

**Seguridad ciudadana,  
¿espejismo o realidad?**

Fernando Carrión, editor

# Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



OPS / OMS

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2) 2232030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

OPS/OMS  
Amazonas 2889 y La Granja  
Edificio Naciones Unidas, 9. piso  
Telf.: (593-2) 2460330  
Fax: (593-2) 2460325  
[www.paho.org](http://www.paho.org)

ISBN: 9978-67-069-6  
Coordinación editorial: Alicia Torres  
Cuidado de la edición: Jesús Pérez de Ciriza  
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERSGRAF  
Quito, Ecuador, 2002  
1ª. edición: junio, 2002

# Índice

<b>Presentación</b> .....	9
<b>La violencia en América Latina</b>	
<b>De la violencia urbana a la convivencia ciudadana</b> .....	13
<i>Fernando Carrión</i>	
<b>La violencia en América Latina y el Caribe</b> .....	59
<i>Mayra Buvinic, Andrew Morrison, Michael Shifter</i>	
<b>Seguridad ciudadana y violencia en América Latina</b> .....	109
<i>Irma Arriagada</i>	
<b>La violencia por países</b>	
<b>Seguridad pública y percepción ciudadana</b>	
<b>Estudio de caso en quince colonias del Distrito Federal</b> .....	141
<i>Benjamín Méndez Bahena, Juan Carlos Hernández Esquivel, Georgina Isunza Vizuet</i>	
<b>Estabilidad social y seguridad ciudadana en Centroamérica</b> .....	167
<i>Laura Chinchilla M.</i>	
<b>Nuevas dimensiones de la seguridad ciudadana en Nicaragua</b> .....	189
<i>Elvira Cuadra Lira</i>	
<b>Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas</b> .....	205
<i>Roberto Briceño-León, Alberto Camardiel y Olga Avila</i>	
<b>Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en el Ecuador</b> .....	235
<i>Edison Palomeque Vallejo</i>	

<b>Santiago, violencia y seguridad ciudadana</b> .....	259
<i>Enrique Oviedo</i>	
<b>La inseguridad urbana en Argentina</b>	
<b>Diagnóstico y perspectivas</b> .....	283
<i>Lucía Dammert</i>	
<b>Exclusão Territorial e Violência</b>	
<b>O Caso do Estado de São Paulo</b> .....	317
<i>Raquel Robnik</i>	
<b>Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá</b> .....	343
<i>María Victoria Llorente, Rodolfo Escobedo, Camilo Echandía y Mauricio Rubio</i>	
<b>Violencia por actores</b>	
<b>Violencia en la familia y transmisión de pautas de comportamiento social</b> .....	379
<i>Soledad Larrain H.</i>	
<b>Imágenes e imaginarios de la conflictividad juvenil y las organizaciones pandilleras</b> .....	399
<i>Mauro Cerbino</i>	
<b>Ser mujer, un factor de riesgo</b> .....	435
<i>Miriam Ernst</i>	
<b>Estrategias de seguridad ciudadana</b>	
<b>Seguridad y convivencia en Bogotá: logros y retos 1995-2001</b> .....	451
<i>Hugo Acero</i>	
<b>Seguridad ciudadana en Chile: Los desafíos de la participación y la modernización para una política pública</b> .....	475
<i>Jorge Burgos V. y Patricio Tudela P. (Ph. D.)</i>	
<b>Salud, violencia e inseguridad</b> .....	503
<i>Alberto Concha Eastman, MD, MSc</i>	

# La inseguridad urbana en Argentina

## Diagnóstico y perspectivas

Lucía Dammert<sup>1</sup>

### Introducción

En Argentina, las dos últimas décadas del siglo XX se pueden caracterizar por el desarrollo de dos procesos sociales relacionados: el crecimiento de la criminalidad y la expansión de la urbanización privada. Si bien cada uno de estos procesos responde a un complejo entramado de variables socioeconómicas, territoriales y políticas; estas variables comparten una problemática común caracterizada por la exclusión y marginación de importantes sectores de la población.

A pesar de la importancia de ambos procesos, son pocos los estudios que los han abordado de forma conjunta. En Argentina, específicamente, la distribución de la criminalidad en las ciudades y su impacto sobre la urbanización, el uso de los espacios públicos y el crecimiento mismo de los principales conglomerados urbanos, son aspectos que no han sido analizados con profundidad. En este sentido, el presente artículo tiene como objetivo central abordar el debate sobre la temática indicada. Así mismo, se busca generar un diagnóstico de la situación de la criminalidad en las principales ciudades con base en una diversidad de fuentes de información que permiten esbozar una imagen más completa y compleja que la presentada únicamente por la información oficial.

---

1 Becaria posdoctoral CONICET.

Este artículo tiene dos partes: en primer lugar se plantea un diagnóstico de la criminalidad en Argentina durante la década del 90, así como una caracterización de los victimarios (basada en información de detenidos) y un estado de la situación de la justicia. Finalmente, esta primera parte incluye el análisis del delito y sus territorios; este análisis se nutre de información de diversas fuentes que permite vislumbrar las principales problemáticas emergentes en los conglomerados urbanos en Argentina. En este sentido, esta primera parte tiene dos objetivos complementarios: en primer lugar presenta un diagnóstico inicial de la problemática criminal en las principales provincias argentinas (especialmente en las ciudades más importantes del país), y en segundo lugar busca abrir un espacio de debate que permita profundizar el diagnóstico, afianzar los estudios y proponer estrategias de acción.

