los valores de las crisis. Mientras que las cifras de homicidios brindadas por el Ministerio de Justicia bajan también en forma notable pero luego se mantienen achatadas.

Si bien en algunos círculos de la Argentina se suele minimizar la preocupación de la población sobre los robos y la violencia, señalando que los homicidios son fruto principalmente de “conflictos interpersonales”, en el gráfico anterior a simple vista se observa lo contrario, es decir que existe una fuerte asociación entre los niveles de robo con armas y los niveles de homicidios. Además en forma exploratoria hemos efectuado pruebas estadísticas cuyos resultados nos señalan que efectivamente de una fuerte relación entre ambos problemas.<sup>8</sup> Entonces y a pesar de que estos fenómenos son complejos, que los datos no son siempre confiables y que serían necesarios análisis adicionales, la diversidad de fuentes utilizadas y la magnitud de la correlación estadística obtenida permitirían concluir que efectivamente existe una fuerte asociación entre los niveles de robo con armas y los niveles de homicidio.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Es decir que con una significancia de .000 se obtuvo coeficientes de correlación de Pearson entre por un lado de robo con armas y por el otro las estadísticas de homicidios de acuerdo al Min. de Justicia (R 0.977), de acuerdo a la Procuración (R 0.765) y de acuerdo al Ministerio de Salud (R 0.909)

<sup>9</sup> Reforzaría esta interpretación la una correlación cruzada efectuada respecto a las Provincias de la Argentina, entre el porcentaje de la población que sufrió robo con armas, y por el otro las tasas de homicidio dio como resultado un Coeficiente de Correlación de Pearson de un R de 0,425 con una significancia de 0.03 (Fleitas y Otamendi 2007)

Con relación a las características de las víctimas y de los victimarios, es de resaltar que en ambos casos el principal grupo son los hombres jóvenes pobres. En tal sentido, los jóvenes entre 20 y 24 años (6.223 muertes) y los hombres (86%) fueron los principales grupo de víctimas de homicidios entre 1997 y el 2008 (Ver Anexo Estadístico)<sup>10</sup>. En lo que respecta a los victimarios, un estudio del año 2007 señaló que el 48% de los homicidas tiene menos de 24 años y el 94% son hombres (DNPC 2008). Asociado a este fenómeno habría varias cuestiones, una es la dinámica de violencia propia de los jóvenes y la masculinidad (Moser 2004); otra es la exclusión social (ya por varias generaciones) y la falta de suficientes mecanismos de integración o contención; y, finalmente, el incremento exponencial (como veremos) del tráfico y consumo de drogas.

Con relación a la evolución de los delitos u homicidios en forma comparada entre las provincias en Argentina, es de señalar que existe una gran variación y poca correlación (Fleitas y Otamendi 2007), y algo similar ocurre en Brasil país que también tiene un carácter federal (ver Anexo Estadístico). Esto puede ser un indicador primero del carácter local que tiene tanto cierta dinámica delictiva, como las instituciones que lidian con aquella y segundo de eventuales problemas en los datos sobre violencia o seguridad (generados también a nivel local) que pierden consistencia o comparabilidad al ser analizados en forma conjunta.

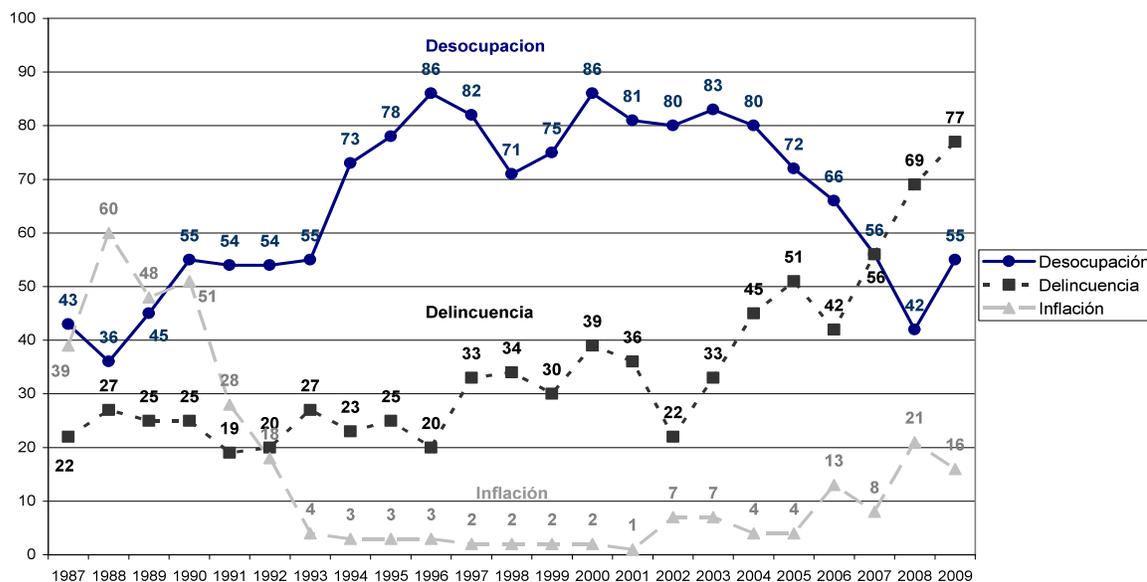
Ahora bien, el citado incremento del delito en Argentina ha sido acompañado a su vez por una mayor preocupación de la sociedad por el problema de la seguridad, de forma tal que en los años 2008 y 2009 para la opinión pública la delincuencia se convirtió en el principal problema del país. Evidentemente la opinión sobre los problemas de seguridad depende de muchos factores (Wilcox 1998); y en este caso su importancia además depende del peso relativo de otras cuestiones y es para ejemplificar ello que hemos incluido también en el siguiente gráfico los problemas de la desocupación y de la inflación.

---

<sup>10</sup> Elaboración propia a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud.

Gráfico N° 3

Evolución de la Opinión Pública: ¿Cuál es el Problema más Grave en el País?

Fuente: Ipsos - Mora y Araujo<sup>11</sup>

Es de resaltar que esta mayor preocupación sobre la seguridad en Argentina acompaña un proceso real de incremento de delitos y que aunque no se hayan alcanzado niveles muy altos en comparación con otros países, eso no quita que haya habido un proceso de reciente deterioro y que lógicamente eso impacta en la percepción de la sociedad.

De todas maneras dicha circunstancia no implica que no pueda haber cierto sobredimensionamiento del problema y que al respecto jueguen un rol los medios de comunicación. Por ejemplo, un estudio comparativo sobre cómo trata la prensa latinoamericana el problema de la seguridad resaltó que los medios argentinos supuestamente “serios” tienden a dedicarle más espacio al tema y a su vez a hacerlo en forma más sensacionalista, que el resto de sus pares latinoamericanos analizados (Rincón y Rey 2008; Rey 2005).

La comparación de la situación de violencia y seguridad en Argentina con otros países de la región resulta compleja, ya que hay más o menos problemas en la calidad de los datos en todos los países, e incluso fuentes “canónicas” como la Organización Mundial de la Salud o UNODC lo que hacen esencialmente es recopilar información con sus virtudes y defectos preexistentes. Como los países no necesariamente cometen el mismo tipo de error, ello dificulta particularmente la comparabilidad de la información. Además, hay que destacar que la utilización de instrumentos comunes de medición no impide que pueda haber

<sup>11</sup> El gráfico fue realizado a partir de los resultados de las encuestas de Ipsos - Mora y Araujo entre 1987 y 2009, efectuadas con 1200 casos de entrevistas domiciliarias en los principales centros urbanos del país, un margen de error de 2,8 en más o menos, y una de confianza del 95%.

En este gráfico se tomaron en cuenta los resultados de la primer encuesta realizada en cada año.

grandes diferencias en su utilización y, por ende, en los resultados. Por ejemplo, en el caso de las estadísticas de homicidios de la OMS pudimos comprobar que en la Argentina se están subdeclarando los homicidios, lo cual es además evidente en la tabla sobre homicidios en Latinoamérica de la OMS (Dergoughassian y Fleitas 2007 y Ver Anexo estadístico), donde se puede observar que existe una categoría “Otras Muertes Externas” que es alta en términos relativos y que abarca hechos que en su mayor parte son homicidios<sup>12</sup>. Este problema también se puede ver, en dicha tabla, que existe en otros países de la región. Asimismo, en la tabla anexa sobre la evolución de los homicidios en Sudamérica basada en la UNODC se puede contrastar las diferencias de los datos de salud con otras fuentes, por ejemplo policiales.