La segunda parte presenta la dimensión territorial vinculada con la problemática del crimen; es decir, se presenta un análisis breve de las principales respuestas territoriales que aparecen y se desarrollan en Argentina en las últimas décadas. Estos actores de la urbanización, los barrios privados, aparecen escondidos bajo el discurso de la búsqueda de seguridad y calidad de vida pero traen un discurso de marginación y exclusión social evidente. En esta parte se incluye también un acápite sobre la importancia de la gestión local en la temática de la criminalidad, lo cual se vincula directamente con el uso del espacio, la seguridad privada y la desaparición de los vínculos ciudadanos en ciertos espacios de las principales urbes argentinas. En este sentido, se busca claramente establecer la importancia de la gestión local en la definición de estrategias de disminución de la criminalidad urbana y, paralelamente, en la organización de la ciudad

En consecuencia, las conclusiones presentan más interrogantes que respuestas frente a las problemáticas analizadas. Las mismas se plantean en dos niveles complementarios. Por un lado en la necesidad de establecer una agenda de investigación urbana en el tema de la seguridad, la urbanización y la distribución espacial de los delitos. Por otro lado, la urgencia de políticas públicas que enfrenten ambas problemáticas con respuestas de largo plazo.

## Diagnóstico de la criminalidad en Argentina

La década del 90 registra en Argentina un crecimiento sostenido de los índices de criminalidad<sup>2</sup>. Si bien la violencia criminal se ha expandido velozmente en todo el país a través de múltiples formas, el presente documento centra su análisis en los hechos denunciados presuntamente delictuosos. En este sentido, es necesario aclarar que la calidad de estas estadísticas oficiales es discutida y representa sólo un porcentaje de los delitos efectivamente cometidos<sup>3</sup>. Sin embargo, son importantes ya que, por un lado, demuestran la tendencia general de la criminalidad y sus principales características, y, por otro, permiten la realización de estudios y comparaciones de la distribución espacial de los delitos denunciados.

Las estadísticas oficiales argentinas de los últimos veinte años muestran rasgos inequívocos de una tendencia creciente de la criminalidad en todo el país, caracterizada por una triplicación de la tasa de criminalidad nacional. El punto máximo se alcanzó en 1999, cuando los hechos presuntamente delictuosos denunciados alcanzaron los 2.910 por día (DNPC 2000). Si bien la criminalidad ha aumentado en todo el país, se presenta la necesidad de realizar estudios detallados de las características particulares en cada una de las provincias; esta necesidad, se sustenta en la característica federal del país y, por ende, en la autonomía provincial para la determinación de los presupuestos y políticas de prevención y control, y en las características socioeconómicas de cada una de las provincias e incluso de las ciudades que conforman su trama urbana. La información estadística oficial está disponible, en la mayoría de casos, en agregados provinciales, pero es evidente la necesidad de establecer un sistema de información oficial que identifique las principales problemáticas en las ciudades e incluso en niveles territoriales aún más desagregados.

---

2 La información estadística que sirvió de base para el presente documento tiene dos fuentes principales: La Dirección Nacional de Política Criminal: <http://sntweb.jus.gov.ar/polcrim/snic.htm> (02 de julio de 2000) y el Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal: <http://www.jus.gov.ar/minjus/ssjyal/Reincidencia> (05 de julio de 2000).

3 Se calcula que en Argentina sólo 3 de cada 10 delitos son denunciados (DNPC 2000).



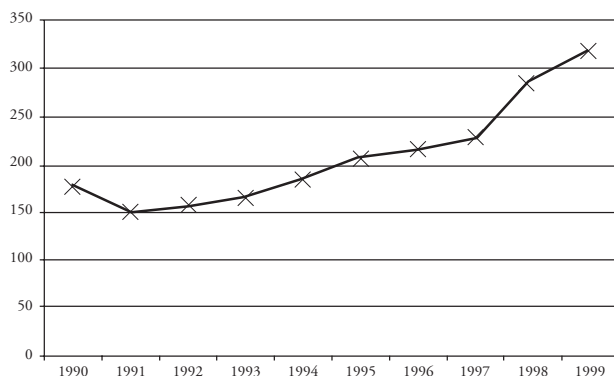
## El delito

En América Latina, el incremento del delito tiene características alarmantes. En 1990 se convirtió en la segunda región más violenta del mundo, con una tasa de homicidios de 22,9 por 100 mil habitantes, es decir más del doble del promedio mundial de 10,7 (Búvinic y Morrison 1999). Estudios posteriores estiman que en 1994 subió a 28,4 por cada 100 mil habitantes<sup>4</sup>. Si bien Argentina tiene una tasa de homicidios menor (Ayres 1998), presenta una peligrosa tendencia de crecimiento de las tasas de homicidios y de delitos denunciados.