Más allá de cuestiones metodológicas y que estimamos que en el año 2007 la tasa de homicidios de la Argentina fue de 6,7 cada 100.000 h es decir 1,5 puntos mayor que oficialmente declarada de 5,2 (DNPC 2007) eso de todas formas mantiene al país dentro del grupo con los niveles más bajos de la región; por ejemplo, junto con Uruguay que en el 2007 tuvo una tasa de 5,8 o Chile que en el 2008 tuvo una tasa de homicidios de 8,1 (Ver Anexo Estadístico). Al respecto es de notar que si las cifras argentinas oficiales de 5,2 fueran correctas, tendríamos un nivel de homicidios más bajo incluso que Uruguay, cuestión que va en contra tanto de nuestras estimaciones como del sentido común. Cualquiera sea el caso, la Argentina se encuentra lejos de países con niveles de homicidios intermedio como Ecuador - tasa 18 cada 100.000 h /2006 -, o países con niveles muy altos como Venezuela (tasa 47 homicidios /2008) (Ver Anexo Estadístico).

Respecto a la comparación de la evolución de los delitos, hay que recordar que en Argentina en el largo plazo el delito ha aumentado en forma notoria y que en el corto plazo luego del pico del año 2002 hubo un importante descenso tanto de delitos en general como de homicidios en particular para luego comenzar a incrementarse en los últimos años. Mientras que en la región y en el largo plazo en líneas generales hubo también un gran incremento del delito y la violencia, pero hubo casos en los que esta ola comenzó con anterioridad a la Argentina, por ejemplo Brasil, y Colombia (Fajnzyliber et al 1998) y otros en que el incremento del delito comenzó poco después, tal como el caso de Uruguay y Chile (Paternain 2008, Fundación Paz Ciudadana 2008).

Las razones de este fenómeno y de sus ciclos resultan demasiado complejas para tratar profundamente aquí y un buen ejemplo de esta complejidad es el caso de Chile donde en un contexto de relativa solidez institucional y de mejora de la situación social se incrementa el delito. Más allá de cuestiones sociales o institucionales que puedan estar en juego, no cabe duda que un problema más específico que atraviesa la región e impacta en la dinámica de la violencia y el delito es el del consumo y tráfico de drogas, tal como se vera más adelante.

Enfocando más a corto plazo los cambios en la región en materia de seguridad, es de destacar dos casos donde hubo una notable mejora de los niveles de violencia y delictivos pero que de todas formas siguen siendo altos, uno es el caso de Colombia y otro el de Sao Paulo donde, por ejemplo, los homicidios se redujeron un 55% entre el 2003 y el 2007, lo

---

<sup>12</sup> Por ejemplo, “muerte con armas de fuego de intención no determinada” o “intervención legal”

cual a su vez implicó una ligera mejora en la situación de Brasil (Ver Anexo Estadístico; Goertzel y Kahn 2009). Mientras que un caso notorio de serio deterioramiento de la seguridad ciudadana en los últimos años es el de Venezuela.

### **Narcotráfico y Consumo de Drogas**

En la Argentina ha ocurrido un notable aumento del tráfico y consumo de drogas, consolidándose un gran mercado interno, que sin duda cuenta con sus propias redes de distribución y tráfico local. A su vez, en el país ha ocurrido un incipiente desarrollo de la producción de drogas sintéticas y de laboratorios-cocinas de pasta base - paco.

Este fenómeno se encuentra estrechamente vinculado a una dinámica regional e internacional del mercado y tráfico de drogas. Por ejemplo, en los países del Cono Sur la cocaína decomisada pasó de 10 toneladas en el año 2000 a 38 t en el 2007 (UNODC 2009). En el caso de Chile la cocaína incautada creció de 2,1 a 11 t, en el de Brasil 5,5 a 17 t y en el de Argentina de 2,4 a 8 toneladas en el citado período (Ver Anexo Estadístico).

Esto, más allá de los mercados internos, se encuentra relacionado con la búsqueda de nuevas rutas ante la mayor presión y control, primero sobre los carteles colombianos y luego sobre los mexicanos. Así, como contrapartida del incremento de la incautación de cocaína en el Cono Sur, en México ésta decreció de 48 toneladas en el 2007 a 19 t en el 2008.<sup>13</sup> Otro ejemplo de esta dinámica internacional, es que existe una creciente demanda de drogas sintéticas en los Estados Unidos, pero el mayor control sobre su producción y tráfico en México habría generado que la producción se empezara a mudar hacia otros países latinoamericanos (UNODC 2009).

El mayor tráfico de drogas en Argentina se vería reflejado en el incremento de los niveles de incautación y tal como muestra el siguiente gráfico entre 1990 y el 2008 la droga incautada en el caso de la Marihuana pasó de 0,7 a 100 toneladas, es decir creció un 14.185 % y en el caso de la cocaína pasó de 1 a 7 toneladas, lo que significó un aumento del 600%.

---

<sup>13</sup> Los niveles de incautación de droga suele tomarse como un indicador de los niveles de tráfico. En el caso de la caída de la droga incautada en México el UNODC específicamente refuerza dicha interpretación, aclarando que en el período no hubo cambios en las políticas que pudieran explicar dicha caída en la incautación (UNODC 2009).

Gráfico N°4



Fuentes: Para los años 1990/2006 base de datos de drogas incautadas de UNODC, para el año 2007 (UNODC 2009), y para el año 2008 hasta el mes de noviembre (Department of State 2009)

La droga que ingresa a la Argentina tiene por principal origen en el caso de la cocaína, Bolivia, Perú y Colombia, mientras que en el de la Marihuana, Paraguay. Algunos de los factores que al respecto hacen vulnerable a la Argentina son la dificultad de controlar una larga extensión de sus fronteras, muchas de las cuales son “vivas”. A su vez, la frontera norte es con estados particularmente “débiles” y que son importantes productores, de cocaína en el caso de Bolivia y marihuana en el de Paraguay. Por otro lado, el control del espacio aéreo es limitado, por falta de suficientes radares y por su falta de integración con otros eslabones del sistema de seguridad.

Respecto al destino de la droga, es de destacar que la Argentina fue en el 2008 el segundo mayor país de tránsito de la cocaína hacia Europa, representado un 9% del total (UNODC 2009), lo cual significó un aumento de la participación en el tránsito de droga, ya que en el 2007 Argentina era el quinto país (UNODC 2008). A su vez, habría canales de tráfico desde Argentina hacia África y Asia.

Vinculados tanto al tráfico local como al internacional, en Argentina han comenzado a ocurrir homicidios y violentos enfrentamientos. En tal sentido, ha habido homicidios y conflictos, que hasta hace poco eran inéditos, por el control territorial y de las redes de distribución, en particular en barrios carenciados. Estos enfrentamientos, además de señalar un mayor dinamismo y violencia del tráfico de drogas, podrían significar cambios de poder y un resquebrajamiento del *status quo ante* en el que las organizaciones de narcotráfico, gozando la protección de algunos sectores policiales, podían sin demasiado sobresaltos llevar adelante un negocio que también tenía menor escala.

A su vez, las organizaciones de narcotráfico internacional han tenido un rol en el aumento de la violencia. Por ejemplo, una banda peruana, cuyo uno de sus líderes era señalado por haber sido miembro del Sendero Luminoso, participó en una sangrienta lucha por el control de las “villas de emergencia” de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, hubo dos casos de asesinatos de colombianos por sicarios a las afueras de Buenos Aires.

El caso quizás más llamativo por su violencia y por sus conexiones tanto internacionales como con la política local, comenzó en el 2008 con el desmantelamiento de una organización mexicana que producía y traficaba drogas sintéticas, en particular efedrina. Poco después, tres “empresarios” farmacéuticos argentinos aparecieron asesinados en una zanja. Ellos habían tenido vínculo con la organización mexicana y también con el mundo político y sindical local, a través de donaciones a partidos políticos o por “negociados” de venta de remedios a obras sociales sindicales.

Ahora bien, esta dinámica de creciente tráfico de drogas estuvo acompañada por un incremento tanto de la oferta como del consumo de drogas a nivel local. Por ejemplo, en la siguiente tabla se puede observar como en los últimos años se han prácticamente duplicado los niveles de oferta de droga en el caso de los estudiantes

**Tabla N° 1**  
**Argentina. Porcentaje de Estudiantes Secundarios**  
**a los que les ofrecieron drogas en los últimos 30 días**

	2005	2007
Marihuana	5,6%	9.7%
Cocaína	1,9%	3.6%
Pasta base	1,3%	2.4%
Éxtasis	1,3%	2.5%

Fuente: SEDRONAR 2006 y SEDRONAR 2008.