De esta manera, la Argentina evidenció un incremento importante de la tasa de delitos denunciados, partiendo de 80 delitos por cada 10 mil habitantes en 1980 a 174,2 en 1990 y a 319,7 en 1999 (Dammert 2000). Esta situación, sumada a un bajo porcentaje de denuncia, presenta una crítica problemática nacional que se agudiza en los últimos años superando largamente los niveles alcanzados en décadas anteriores.

### Gráfico 1

Tasa de criminalidad en Argentina, 1990-1999



Fuente: Elaboración propia. Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal, 1999.

4 La Organización Panamericana de la Salud (OPS) estimó una tasa de homicidios de 29,0 para América Latina y de 11,8 para El Caribe. Información relevada del sistema de información técnica de OPS.

De esta manera, sólo durante la década del 90, se evidenció una duplicación de la cantidad de hechos delictuosos denunciados, y la tendencia de crecimiento parece establecida cuando se nota que el periodo anual que presentó mayor incremento fue 1998-1999. La estructura de los delitos denunciados ha presentado pequeños cambios durante la década pasada, que se caracterizan por una ligera baja de los delitos contra la propiedad del 72% al 68% y un aumento de los delitos contra las personas del 14% al 17% en 1990 y 1999 respectivamente (DNPC 2000). Por otro lado, el aumento de los delitos contra la libertad fue en un 500%, representando un 7,3% en 1999, este crecimiento muestra uno de los rasgos más alarmantes de la espiral de violencia que se vive en la actualidad.

A pesar de esta tendencia general de incremento de los delitos denunciados, se presentan particularidades provinciales marcadas por un extremo de incremento en la última década en la Ciudad de Buenos Aires<sup>5</sup> (306%), la Provincia de Buenos Aires (261%) y Mendoza (259%). Como es de esperar, las provincias donde están ubicados los principales conglomerados urbanos del país concentran el mayor número de delitos. En la última década, cuatro provincias y la Ciudad Autónoma (Provincia de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fe) concentraron más del 70% de los delitos denunciados. Sin embargo, la posibilidad de comparación requiere de instrumentos de medición que expliquen estos cambios en relación con la cantidad poblacional<sup>6</sup>.

Paradójicamente, sólo dos de las provincias con mayor número de delitos denunciados se ubicaron entre las cinco con mayor tasa de criminalidad en 1999, Ciudad de Buenos Aires (630) y Mendoza (566), seguidas por las provincias de Neuquén (452), San Juan (370) y Chaco (356), cuyas tasas superaron los 355 delitos por cada 10 mil habitantes. Esta variación demuestra que el aumento de la criminalidad ha impactado aun en aquellas provincias con menor peso poblacional.

La representación de los delitos contra la propiedad en la estructura general argentina superó el 63% en toda la década, y en 1999 explicó un

---

5 Este crecimiento muestra una problemática específica de la ciudad y su carácter de 'lugar de trabajo' que recibe diariamente a más de tres millones de personas.

6 En este documento se usa la 'tasa de criminalidad' entendida como la cantidad de delitos denunciados por cada 10 mil habitantes.

68% del total. De esta forma, el robo se ha convertido en el delito típico explicando un 47% del total de delitos contra la propiedad (incluyendo la tentativa) y un 27% del total nacional. Este es un indicador significativo, ya que el robo hace referencia a la utilización de violencia en el momento del hecho. La distribución espacial de los delitos contra la propiedad muestran, al igual que los delitos contra las personas, que no siempre las provincias que tienen un mayor nivel de robo son aquellas en las que existe un mayor riesgo efectivo de victimización (DNPC 2000).

En síntesis, la información de hechos presuntamente delictuosos existente en Argentina, muestra la necesidad de un conocimiento más profundo de la situación provincial y local. Esto último, debido a la heterogeneidad de los espacios locales y de los actores vinculados con la problemática que deberán formular y luego implementar políticas públicas de seguridad.

### **Características de los victimarios**

El análisis presentado previamente, sobre el número de crímenes y su incidencia, propone una primera aproximación necesaria al tema pero no suficiente. Para lograr una comprensión del fenómeno de la criminalidad, es necesario tomar en cuenta otro factor: las características de los victimarios. Si bien el porcentaje de delitos denunciados y esclarecidos mediante un proceso judicial es mínimo, los registros de inculpados sirven como instrumento para caracterizar a los victimarios.

Entre los factores más analizados sobre la delincuencia, está la edad de los victimarios. El incremento de la delincuencia juvenil e infantil presenta un serio problema social en Argentina, ya que el porcentaje de inculpados menores de 21 años creció de forma sostenida desde el año 1995. De igual manera, la proporción de inculpados menores de 21 años ha crecido entre 1991 y 1997 a una tasa promedio anual de 2,1% pero, en el periodo 1995-97, este crecimiento adquirió rapidez alcanzando el 7,8% anual (Cerro y Meloni 1999). Estas cifras son preocupantes y se complementan con el hecho de que el 42% de las sentencias en 1999 fueron para ciudadanos entre 18 y 25 años (Clarín, 20 de febrero de 2000). Otro dato a considerar es que el 47% de los imputados por homicidio en 1997 tenían entre 18 y 29 años y el 9,8% tenía menos de 18 años (Ámbito Financiero, 20 de enero de

1998). Finalmente, la edad promedio de los internos en las cárceles a nivel nacional ha bajado notoriamente, por ejemplo en las cárceles de la Provincia de Buenos Aires la edad promedio de los internos ha pasado de 31 años en 1984 a 21 años en 1994 (Citara 1995).

Por otro lado, el nivel de instrucción de los delincuentes es una variable central a la hora de caracterizar a este grupo poblacional. En el periodo 1996-1999, el porcentaje de inculpados con nivel educativo inferior al secundario (analfabeto, escasa y primaria) superó el 91% en todos los años, a nivel nacional y en las provincias. La nacionalidad de los delincuentes es otro de los mitos que existen sobre el tema; a pesar de lo que en general se piensa, los inculpados por delitos son en su mayoría argentinos (Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal 2000)

## **Las condenas**

El panorama de la violencia criminal tiene un tercer componente que se relaciona con el funcionamiento del sistema policial y judicial. La ineficiencia y falta de confianza general en este sistema son consideradas por muchos como factores que influyen en el aumento de la criminalidad (Ayres 1998; Búvinic y Morrison 1999), ya que por un lado debilitan la confianza general de la población en la seguridad pública y, por otro, afianzan la certeza de los delincuentes de que no serán aprehendidos o que las penas serán muy bajas en comparación con los posibles beneficios del acto criminal.

Con relación al accionar policial, dos indicadores ayudan a aproximar su eficiencia: el porcentaje de delitos con sujeto conocido y la probabilidad de arresto<sup>7</sup>. El primer indicador, presenta el porcentaje de delitos para los cuales se pudo identificar al victimario, en el periodo 1990-99 se presentó una relación casi constante de un 60% de delitos con sujeto desconocido y un 40% con sujeto conocido. Sin embargo, estas cifras varían notoriamente al nivel provincial; por ejemplo, los delitos con sujeto desconocido en la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Neuquén explicaron más de un 80% (Cerro y Meloni 1999).

---

7 La probabilidad de arresto es la proporción de sujetos aprehendidos con relación al total de delitos cometidos en un periodo de tiempo específico.

Respecto a la probabilidad de arresto, en el periodo 1990-97 el porcentaje ha sufrido variaciones, pero se puede concluir que no ha cambiado de forma significativa. La información del año 1997 muestra una probabilidad de arresto nacional de 40% y una gran variación al nivel provincial. Desafortunadamente, la probabilidad específica de arresto de los delitos contra la propiedad es significativamente menor, no superando el 24,3% en el mismo año.

Por su parte, la eficiencia del sistema judicial se puede aproximar a partir del análisis de tres indicadores: (1) la duración del proceso; (2) el número de sentencias y (3) la proporción de sentencias por delito cometido. Con relación al primer indicador, en el ámbito nacional entre 1997-99, la duración del proceso ha disminuido levemente entre aquellos que se prolongan por más de tres años (20%); sin embargo, un 55,3% tienen una duración de entre 6 meses y 2 años. Esta prolongada duración de los procesos influye significativamente sobre diversos factores, como el creciente costo del proceso judicial, el costo de prisión de los procesados no condenados y, aún más relevante, se genera un costo al inculpado, que de ser encontrado inocente no puede evitar las consecuencias negativas de la prolongada encarcelación. Un dato llamativo es que el 77,4% de las sanciones impuestas por jueces durante el año 1999 fueron menores de 3 años (La Nación, 3 de abril de 2000); es decir, en muchos casos el proceso judicial tuvo una duración mayor que la pena impuesta. En segundo lugar, las sentencias sirven como indicadores de la eficiencia del sistema judicial y en Argentina presentan una tendencia decreciente durante toda la década del 90. De igual forma, la probabilidad de sentencia<sup>8</sup> muestra una caída del 7,3% en 1990 al 5,9% en 1997.

Finalmente, el análisis de las sentencias por tipo de delito muestra tendencias interesantes. En primer lugar, a pesar del incremento de los delitos contra la libertad en el periodo 1996-99 no se muestra una variación similar en el porcentaje de las sentencias relacionadas con este delito. En segundo lugar, la mayoría de las sentencias responden a delitos contra la propiedad, pero representan un porcentaje mínimo de los casos denunciados. Así por ejemplo, en el año 1999 se dictaron sentencias a un 0,9% de los delitos

---

8 La probabilidad de sentencia es la proporción de sentencias con relación al total de individuos arrestados por un delito.

contra la propiedad denunciados al nivel nacional. Más aún, la probabilidad de condena<sup>9</sup>, que sirve para estimar la probabilidad de un delincuente de ser condenado luego de cometer un delito, presenta cifras alarmantes ya que la probabilidad de condena cayó del 2,9% al 2,3% en el período 1990-97. Los principales conglomerados urbanos presentan una realidad aún más crítica con una caída en la Ciudad de Buenos Aires del 5,9% al 3,9%, mientras que en la Provincia de Buenos Aires pasó del 3,8% al 1,7%.