Asociado a ello, también hubo un gran aumento del consumo de drogas tal como muestra el siguiente cuadro. Por ejemplo, entre 1999 y el 2006 el porcentaje de la población que en el último año tomó cocaína se incrementó en un 37% y marihuana un 86%. Estos niveles de consumo en Argentina hacen que se estime que con 660.000 consumidores es el segundo mercado de cocaína de la región (UNODC 2009).

**Tabla N° 2**  
**Argentina. Porcentaje de la Población**  
**entre 12 y 65 años que consumieron droga**

	1999		2006	
	En la Vida	En último año	En la Vida	En último año
Marihuana	8,5%	3,7%	15,8%	6,9%
Cocaína	3,6%	1,9%	7,9%	2,6%
Pasta Base-Paco	0,8%		1%	0,5%

Fuente: SEDRONAR 1999; SEDRONAR 2007 y UNODC 2009<sup>14</sup>

<sup>14</sup> La encuesta del año 1999 presenta algunos problemas metodológicos que hacen que su comparabilidad con encuestas posteriores pueda ser limitada.

Una investigación específica sobre estudiantes de escuela secundaria señaló, tal como muestra el siguiente cuadro, un incremento del consumo de drogas notablemente mayor que el del conjunto de la población. Por ejemplo, entre el 2001 y el 2007 el consumo de marihuana creció 131%, el de cocaína un 120%, el de paco-pasta base un 180% y el de éxtasis un 1.000%. Es de destacar que el incremento de consumo de drogas fue aún mayor en los grupos de menor edad y de mujeres.

**Tabla Nº 3**

**Argentina. Porcentaje de Estudiantes Secundarios  
que consumieron droga en el último año**

	2001	2007
Marihuana	3,5%	8,1%
Cocaína	1%	2,2%
Paco – Pasta base	0,5%	1,4%
Extasis	0,2%	2,2%

Fuente: SEDRONAR 2008 y UNODC 2009

Este incremento del consumo de drogas tuvo impacto tanto en la seguridad como en la salud de la población. Por ejemplo, recurrentemente se señala el carácter violento y descontrolado de los delitos cometidos por los consumidores de paco, sustancia altamente adictiva similar al crack y que tiende a ser consumida por los sectores más jóvenes y empobrecidos de la población. Posiblemente, también se encuentre asociado a al mayo consumo de drogas, el gran incremento de los suicidios de jóvenes que fue del 102% en el grupo de 15 a 19 años y del 127% en el de 20 a 24 años entre 1997 y el 2008<sup>15</sup>, ya que dicho consumo es considerado un factor de riesgo en los suicidios (Krug 2002).

### Otros delitos vinculados al Crimen Organizado

El tráfico de personas por el crimen organizado para esclavitud tanto sexual como laboral, si bien es difícil de cuantificar, también se habría incrementado en Argentina de acuerdo a lo señalado por cifras parciales del UNODC y por diversos informantes claves<sup>16</sup>. Este tráfico en parte es de carácter doméstico, pero también es regional y por ejemplo se traficaría de Bolivia mano de obra esclava y de Paraguay, mujeres (incluyendo menores) con fines de explotación sexual (UNODC 2009a).

En lo que respecta a la mano de obra esclava se han detectado por ejemplo numerosos talleres textiles clandestinos con trabajadores bolivianos y en algunos casos peruanos, explotados por connacionales o también por chinos y coreanos. Con relación a la explotación sexual es de señalar que si bien recientemente ha habido algunas iniciativas

<sup>15</sup> Elaboración propia en a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación.

En 1997 la cantidad de suicidios del grupo de 15 a 19 años fue de 179 casos, y de 20 a 24 años, 200. En el 2008 dicho número en el grupo de 15 a 19 años fue de 362 casos y en el de 20 a 24 años de 455 suicidios.

<sup>16</sup> En lo que respecta al tráfico con fines de explotación sexual no resulta claro en qué medida hay realmente un aumento o simplemente el tema estaba tapado y ahora ha cobrado más visualización.

nacionales para combatir el tráfico (UNODC 2009a), difícilmente esta explotación pueda existir sin cierto grado de “tolerancia” de autoridades o policías locales.

Otro nicho del crimen organizado es el del robo de automóviles y existen diferentes niveles de organización en este delito, por un lado están los encargados de “levantar” o robar los autos, luego están los desarmaderos y, finalmente, las redes de distribución y para los autos “premium” existirían canales de venta principalmente en Paraguay.

El número y violencia de los robos de auto puede tener un gran impacto en las cifras de homicidio y de hecho parte de la caída de los homicidios en Argentina en los años 2003/2004 se debería a un control relativamente efectivo que entonces se implementó sobre los desarmaderos y redes de distribución, lo que hizo que cayera la demanda “comercial” de autopartes robadas. Sin embargo, tal como muestra el gráfico anterior sobre la evolución de delitos en Argentina, el robo de autos se habría incrementado en los últimos años.

Argentina en lo que respecta al lavado de dinero no sería una plaza internacional importante, sin embargo, distintas falencias en los controles financieros y de compras de propiedades hacen posible actividades de lavado tanto local como internacional. Resulta significativo sobre el funcionamiento de los controles, el hecho de que prácticamente no haya habido sancionados por este delito (Department of State 2009)

Con relación al terrorismo internacional, es de señalar respecto al “islámico” que luego de los atentados de la Embajada de Israel y de la AMIA en los 90, no habría indicios de actividad importante en el país. Algunos factores a tener en cuenta son que en la Argentina y en particular en la renombrada “triple frontera” (donde supuestamente había redes chiítas), existiría una activa presencia y presión en el tema por los servicios de inteligencia locales e internacionales; y que además, el posterior surgimiento de Al Qaeda (de carácter sunita) y de la guerra en medio oriente podrían haber cambiado el principal foco del terrorismo. En cambio, en Argentina sí habrían actividades de carácter propagandístico de otros grupos considerados terroristas, como por ejemplo las FARC.

### **3. Instituciones y Políticas<sup>17</sup>**

Las instituciones del sector seguridad y las políticas o acciones que se llevan a cabo son uno de los determinantes, para bien o para mal, del nivel de seguridad ciudadana de un país o región. Son un buen ejemplo de ello la disminución de un 55% de los homicidios en Sao Paulo en parte como resultado de una amplia reforma policial (Goertzel y Kahn 2009), o la ya citada fuerte caída de los homicidios en Argentina en los años 2003/2005 causada en parte por el mayor control del robo y reventa ilegal de automóviles. Por otro lado, la mencionada variación en la evolución de los homicidios entre las provincias de Argentina o entre los estados de Brasil puede estar señalando la importancia de dinámicas locales o de las instituciones de seguridad que también tienen un carácter eminentemente local.

---

<sup>17</sup> Cuando mencionamos aquí a instituciones nos referimos a organizaciones, no a normas.

Al respecto resulta importantes tener en cuenta el concepto de sistema o sector de seguridad (OECD 2007), ya que pone énfasis en la necesidad de una visión integral teniendo en cuenta todas sus instituciones y actores, los que pueden ser fuerzas policiales, la justicia, el sistema penitenciario, los servicios de inteligencia, las autoridades políticas y la misma sociedad; incluso en una definición más amplia alcanza también a las fuerzas armadas, pero esto en principio no se aplicaría al caso de Argentina, ya que aquí tienen prohibido por ley participar en cuestiones de seguridad interior.

Desde una perspectiva Neo Institucionalista (Omstrom 1999) y dado un conjunto de actores del sector seguridad, resulta importante interrogarse sobre cuáles son sus atributos, capacidades, representaciones e intereses y en el caso de que sean organizaciones habría que ver también su grado de coherencia o cohesión interna<sup>18</sup>. Además, hay que tener en cuenta cuáles son los procesos de interacción, las relaciones de poder o los conflictos entre ellos. Por ejemplo, en el marco de una relación de “principal-agente” existen mecanismos de determinación de políticas, de monitoreo, de rendición de cuentas y eventualmente de sanciones; en el marco de una relación más horizontal pueden haber mecanismos de intercambio de información o coordinación; o ya en una situación negativa puede ocurrir el aislamiento y no relación, colusión o simplemente conflicto.