### **El territorio del delito en las ciudades argentinas**

La situación descrita anteriormente representa rasgos inequívocos de una crisis de la seguridad en Argentina y más específicamente de la seguridad urbana. Sin embargo, el estudio de esta temática se dificulta ante la presencia de interrogantes sencillos pero aún sin respuesta clara como: ¿cuáles son las características del delito urbano?, o ¿ha aumentado la criminalidad en las ciudades argentinas el último año?, ¿el crecimiento de la criminalidad se presenta concentrada territorialmente o en toda la ciudad por igual? La carencia de respuesta se debe principalmente a la falta de información confiable al nivel de los conglomerados urbanos y sus componentes locales, y a la falta de un criterio general para definir los territorios dentro de las ciudades y sus problemáticas centrales con relación a la victimización y la criminalidad.

La ausencia de estas herramientas inhibe la posibilidad de realizar un adecuado análisis sobre la criminalidad urbana en Argentina. Sin embargo, esto no debe conllevar al 'escepticismo criminológico' si no, por el contrario, permite la realización de primeras aproximaciones a la problemática, que tengan como objetivo la superación de los problemas mencionados en el estudio de la violencia urbana en Argentina.

De esta manera, si bien en el presente trabajo se utilizan una serie de datos construidos a partir de diversas formas de registro, no se puede afirmar que dicha información genere una visión completa de la evolución y características del crimen urbano, sino que explican parte de una problemática compleja en coordenadas determinadas con la influencia de otras varia-

---

9 La probabilidad de condena resulta de la multiplicación de la probabilidad de arresto por la probabilidad de sentencia.

bles cuyo estudio escapa al objetivo del presente artículo (como la propensión de los ciudadanos a denunciar la eficacia de las instituciones de control y la confianza ciudadana en dichas instituciones, entre otras).

En Argentina, la criminalidad se ha convertido en un problema centralmente urbano, principalmente porque la mayoría de la población está urbanizada<sup>10</sup>. Debido a factores tan diversos como la composición étnica de la población y el énfasis que ponen los medios de comunicación masiva al presentar casos emblemáticos que ocurren en las principales ciudades del país, se ha establecido una inmediata e inconsciente relación entre ciudad, espacio público y criminalidad. Esta relación constante ha llevado a un abandono gradual de los espacios públicos y a una búsqueda de seguridad en nuevos tipos de urbanización. Paradójicamente, estas nuevas modalidades de desarrollo urbano, que se explican en mayor profundidad en el siguiente apartado, no han servido para disminuir las tasas de delitos denunciados sino para agudizar las diferencias entre territorios<sup>11</sup> gobernados por el miedo a la criminalidad, abandonados por las instituciones públicas de control, donde el abandono de los espacios públicos es prácticamente total y las redes de confianza entre vecinos se han resquebrajado. Estos territorios del miedo se presentan en las villas de emergencia, los centros históricos de las ciudades y los barrios de residencia de la clase media Argentina. Por otro lado, territorios también gobernados por el miedo, donde sus habitantes recurren al establecimiento de seguridad privada, muros, vigilancia y desarrollo de nuevos espacios públicos en barrios cerrados.

Diversas encuestas de victimización rectifican los niveles de victimización en los principales conglomerados urbanos de la Argentina. En este sentido, información oficial mostró que el 50,7% de la población de las ciudades de Rosario y Mendoza, el 41% del Gran Buenos Aires, el 37% de la ciudad de Buenos Aires y el 34% de la Ciudad de Córdoba fueron víctimas durante el año 1999. Por otro lado, un 52% de la población de los principales conglomerados urbanos consideró que la policía hace un mal trabajo al

---

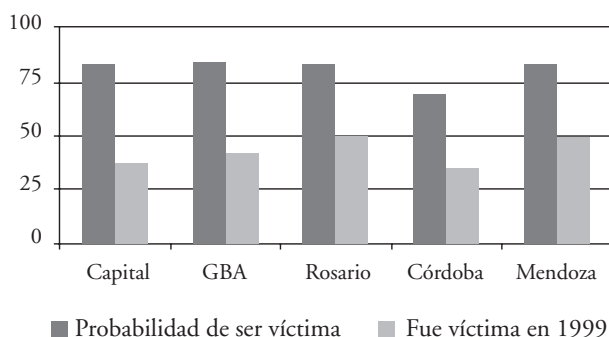
10 La alta tasa de urbanización en Argentina imprime una importancia central de los delitos urbanos, sin embargo es notable cómo la tendencia de crecimiento de la criminalidad se evidencia también en áreas rurales.

11 El territorio es un espacio socialmente construido donde un individuo o un grupo intenta afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relaciones a través de la delimitación y el establecimiento de un control sobre un área geográfica (Sack 1986).

controlar los delitos y un 68% de la población dijo estar insegura (poco y muy insegura) al caminar de noche en su zona de residencia (DNPC 2000b). Como se puede observar en el gráfico 2, la sensación de inseguridad en la población no tiene relación directa con la victimización, ya que una inmensa mayoría de la población urbana considera que la probabilidad de ser víctima es mayor al 75% mientras que los índices reales de victimización alcanzan, en el peor de los casos, al 50%.

**Gráfico 2**

**Victimización y sensación de inseguridad en Argentina, 1999 (en %)**



Fuente: Elaboración propia (DNPC 2000b).