Entonces, la eventual producción de este bien público que es la seguridad, es en parte determinada por las características tanto de los actores como de sus interacciones, quienes a su vez se encuentran influidos por variables contextuales o precondiciones. Como escapa al alcance de este trabajo un análisis sistemático y pormenorizado, vamos al menos intentar a partir de la citada perspectiva, echar luz sobre algunas características de los actores e instituciones del sector seguridad en Argentina, de sus interrelaciones y de las políticas y acciones que llevan a cabo.

Las autoridades políticas en la Argentina tendrían una actitud ambigua frente al problema de la seguridad ciudadana, problema que a pesar de ser en apariencia importante para la opinión pública, paradójicamente no terminaría de estar asentado en la agenda política. Pueden ser indicadores de ello, por un lado las pocas iniciativas relevantes en políticas de seguridad o prevención y si las hubo su poca duración y por el otro, el alto grado de autonomía que suelen tener las fuerzas policiales.

En tal sentido, a nivel nacional no hubo reformas relevantes de las fuerzas policiales y de seguridad (con la excepción de la pequeña Policía de Seguridad Aeroportuaria) y a nivel provincial se realizaron algunos procesos de reforma, siendo notorio por su gran magnitud el de la policía de la Provincia de Buenos Aires en la denominada “Reforma Arslanian”, pero luego en el 2008 fue vuelta completamente atrás con el cambio de gobierno en la provincia, que curiosamente era del mismo color político.

---

<sup>18</sup> Este párrafo está inspirado en el marco analítico Neo Institucionalista propuesto por Elinor Omstrom pero aquí adaptado y simplificado, ya que su discusión detallada excede el alcance de este trabajo (Omstrom 1999).

De todas formas es de aclarar que en este esquema las precondiciones o variables contextuales pueden ser materiales y económicas, normativas, y las características e historia de la comunidad.

A su vez puede haber múltiples niveles de análisis y arenas de la acción interrelacionadas o “anidadas”, lo cual es particularmente relevante en lo que respecta al sector seguridad, ya que en el interacciones problemas e instituciones locales, nacionales e internacionales.

Asimismo, las policías y fuerzas de seguridad tanto a nivel nacional como en las provincias, tienden a tener un muy alto nivel de autonomía y ausencia de mecanismos de rendición de cuentas respecto a la sociedad y al poder político, problema que fue resaltado en diciembre de 2009 por la declaración de *“Acuerdo de la Seguridad Democrática”* realizada por un conjunto de políticos, académicos y representantes de la sociedad civil.

Así, la relación entre el poder político y las policías resultaría equivocada, por un lado tienen una estrecha relación ya que la policía es uno de los sostenedores del orden político y social, pero por otro lado en materia de organización o de la “gestión” de la seguridad, los políticos tienden a desentenderse dejando plena autonomía a las policías en tanto mantengan el delito o los problemas en un nivel tolerable que no provoque problemas políticos. En ocasiones dicha relación puede llegar a ser de colusión, en la que los políticos obtienen también beneficios económicos de las eventuales actividades ilegales de las policías.

Sin embargo, serios problemas de seguridad o escándalos de gran resonancia pueden obligar a los políticos a tomar cartas en el tema o anunciar reformas o acciones para apaciguar a la opinión pública, en tal sentido la supervisión política de las policías tiende a ser reactiva ante lo que se denomina “alarmas de incendio” y no continuada o preventiva (McCubbins y Schwartz 1984). A su vez, los “costos” de la reforma y el riesgo de fuertes resistencias o de huelgas de brazos caídos por las organizaciones policiales también son un fuerte desincentivo para romper el status quo. Por ejemplo, las reformas de las provincias de Buenos Aires y Mendoza enfrentaron una fuerte resistencia policial, y en caso de la última con bombas incluidas.

Respecto a la capacidad del gobierno nacional para llevar adelante políticas de seguridad hay que primero destacar la ausencia de suficientes especialistas en seguridad ciudadana tanto en los cuadros políticos como en los burocráticos no vinculados a las fuerzas de seguridad o policiales, lo cual debilita la posibilidad real de conducción estratégica o monitoreo. A esto hay que sumarle la falta de continuidad y consenso de las políticas, que por ejemplo causa abruptos cambios o vuelta atrás en determinadas políticas incluso dentro de una misma administración

Otro serio obstáculo es cierta balcanización del Estado, con una cultura de no cooperación, ni intercambio de información que se acentúa en el área de seguridad. Así, son notorios los conflictos alrededor de las políticas sobre drogas, primero entre la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR) y el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, y luego entre las fuerzas de seguridad (Gendarmería y Prefectura) y la Policía Federal. Otro simple ejemplo ilustrativo del casi inexistente intercambio de información es que el Ministerio Público Fiscal de la Nación, quien tiene a cargo promover investigaciones y ser la parte acusatoria en los juicios, no tiene acceso directo al registro de antecedentes penales (del Ministerio de Justicia) y menos aún a los expedientes policiales.

Por otro lado, el carácter federal de la Argentina en el que las provincias tienen sus propias policías y sistemas judiciales, hace que los conflictos políticos entre agencias se multipliquen, dificultando aun más la cooperación e intercambio de información. En un nivel de coordinación política es de señalar que si bien existe un Consejo de Seguridad Interior, en los últimos años su funcionamiento habría sido más bien formal. Un ejemplo de las dificultades de coordinación ya de índole técnica sería que si bien existe una base de datos en común para la búsqueda de delincuentes, en los hechos su funcionamiento sería muy limitado y no se encontraría demasiado actualizada. De todas formas lo dicho no quita que haya acciones puntuales de cooperación horizontal entre las provincias o sus policías en temas de seguridad.

Un interesante ejemplo de choques de intereses políticos y corporativos en materia de seguridad, es el proceso de creación de la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires; en el cual, la Ciudad gobernada por Mauricio Macri buscaría controlar su propia policía, lo cual además ser propio de un sistema democrático, es como dijimos una de las bases del poder político, pero enfrenta por un lado la resistencia corporativa de la Policía Federal y por el otro al gobierno nacional que no quiere ceder ante un gobierno de otro partido y menos aun perder una herramienta de poder y presión como es la policía. Finalmente, tras escándalos y varias negociaciones fracasadas, la Ciudad a fines de 2009 puso en funciones a la Policía Metropolitana, con competencia en materia de prevención y en delitos menores y la concentraron en un barrio que para que sirva de caso piloto.

Con relación al Poder Judicial es de señalar, en los casos del nacional y el de la Provincia de Buenos Aires, que sus procedimientos sufrieron sendas reformas en los años 90 a fin de convertirlos en un sistema acusatorio. Por problemas de diseño pero principalmente por cuellos de botella en la implementación, inmediatamente después de las reformas se produjo una fuerte caída en términos absolutos de las sentencias condenatorias, como al mismo tiempo ocurría un gran incremento del delito, en términos relativos la caída en la proporción de sentencias fue mucho mayor, aunque luego se ha ido recuperando (SNIC 2003).

Un posible indicador sobre cual es el “resultado” final de la acción de las instituciones policiales, judiciales y penales es el de la cantidad de personas en prisión, pero es de aclarar que ello no permite concluir que necesariamente tenga impacto positivo en los niveles delictivos. Ahora bien, en la siguiente tabla se puede observar la cantidad y tasa de personas en prisión en algunos países del Cono Sur y ver que la Argentina tiene por lejos las tasas más bajas de la región, siendo mayores en un 43% Uruguay, 63% Brasil y 115% Chile.

**Tabla Nº 4**

**Población en Prisión en Países del Cono Sur**

	Población en Prisión	Tasa c/ 100.000 h
Argentina	52.457	134
Brasil	422.590	220
Uruguay	6.947	193
Chile	48.490	290

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas Sobre Ejecución de la Pena 2007

Resulta complejo efectuar interpretaciones del cuadro anterior y más si se efectúan comparaciones con Brasil que tiene una dinámica delictiva notablemente mayor. De todas formas, si tomamos el caso de Argentina y partimos del supuesto que tiene niveles delictivos similares o algo mayores a Uruguay y Chile, quedan dos interpretaciones posibles o que la Argentina es por cuestiones de principio más indulgente (para bien o para mal) respecto al delito y al cumplimiento de las penas, o es mucho más ineficaz en su persecución y sanción; y posiblemente la realidad sea una mezcla de ambas respuestas.

La seguridad privada es otro actor importante y ha ido creciendo a medida que aumentaban los niveles de delito, de tal forma se calcula que sólo en la Provincia de Buenos Aires hay 48.000 “vigiladores” privados<sup>19</sup>. Esto genera preocupación respecto a los mecanismos de control y de coordinación, y a los niveles de capacitación de los agentes.

Con relación a la coordinación de las políticas de seguridad a nivel regional es de resaltar que si bien se han creado mecanismos como el “Sistema de Intercambio de Información de Seguridad entre los Estados Partes del MERCOSUR” (SISME) y existen reuniones de Ministros y funcionarios del área, en los hechos la implementación de mecanismos institucionalizados de coordinación ha sido muy limitada pero de todas formas existirían acciones puntuales de cooperación a nivel horizontal entre las distintas policías.

La relación con la DEA es el caso más notorio de cooperación bilateral, e incluso en los hechos serviría de nexo de coordinación con otros países. Sin embargo, el accionar de la DEA tendría aspectos positivos y negativos, ya que si bien sin duda sirve para obtener recursos, capacitaciones o información, al mismo tiempo esta agencia tendería a imponer su agenda y alinear la política local de drogas con sus intereses, lo que provocaría cierto relegamiento de cuestiones que pueden ser vitales para la Argentina.

En tal sentido, el foco que tiene la DEA sobre el tráfico internacional y en particular el dirigido a los Estados Unidos, sumado a las redes de trabajo que tiene en distintos organismos y jurisdicciones, más los beneficios que conlleva trabajar con ellos, causaría que funcionarios o instituciones se enfoquen en dicha agenda y se preocupen menos por el control del tráfico y distribución de drogas dentro de la Argentina, lo cual es lo que afecta la vida cotidiana de los argentinos.

En lo que respecta a programas sociales enfocados en grupos de riesgo como una herramienta de prevención del delito, es de señalar que no hay en gran escala, lo que no quita que existan algunos programas municipales o provinciales, sobre los que comúnmente se señala que no dan abasto ni tienen suficientes recursos. Por otro lado, tampoco existirían políticas penales y de rehabilitación claras sobre los menores de edad en conflicto con la ley; un buen ejemplo de ello y de la falta de consenso y de prioridad sobre el tema, es que hace más de diez años se discute la necesidad de actualizar el Régimen Penal de la Minoridad (que data de 1980) pero sin resultado alguno.

---

<sup>19</sup>Clarín 21/03/10 “Empresas de Vigilancia. Un Ejército Tan Grande Como La Bonaerense”

En las políticas de control de consumo de drogas hubo cambios importantes, el gobierno nacional comenzó a promover su despenalización o legalización, convocando una comisión de expertos que apoyaba la medida, pero finalmente desistieron en presentar un proyecto de Ley en ese sentido y prefirieron promover y esperar una sentencia de la Corte Suprema de la Nación que resolviera el asunto. En agosto del 2009, en el caso “Arriola”, la Corte declaró la inconstitucionalidad de la penalización del consumo de drogas, primero por cuestiones de principio es decir por considerar que conculcaba la libertad de las personas, pero también por cuestiones de índole fáctica o de evaluación de políticas, ya que argumentaban que la penalización no había servido.

La evaluación del impacto de las políticas de control de drogas que hace la Corte Suprema contiene comunes pero serios errores metodológicos y que pueden tener consecuencias concretas. En tal sentido, en fenómenos complejos no se puede evaluar el impacto de una política simplemente como hace la Corte viendo el resultado final (vg aumento del consumo y tráfico), sin tener en cuenta las otras causas que también intervienen y sin efectuar lo que se denomina un análisis contrafáctico (es decir que hubiera pasado sino habría...). Asimismo, en el fallo tampoco evalúan cual va a ser el impacto de la decisión que ellos toman (descriminalizar el consumo) y menos aún la Corte puede asegurarse que realmente estén alineados los recursos públicos necesarios para atenuar efectos negativos de su decisión, en un contexto de crecimiento exponencial no sólo del tráfico y consumo de drogas sino que también de la violencia asociada a ellos. Lo dicho no pretende demostrar que la descriminalización sea una decisión incorrecta, pero sí que en este caso no parece adecuadamente fundamentada y genera una gran incertidumbre sobre los efectos que pueda tener.

Otra cuestión vinculada al control del tráfico de drogas es el control del espacio aéreo y de los numerosos vuelos ilegales en la frontera con Bolivia y Paraguay, que son importantes productores de cocaína y marihuana respectivamente, sirviendo los vuelos además para cualquier otro tipo de tráfico. En este tema ha habido una mejora, ya que hasta hace poco sólo funcionaba un radar que controlaba una parte muy limitada del espacio aéreo y comunicaba por nota escrita las novedades, pero recientemente se habrían incorporado tres radares móviles, se espera la pronta instalación de un radar fijo donado por la cooperación española y hacia fin de año estaría un prototipo de radar fabricado por el INVAP una empresa argentina de tecnología y de capital estatal.

Sin embargo, el sistema presenta aún bastantes limitaciones: la cobertura de espacio aéreo sigue estando lejos del total y además no es continuada ya que tiene interrupciones por cuestiones operativas; no existe una “ley de derribo” y además la Fuerza Aérea tendría problemas de equipamiento para llevar una campaña pro-activa. Por otro lado, es poco claro como realmente se articula toda esta información y accionar con el sistema de seguridad interior, en tal sentido la Fuerza Aérea le suministraría “on line” los datos sobre los vuelos ilegales a la Secretaría de Seguridad Interior; sin embargo, no es de carácter público qué se realiza con dicha información o con quiénes la comparten y coordinan acciones al respecto. Además y en el mejor de los casos, dichas acciones de control se realizarían cuando los embarques de droga ya están en la Argentina.

Evidentemente, poner en buen funcionamiento dichos sistemas exige un importante esfuerzo tanto en equipamiento como institucional y al respecto se podrían plantear objeciones de costo-eficacia, ya que al fin de al cabo dichos costosos controles no harían imposible el tráfico, sino que en el mejor de los casos lo limitarían, lo canalizarían por otras vías, o harían más costoso traficar drogas. Si bien dichas objeciones en parte son validas, es de resaltar que también son aplicables a todo tipo de control, pero eso no implica que haya que renunciar a los controles en general o al control del espacio aéreo argentino en particular, sobretodo si del otro lado no hay una opción más eficiente que elegir. Por otro lado, una cuestión que llama la atención en el tema control del espacio aéreo - radares, es la no existencia de una cooperación concreta de los Estados Unidos y que ni siquiera el problema sea mencionado por, al menos, los últimos informe del Departamento de Estado en el tema.

Un plan de prevención bastante exitoso y que merece ser destacado es el de Plan de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego de los años 2007 y 2008 por el que se recibieron 104.000 armas y 750.000 municiones. Una de las particularidades de este plan es que fue promovido desde organizaciones de la sociedad civil y familiares de víctimas, quienes a su vez hicieron un fuerte trabajo con los medios de comunicación, y lograron que el gobierno nacional finalmente hiciera suyo el plan; el cual consistía en la entrega voluntaria y anónima de las armas de fuego en puestos de recepción donde se las inutilizaba inmediatamente, a cambio de un pago mediante un cheque que podía ser cobrado también anónimamente. La tasa de armas recibidas fue de 2,9 cada 1.000 es decir mayor que la tasa de 2,5 del famoso plan de Brasil de los años 2004/2005 (Bandeiras 2009).

Sin embargo, el plan de recolección argentino fue un éxito parcial, en tal sentido el plan debería haber durado más, hubo falta de suficientes recursos, reticencias a la delegación, problemas de coordinación y de implementación en muchas jurisdicciones y no siempre participaron o pudieron participar todos los actores, todo ello explica las grandes diferencias de las armas recolectadas por localidad (Ver Anexo Estadístico Adjunto). Al respecto, es de destacar que en las jurisdicciones donde hubo mejores resultados se caracterizaron por una mayor participación del gobierno local y de la sociedad civil.

#### **4. Tendencias y Perspectivas**

Ante la situación de la seguridad ciudadana en Argentina, surge el interrogante de cómo va a continuar evolucionando, por lo que en forma completamente exploratoria aquí serán analizados tres posibles escenarios a mediano plazo (Godet 2000). En el primero hay un paulatino empeoramiento de la situación actual, luego hay otro apocalíptico en el que se dispara el crimen, la violencia y la degradación del Estado y, finalmente, hay un escenario relativamente optimista en el que la recuperación de capacidades institucionales y variables exógenas favorables permiten disminuir o al menos mantener los niveles delictivos.