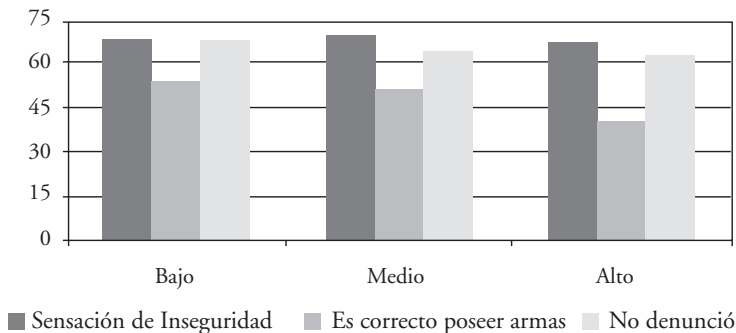
Al analizar la sensación de inseguridad por nivel socioeconómico, se evidencia variación en algunos indicadores que demuestran cómo se sitúan frente a la criminalidad los ciudadanos urbanos en Argentina. Así por ejemplo, si bien la sensación de inseguridad es pareja en los tres grupos analizados (ver gráfico 3), el nivel socioeconómico más bajo presenta tasas mayores de no denuncia y de visión positiva del porte de armas. En este sentido, es evidente que los más pobres de las ciudades son aquellos que más sufren la falta de eficiencia de la policía y las instituciones de control por lo que su posición frente a la denuncia es de completo descreimiento (Chichero y Feliu 1999). Los sectores más pudientes, por otro lado, presentan una sensación de inseguridad alta pero su nivel de denuncia es mayor. Una posible explicación a esta situación es la existencia de seguros que requieren la denuncia policial



para el proceso administrativo. Así mismo, si bien en un porcentaje menor avalan el porte de armas, la carencia de un indicador sobre seguridad privada limita el análisis ya que no se sabe cuantos de los que respondieron que no les parecía correcto portar armas, cuentan con seguridad y vigilancia privada en sus domicilios.

### Gráfico 3

Sensación de inseguridad por nivel económico, Argentina 1999 (en %)



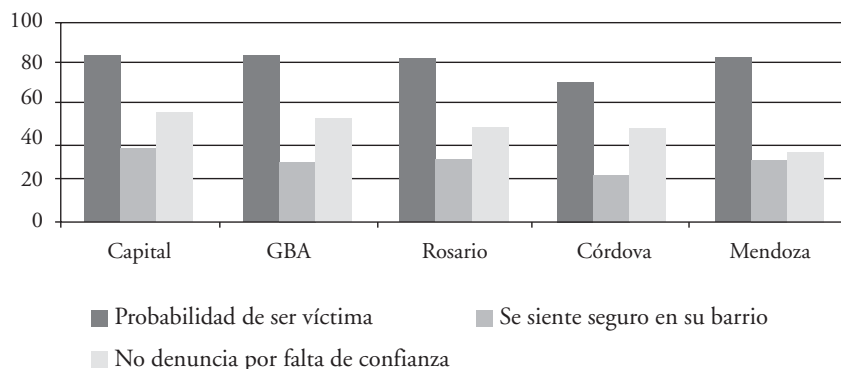
Fuente: Elaboración propia (DNPC 2000b).

Un análisis más detallado de la sensación de inseguridad en los principales conglomerados urbanos, resalta la presencia de tres indicadores (ver gráfico 4). En primer lugar, la probabilidad de ser víctima en todos los casos sobrepasa el 80%, salvo en la provincia de Córdoba donde alcanzó un 79%. En segundo lugar, la inseguridad en los barrios donde se habita es notablemente alta, ya que se argumenta que la inseguridad parte de lugares que se desconocen y, por ende, generan desconfianza. Sin embargo, en el caso argentino menos del 30% de la población se siente segura en el barrio donde habita, y en Córdoba este número supera justamente el 21%. Finalmente, el porcentaje de ciudadanos que no denuncian por falta de confianza en las instituciones de control superó el 40% en todas las áreas estudiadas salvo Mendoza que presentó un 37%.

De esta manera, se puede concluir que la sensación de inseguridad se ha generalizado en las ciudades argentinas en todos los espacios y niveles sociales. Esto presenta una situación sumamente compleja, ya que requiere de una inversión en las instituciones de prevención y en la comunidad en general para lograr un mayor acercamiento.

Otra fuente de información muestra que en las zonas urbanas argentinas la violencia física y psicológica es un problema prioritario para sus habitantes, sobretodo para aquellos de menos recursos (Chichero y Feliu 1999). El tema de la inseguridad aparece en todas las entrevistas sin distinción por sexo o edad, pero se presentan dos lados del fenómeno: por un lado, la violencia relacionada con la criminalidad y, por otro lado, la violencia relacionada con la falta de apoyo, soporte y asistencia. Así mismo, los entrevistados demuestran la carencia de lazos de confianza entre miembros del barrio, “existe tensión entre los vecinos, es increíble que los vecinos se roben entre ellos” (Chichero y Feliu 1999). Así mismo, los entrevistados demuestran desconfianza casi total en la policía.