En el primer escenario, que se podría considerar tendencial, nos encontramos que con altibajos se iría incrementando el delito y la violencia, en particular en sectores que hoy ya tienen generaciones de exclusión social, lo cual se ve agravado por el consumo y tráfico de drogas. A su vez, dicho tráfico, la corrupción y la ausencia de reformas que den eficiencia al

sector seguridad y que aseguren mecanismos democráticos de rendición de cuentas, paulatinamente van minando más la capacidad del Estado en general y de las instituciones del sector seguridad en particular. En este contexto, los intereses burocráticos y partidarios a su vez dificultarían mucho una coordinación de las políticas de seguridad tanto a nivel nacional como internacional.

El escenario apocalíptico estaría dado en el marco una crisis económica que aumentaría los niveles de exclusión y faltas de expectativas y consecuentemente la violencia y delito asociados a ellas, agravado por un gran incremento del consumo y tráfico de drogas. Asimismo, dicho tráfico, más las debilidades preexistentes del Estado, más la existencia de conflicto político terminarían de quitarle capacidad de reacción a las instituciones y las harían completamente permeables al crimen organizado; todo lo cual puede estar acompañado de violencia social y política. Este escenario si bien esperamos que no sea el más probable, no es imposible, basta para ello recordar los niveles de violencia y delito del 2001/2002 y que de entonces para ahora se ha multiplicado el consumo y tráfico de drogas con el impacto que ello conlleva a las instituciones.

En el escenario más optimista que permitiría mantener o mejorar levemente los niveles de seguridad (cambios muy drásticos no parecen posible) conlleva contextos macro-económicos y sociales favorables; políticas generales y efectivas de integración y contención social (ej. educación o planes sociales en general); programas efectivos de prevención social del delito enfocados en grupos de riesgo; reformas de las instituciones del sector seguridad en pos de su mayor eficacia y de su gobernanza democrática; fortalecer los mecanismos de coordinación internos y a nivel regional; planes y acciones efectivos contra determinadas modalidades delictivas; y cambios en los medios de comunicación a fin de evitar el sobre-dimensionamiento de la sensación de inseguridad.

Evidentemente, todo esto conlleva la necesidad de muchos recursos y lo que es aún más complejo, la voluntad y consenso político para llevar adelante y pagar los “costos” de un riesgoso proceso de reforma que implica romper por un lado con las equivocadas relaciones entre el crimen y algunas instituciones del sector seguridad y por el otro con el *modus vivendi* entre la policía y el poder político.

Por otro lado también puede haber otros escenarios intermedios, como por ejemplo con variables contextuales muy negativas, pero en la que una reforma en las instituciones y políticas del sector seguridad permiten contener sus peores efectos.

## **5. Conclusiones y Desafíos.**

Como hemos visto, en comparación con otros países Latinoamericanos la situación de seguridad en Argentina es relativamente buena; sin embargo, si uno mira la evolución se puede ver que en el largo plazo ha ocurrido un empeoramiento y que el Estado tiene dificultades para lidiar con esta nueva realidad y es lógico que ello genere una demanda social o sensación de inseguridad.

Asimismo, los 37.362 homicidios cometidos entre el año 1997 y el 2008 en Argentina, son un simple y terrible indicador del problema de la seguridad. Si a ello se le agrega, las familias destrozadas, la pérdida de capacidad productiva, los sobre costos del sistema de salud y del sector seguridad, no cabe duda que todo ello se convierte no sólo en un problema que afecta la vida y salud de las personas, sino que también en un severo obstáculo para el desarrollo.

Al pensar cual puede ser la evolución de este problema y si se tiene en cuenta la tendencia a largo plazo en Argentina, lo ocurrido con anterioridad en otros países de la región, más la fuerte irrupción de fenómenos como el narcotráfico y el crimen organizado, que no sólo generan violencia sino que también deterioran aun más los lazos sociales y la capacidad estatal, todo indicaría que la evolución va a ser para peor, al menos que se produzca un cambio importante.

Este cambio comienza por que la clase política consensúe y lleve adelante reformas de las instituciones del sector seguridad dotándolas de más eficacia y gobernanza democrática, que deben estar acompañadas por políticas integrales de contención y prevención social y por la lucha contra determinadas actividades delictivas.

Por otro lado, el carácter regional de ciertas amenazas como el crimen organizado, el narcotráfico y la trata de personas exige respuestas igualmente regionales y que se establezcan efectivos mecanismos de intercambio de información y coordinación para hacer frente a dichos problemas.

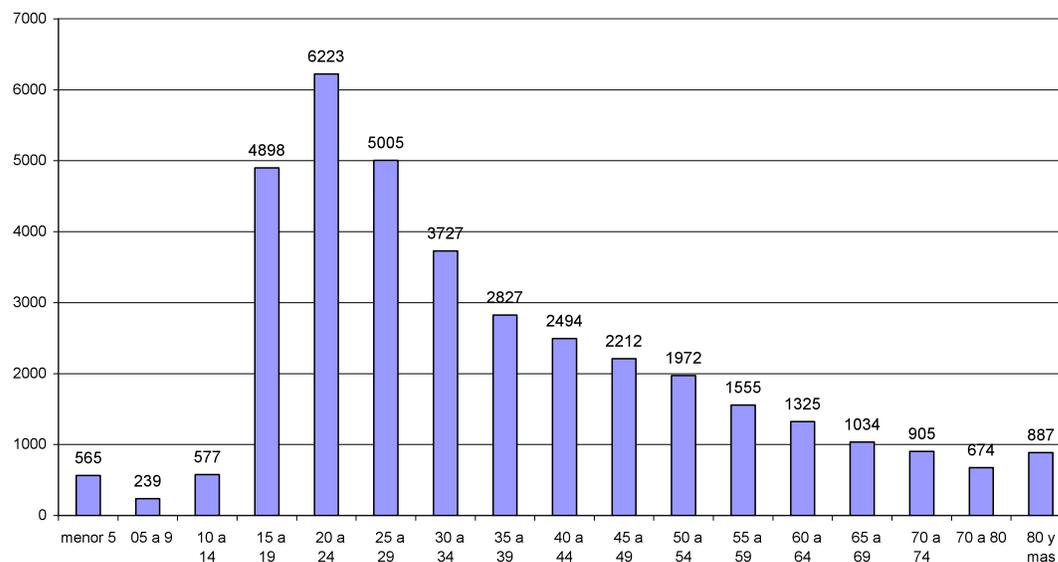
## 6. Anexo Estadístico

### Argentina. Evolución de los Homicidios por Jurisdicción

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
CAPITAL FEDERAL	295	277	306	317	306	330	272	218	205	186	245	213	3.170
BUENOS AIRES	1.475	1.634	1.880	1.856	1.880	2.607	1.933	1.405	1.256	1.152	1.233	1.312	19.623
CATAMARCA	10	11	7	7	7	13	13	4	10	3	7	7	99
CORDOBA	69	76	44	71	44	151	112	105	128	152	150	141	1.243
CORRIENTES	56	45	69	60	69	80	88	69	61	49	51	49	746
CHACO	82	63	79	80	79	123	85	73	85	89	70	62	970
CHUBUT	51	37	37	43	37	59	36	47	56	52	45	59	559
ENTRE RIOS	62	59	59	63	59	85	74	74	69	64	61	87	816
FORMOSA	20	34	50	39	50	56	37	43	41	38	43	29	480
JUJUY	23	22	24	22	24	25	15	14	25	32	28	27	281
LA PAMPA	6	6	10	18	10	15	12	11	7	9	15	9	128
LA RIOJA	4	7	12	10	12	11	4	16	13	7	9	12	117
MENDOZA	112	99	104	148	104	204	214	147	135	152	123	140	1.682
MISIONES	70	79	68	76	68	80	101	93	84	92	83	92	986
NEUQUEN	51	58	47	50	47	61	51	38	44	40	47	46	580
RIO NEGRO	54	45	51	50	51	61	55	50	44	53	35	30	579
SALTA	57	60	34	51	34	53	38	42	42	39	34	28	512
SAN JUAN	19	19	27	40	27	27	21	15	22	9	16	22	264
SAN LUIS	22	16	22	27	22	19	20	30	22	24	19	17	260
SANTA CRUZ	22	25	18	21	18	10	27	10	15	14	24	15	219
SANTA FE	177	167	187	223	187	220	244	187	213	210	220	268	2.503
SGO. DEL ESTERO	41	33	30	38	30	46	36	33	45	34	34	25	425
TUCUMAN	83	75	90	70	90	88	141	66	81	74	68	56	982
T.DEL FUEGO	7	6	3	9	3	4	4	7	5	3	4	7	62
IGNORADO	1	4	3	1	3	18	13	12	9	7	2	3	76
Total	2.869	2.957	3.261	3.390	3.261	4.446	3.646	2.809	2.717	2.584	2.666	2.756	37.362

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación.

Argentina: Homicidios por Grupo Etario  
1997-2008



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación.

**Argentina. Características de los Acusados de Homicidio**

Grupo de edad	Varón	Mujer	Sin Datos	Total
Menores de 18 años	190	7	1	198
De 18 a 24 años	504	31	0	535
De 25 a 34 años	375	29	0	404
De 35 a 44 años	159	19	0	178
De 45 a 54 años	99	10	0	109
De 55 a 64 años	46	3	0	49
De 65 años y más	36	4	0	40
Sin Datos	189	5	6	200
<b>Total</b>	<b>1598</b>	<b>108</b>	<b>7</b>	<b>1713</b>

Fuente: DNPC 2007

**Homicidios, Suicidios y Otras Causas Externas en Latinoamérica de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud**

	Homicidios	tasa	Suicidios	tasa	Otras Causas Ext.	tasa	Poblacion (millones)	Año
<b>Argentina</b>	2.028	5,2	3.069	7,9	1.804	4,7	38,7	2005
<b>Belice</b>	54	21,5	19	7,6	16	6,4	0,3	2001
<b>Brasil</b>	48.349	26,2	8.015	4,3	12.245	6,6	184,3	2004
<b>Chile</b>	946	5,8	1.680	10,3	36	0,2	16,3	2005
<b>Colombia</b>	18.842	41,9	2.119	4,7	2.762	6,1	44,9	2005
<b>Costa Rica</b>	301	7,0	274	6,3	94	2,2	4,3	2005
<b>Ecuador</b>	2.407	18,4	943	7,2	192	1,5	13,1	2005
<b>El Salvador</b>	3.278	49,2	457	6,9	1	0,0	6,7	2005
<b>Guatemala</b>	3.403	27,5	252	2,0	3.555	28,7	12,4	2004
<b>Guyana</b>	138	18,7	169	22,9	50	6,8	0,7	2005
<b>México</b>	9.838	9,4	4.306	4,1	2.970	2,8	104,3	2005
<b>Nicaragua</b>	571	10,5	391	7,2	57	1,0	5,5	2005
<b>Panamá</b>	322	5,9	187	3,4	45	0,8	5,5	2004
<b>Paraguay</b>	763	13,2	237	4,1	147	2,5	5,8	2004
<b>Perú</b>	450	1,8	228	0,9	1.183	4,6	25,7	2000
<b>Surinam</b>	20	4,6	53	12,1	96	22,0	0,4	2000
<b>Uruguay</b>	151	4,5	526	15,8	26	0,8	3,3	2004
<b>Venezuela</b>	7.603	28,4	1.011	3,8	5.683	21,3	26,7	2005
<b>Total</b>	99.464	19,9	23.936	4,8	30.962	6,2	498,9	

Fuente: Fuente: OMS "WHO Mortality Database" <http://apps.who.int/whosis/database/mort/table1.cfm> (Acceso Nov 2009)

**Evolución de la Tasa de Homicidios cada 100.000 h en Sudamérica  
de acuerdo a diferentes fuentes de información**

	1 <sup>er</sup> fuente	2 <sup>da</sup> fuente	3 <sup>ra</sup> fuente	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Argentina	Policía	Gobierno	MOJ	7,6	5,9	5,5	5,2	5,2	
	Internacional	CTS				5,5	5,2	5,2	
	Salud Pública	Internacional	PAHO	7,3	5,8	5,2	5,0		
Bolivia	Policía	Gobierno	NSO	29,0	41,6	9,5	29,1	10,6	
		Internacional	CTS			5,2	4,9		
	Salud Pública	Internacional	PAHO	0,7					
			WHO		3,7				
Brasil	Policía	Gobierno	MOJ					20,4	22,0
	Salud Pública	Gobierno	MOH	28,1	26,3	24,5	24,8		
	Internacional	PAHO		33,1	31,1	29,2			
Chile	Policía	Internacional	CTS	12,5	9,8	8,2	19,2	6,6	8,1
		ONG	ONG	5,9	6,6	5,8	14,8	4,8	
	Salud Pública	Internacional	PAHO	5,2	5,3	5,8			
Colombia	Policía	Gobierno	Policía Nac	56,3	47,6	42,0	40,0	38,8	
	Salud Pública	Gobierno	NSO	61,4	52,8	43,8	41,2	40,1	
		Internacional	PAHO	72,8	65,6	52,5			
Ecuador	Policía	Internacional	CTS	15,2	18,5	16,2	18,1		
			Interpol	15,2					
	Salud Pública	Internacional	PAHO	13,8	17,9	28,4			
Paraguay	Policía	Gobierno	NSO	17,1	17,4	15,0	12,3	12,2	
		Internacional	CTS			15,0	12,3		
	Salud Pública	Internacional	PAHO	21,0	20,3	17,6	16,1		
Perú	Policía	Gobierno	NSO	3,6	3,8	3,5	3,2		
		Internacional	CTS	4,9	5,6				
	Salud Pública	Internacional	PAHO	2,9	3,3				
Uruguay	Policía	Gobierno	MOI	5,9	6,0	5,7	6,1	5,8	
		Internacional	CTS	5,4	5,8				
	Salud Pública	Internacional	PAHO	4,7	4,7				
Venezuela	Policía	Gobierno	Municipal	44,0	37,0	37,3	45,1		
		ONG	ONG	47,5	43,2	36,4	36,4	44,2	47,2
	Salud Pública	Internacional	PAHO	36,9	32,5	31,9			

Fuente: UNODC 2010 "Homicide Statistics, Criminal Justice and Public Health Sources - Trends (2003-2008)" acceso Marzo 2010

**Brasil. Evolución de los Homicidios por Estado**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Dif 2003 -2007
Rondônia	301	357	489	434	466	565	606	559	562	552	589	435	-22,2
Acre	102	100	109	51	108	122	151	135	115	125	155	133	-1,5
Amazonas	449	467	536	527	557	483	512	561	523	598	697	711	26,7
Roraima	107	90	132	154	128	107	121	106	83	94	110	116	9,4
Pará	688	746	769	637	806	955	1186	1383	1522	1926	2073	2204	59,4
Amapá	164	137	163	193	155	184	181	190	173	196	203	171	-10,0
Tocantins	128	121	136	148	179	223	180	225	205	202	236	224	-0,4
Maranhão	350	320	266	251	344	536	576	762	696	903	925	1092	43,3
Piauí	126	153	141	131	234	279	315	316	347	386	437	406	28,5
Ceará	882	1021	941	1108	1229	1298	1443	1560	1576	1692	1793	1936	24,1
RGrande do Norte	237	237	223	226	251	316	301	409	342	408	450	594	45,2
Parafba	628	491	454	404	519	490	608	620	659	740	819	861	38,9
Pernambuco	3015	3710	4428	4200	4276	4697	4431	4512	4173	4307	4478	4560	1,1
Alagoas	740	642	585	552	724	836	989	1041	1034	1211	1617	1839	76,7
Sergipe	238	190	176	338	416	532	549	473	464	492	597	526	11,2
Bahia	1880	1975	1251	890	1223	1579	1735	2155	2255	2823	3278	3614	67,7
Minas Gerais	1225	1307	1471	1546	2056	2344	2977	3822	4241	4208	4155	4103	7,4
Espirito Santo	1199	1426	1692	1543	1449	1472	1639	1640	1630	1600	1774	1885	14,9
Rio de Janeiro	8049	7966	7570	7249	7337	7352	8321	7840	7391	7098	7122	6313	-19,5
São Paulo	12350	12552	14001	15810	15631	15745	14494	13903	11216	8727	8166	6234	-55,2
Paraná	1377	1586	1633	1698	1766	2039	2226	2525	2813	2981	3095	3112	23,2
Santa Catarina	404	415	399	381	423	460	572	653	632	616	656	632	-3,2
R Grande do Sul	1466	1633	1514	1523	1662	1848	1906	1900	1963	2015	1964	2174	14,4
M Grosso do Sul	727	735	669	572	644	619	694	709	650	628	678	699	-1,4
Mato Grosso	659	767	846	825	996	986	963	929	867	907	899	892	-4,0
Goiás	705	695	636	800	1011	1102	1275	1259	1427	1398	1410	1426	13,3
Distrito Federal	698	668	720	723	770	774	744	856	815	745	769	815	-4,8
Total	38894	40507	41950	42914	45360	47943	49695	51043	48374	47578	49145	47707	-6,5

Fuente: Ministério da Saúde. 2009. "Datusus. Obitos por causas externas".  
<http://w3.datusus.gov.br/datusus/index.php?area=01>.