**Gráfico 4**  
**Sensación de inseguridad, Argentina 1999**

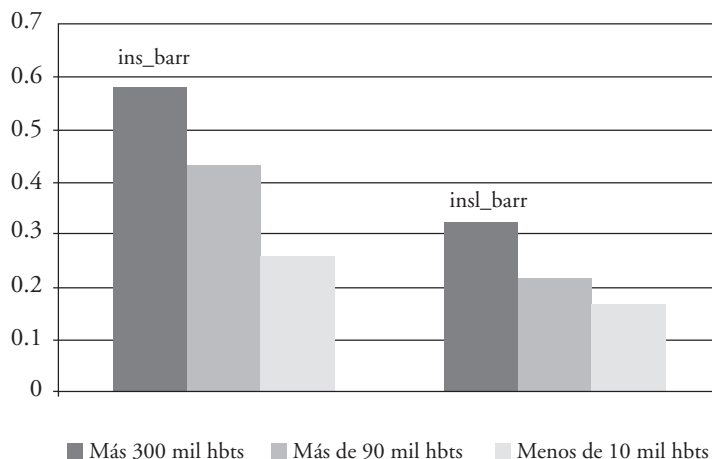


Fuente: Elaboración propia (DNPC 2000b).

Finalmente, un análisis de la encuesta de caracterización socioeconómica realizada por SIEMPRO en el año 1997<sup>12</sup>, donde se incluyeron algunas variables relacionadas con la inseguridad y con el tamaño de la localidad donde habitan los entrevistados, presenta un cambio interesante en sus indicadores (ver gráfico 5). Con el único propósito de presentar las variaciones, se tomaron algunas localidades incluidas en la encuesta y se sacaron los promedios de dos variables: la primera llamada *ins\_barr*, que mide el porcentaje de población que dijo que la inseguridad era un problema y, en segundo lugar *insl\_bar*, que presenta el porcentaje de población que dijo que la inseguridad en el barrio donde habita era un motivo principal de preocupación. Es decir, el número resultante presentado en porcentajes de *ins\_barr* de 0,45 quiere decir que un 45% de los hogares encuestados encontró que la inseguridad era un problema.

### Gráfico 5

Niveles de inseguridad en conglomerados urbanos de diverso tamaño  
Argentina, 1997

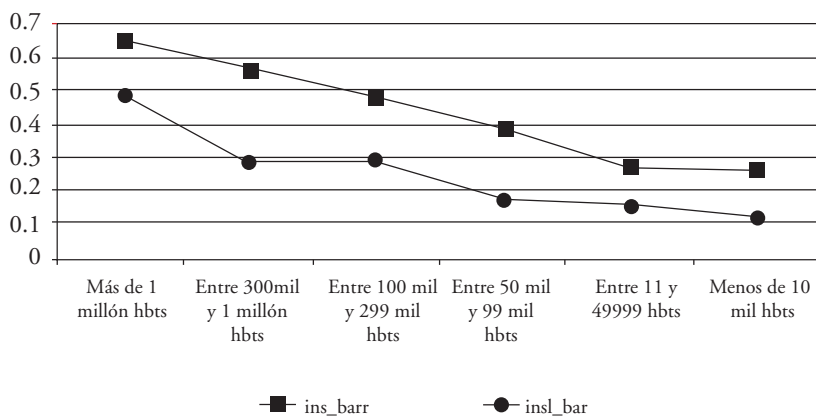


Fuente: Elaboración propia (SIEMPRO 2000).

12 La Encuesta de Caracterización Socioeconómica se realizó en el año 1997 por SIEMPRO. La Encuesta se realizó con base en una muestra de alrededor de 26.000 viviendas urbanas de todo el país.

De acuerdo a lo propuesto anteriormente, en el análisis de la información se encuentra que las localidades con más de 300 mil habitantes presentaron porcentajes más altos en ambas variables y que la tendencia va decreciendo de acuerdo a la disminución en el número de habitantes. Finalmente, el gráfico 6 presenta los promedios de ambas variables en todas las localidades donde se realizó la encuesta (115 en total) y presenta que la sensación de inseguridad en las ciudades argentinas está altamente relacionada con el tamaño de las mismas.

**Gráfico 6**  
Niveles de inseguridad en conglomerados urbanos de diverso tamaño  
Argentina, 1997



Fuente: Elaboración propia (SIEMPRO 2000).

En cada vivienda seleccionada, se identificaron los hogares que la ocupaban y se recabaron datos de la vivienda, de los hogares y de sus miembros. Los datos relevados, a través de ocho cuestionarios, resultaron de la integración de las propuestas e intereses de distintos sectores y equipos técnicos vinculados a diversos programas sociales de la ex-Secretaría de Desarrollo Social, así como de otras dependencias del Estado. El universo de la muestra abarca a la población residente en localidades de 5.000 o más habitantes, que representa el 96 % de la población urbana del país y el 83,4% de la población total (SIEMPRO 2000).

## Nuevos contextos y respuestas territoriales frente a la criminalidad

Se asocian, con la situación presentada anteriormente, una disminución del uso de los espacios públicos y un cambio en el tipo de urbanización en Argentina. Esto se expresa en una variedad de formas interrelacionadas. A continuación, se presenta una breve caracterización de la urbanización argentina de las últimas décadas, con énfasis en los desarrollos recientes y un análisis del impacto de la inseguridad en la reproducción de nuevas formas de urbanización caracterizadas por el 'encierro'.