**Incautación de Marihuana en el Cono Sur (toneladas)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Argentina	25,5	33,1	44,8	58,3	54,8	36,5	66,8	75
Brasil	159,1	146,3	194,1	166,3	155,4	151,6	166,8	
Chile	3,3	2,4	8,8	4,6	5,0	6,4	5,0	
Paraguay	51,1	94,0	48,1	77,0	25,6	67,0	58,7	172
Uruguay	0,8	1,1	0,9	0,6	1,3	1,0	0,4	

Fuente: UNODC

### Incautación de Cocaína en el Cono Sur (toneladas)

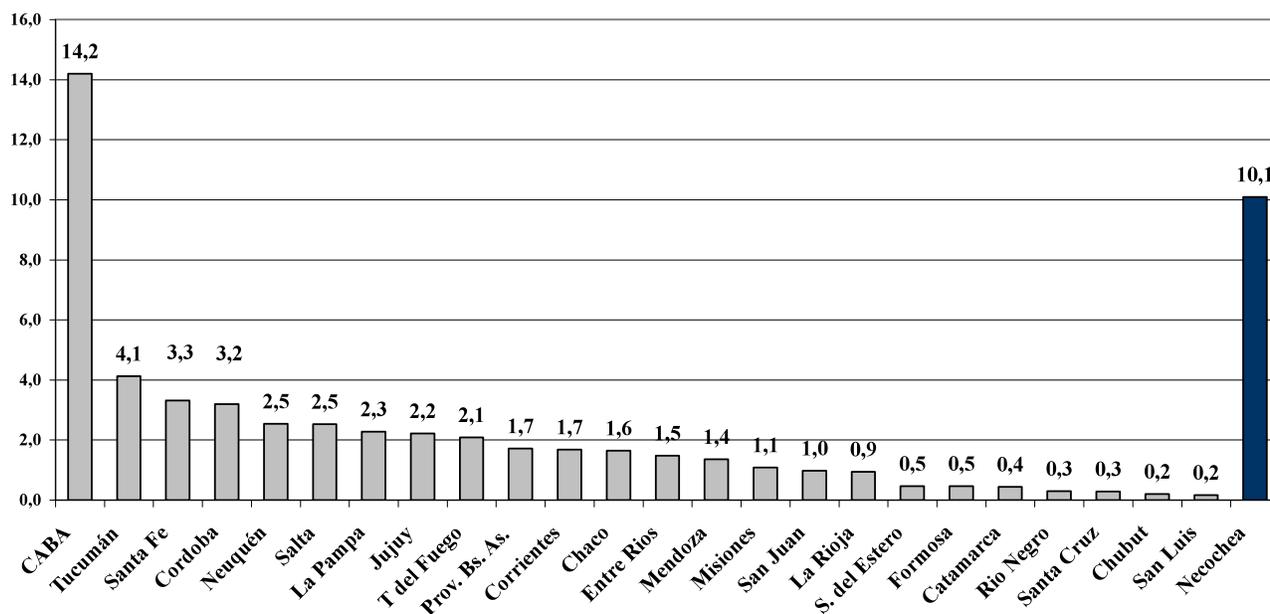
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Argentina	2,4	2,3	1,6	2,0	3,1	5,5	5,9	8
Brasil	5,5	9,0	9,2	9,6	8,1	16,0	14,2	17
Chile	2,1	2,4	2,3	2,4	5,3	5,4	6,8	11
Paraguay	0,1	0,1	0,2	0,3	0,5	0,5	0,5	
Uruguay	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,6	

Fuente: UNODC

### Plan de Recolección de Armas en Argentina 2007-2008

#### Armas Recolectadas por Jurisdicción

Tasa cada 1.000 hab



Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del RENAR



## 7. Bibliografía

- Bandeiras, Antonio (coord) 2009. "Ranking dos Estados no Controle de Armas: Análise Preliminar Quantitativa dos Dados sobre Armas de Fogo Apreendidas no Brasil". Pronasci, Ministerio de Justicia, Marzo.
- CESVI 2009 "Estadísticas de Robo" Diciembre.
- DerGhougassian, K. y Fleitas, D. 2007. "Violencia y Uso de Armas de Fuego en la Provincia de Buenos Aires" en DerGhougassian (comp) *Las Armas y las Víctimas*, Universidad de San Andrés
- Department of State. 2009. "International Narcotics Control Strategy Report (INCSR). Argentina 2009"
- Dirección Nacional de Política Criminal. 2007. "Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena. Informe Anual República Argentina" Ministerio de Justicia
- Fajnzylber, P., Lederman, D. y Loayza N. 1998. *Determinants of crime rates in Latin America and the world: an empirical assessment*. Washington DC: The World Bank.
- Fleitas, D. y Otamendi A. 2007. "Homicidios, Suicidios y Uso de Armas de Fuego en las Provincias Argentinas" en DerGhougassian (comp) *Las Armas y las Víctimas*, Universidad de San Andrés
- Fundación Paz Ciudadana. 2008. "Anuario de Estadísticas Criminales".
- Godet, M. 2000. "La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica". *Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique*. Cuarta edición actualizada, Abril.
- Goertzel, T. y Kahn, T. 2009. "Great São Paulo Homicide Drop". *Homicide Studies*. 13(4): 398 –410.
- Krug, Etienne et al (eds). 2002. "World report on Violence and Health". Ginebra: Organización Mundial de la Salud.
- McCubbins, M. y Schwartz, T. 1984. Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols and Fire Alarms. *American Journal of Political Science* 28:165–179.
- Ministério da Saúde. 2009. "Datusus. Obitos por causas externas". (<http://w3.datasus.gov.br/datusus/index.php?area=01>).
- Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. 2007. "Sistema Nacional de Información Criminal. Informe Total País"
- Ministerio de Salud de la Nación. 2006. "Primera Encuesta Nacional de Factores de Riesgo". Buenos Aires.
- Moser, C. 2004. "Urban Violence and Insecurity: An Introductory Roadmap". *Environment&Urbanization*. Vol. 16. N° 2. October.
- OECD 2007 "The Oecd Dac Handbook on Security System Reform"
- Omstrom, E. 1999. "Institutional Rational Choice". *Theories of the Policy Process*. Ed. Sabatier, Paul. Westview Press.
- Paternain, R. (coord). 2008. "Panorama de la Violencia, la Criminalidad y la Inseguridad en Uruguay". Ministerio del Interior - PNUD.
- Procuración General de la Nación –MPF, 2010 "Estadísticas" [www.mpf.gov.ar/estadisticas/Delitos/entradas\\_delitosCapital.html](http://www.mpf.gov.ar/estadisticas/Delitos/entradas_delitosCapital.html) (acceso febrero 2010)
- Rey, G. 2005. *El Cuerpo del Delito. Representación y Narrativas Mediáticas de la Seguridad Ciudadana*. Colombia: Friedrich Ebert Stiftung.
- Rincón, O. y Rey, G. 2008. "Los cuentos mediáticos del miedo". *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. N° 5. Quito, Septiembre. pp. 34-45.
- SEDRONAR. 1999 "Resumen de la Encuesta Epidemiológica sobre Prevalencia de Consumo de sustancias psicoactivas en Argentina – 1999"
- SEDRONAR. 2006. "Segunda Encuesta Nacional a Estudiantes de Enseñanza Media 2005". Argentina: SEDRONAR, Enero.
- SEDRONAR. 2007. "Estudio Nacional en Población de 12 a 65 años, sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas. Argentina 2006". Argentina: SEDRONAR, Agosto.
- SEDRONAR. 2008. "Tercera Encuesta Nacional a Estudiantes de Enseñanza Media 2007". Argentina: SEDRONAR, Febrero.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2009. ([www.unodc.org](http://www.unodc.org))
- UNODC. 2008. "World Drug Report". Viena: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).
- UNODC. 2009. "World Drug Report". Viena: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

UNODC. 2009a. "Global Report on Trafficking in Persons". United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).  
Wilcox Rountree, P. 1998 "A reexamination of the crime-fear linkage". *Journal of Research in Crime and Delinquency*. 35: 341-372





Gobernabilidad y  
Convivencia Democrática  
en América Latina



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**

Tel.: 506+2253-0082

Fax: 506+2234-6696

Apdo. Postal 5429-1000  
San José, Costa Rica

[www.flacso.org](http://www.flacso.org)