### Breve caracterización de la urbanización en Argentina

La Argentina es uno de los países más urbanizados del continente, a fines de la década del 90 tenía un 85% de la población viviendo en ciudades. Así mismo, se lo identifica como un país con la presencia de importantes conglomerados urbanos donde habita un porcentaje notable de la población y se concentran las principales actividades económicas.

En líneas generales, las tres características centrales del sistema de ciudades argentinas son: la macrocefalia, la metropolización y la desestructuración de las tramas urbanas. Es decir, Argentina mantiene relación con el principal rasgo en América Latina: el enorme peso demográfico, económico, social y político de la ciudad principal (De Mattos 1997 y 1998). En Argentina, la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires representan más de un cuarto de la población total del país y presentan un índice de primacía de 3,5 (CEPAL 1998). Paradójicamente, a pesar de la presencia de un estado federal cuya acción podría disminuir las distorsiones regionales, la concentración de la actividad económica en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y la Ciudad de Buenos Aires, ha ido de la mano con un proceso de concentración poblacional en sus principales ciudades. Así entendida, la metropolización<sup>13</sup> se ha desarrollado paralelamente al primer proceso, ya que las provincias que representan la mayoría de la población nacional también concentran su población en pocas ciudades. De esta ma-

---

13 Argentina ejemplifica la tendencia de América Latina, que en el año 2000 tenía 52 ciudades de más de un millón de habitantes (CEPAL 2000).

nera, estamos frente a un doble proceso concentrador, primero a nivel provincial y segundo a nivel urbano.

Finalmente, la desestructuración de la trama urbana presenta la emergencia de una nueva lógica de utilización del suelo urbano, que da cuenta de “un conjunto de estrategias socio-territoriales que refuerzan la fragmentación de la ciudad” (Valdés 1999). Esta caracterización específica de la urbanización en Argentina, debilita las explicaciones sobre el incremento de la violencia criminal en las migraciones rural-urbana y la falta de inserción de un porcentaje poblacional en las actividades de las ciudades. Por el contrario, la situación en Argentina presenta un proceso paralelo de incremento de la pobreza urbana (ver tabla 5) y un incremento de la violencia criminal. Si bien diversos estudios han demostrado que no hay una relación directa entre ambos factores (Ayres 1998; Fainzylber, P. y otros 1998; Londoño 1996a y 1996b), se han encontrado importantes relaciones entre ambos fenómenos. En el caso de las ciudades argentinas, el evidente aumento de las desigualdades de ingreso de la población ha llevado a la conformación de guetos urbanos que dan cuenta de la autosegregación espacial a la que acuden ciertas clases sociales para limitar la interacción con miembros de otras clases. Sin ir al extremo de los *countries* privados, otros emergentes territoriales que se presentan como soluciones al problema de la seguridad son los barrios virtualmente cerrados por sistemas de seguridad, barrios con viviendas intramuros, entre otros.

A pesar de estos aparentes avances en el desarrollo de seguridad en diversos barrios, la criminalidad se sigue desplegando en las ciudades y va creciendo diariamente no sólo en su cantidad sino también en la gravedad de los hechos<sup>14</sup>. Esta situación ha llevado a diversos estudiosos del tema a proponer teorías que interpretan la concentración de la criminalidad en las ciudades más grandes del continente. En primer lugar, se propone que en estos conglomerados urbanos hay una concentración de ciudadanos con alto poder adquisitivo y que, por ende, se convierten en potenciales víctimas. Otra teoría propone que las personas con mayor posibilidad de convertirse en criminales están concentradas en las ciudades grandes. Esta concentración se genera principalmente por dos motivos; por un lado, el

---

14 Un ejemplo de este crecimiento de la gravedad de los hechos ocurridos son las tomas de rehenes que ocurren constantemente en las principales ciudades argentinas.

medio ambiente urbano podría favorecer el comportamiento criminal y, por otro lado, los jóvenes son un grupo poblacional que migra hacia las ciudades con mayor frecuencia. Finalmente, la tercera teoría basada en la capacidad de las instituciones de control, explica esta concentración por la menor probabilidad de arresto en las ciudades grandes que en las ciudades más pequeñas.

Evidentemente, ninguna de estas teorías explica la situación en todas las ciudades sino que, por el contrario, tratan de identificar problemáticas que muchas veces existen sobrepuestas en un mismo espacio urbano. La literatura sobre esta problemática es aún muy reciente en la Región; sin embargo, diversos estudios realizados en América Latina han ratificado que las tasas de victimización aumentan a mayor tamaño poblacional (BID 2000, Gaviria y Páges 1999). Especialmente, el trabajo de Gaviria y Páges demuestra que esta relación positiva se presenta no sólo en el agregado regional sino que está presente en todos los países de la Región. En este sentido, concluyen que no sólo las grandes ciudades tienen más crímenes, sino que aquellas ciudades que han crecido más rápidamente presentan una proporción aún mayor del crecimiento de la criminalidad. Naturalmente en Argentina, como en casi todos los países de la Región, estas dos tendencias se mezclan en grandes ciudades con un crecimiento sostenido y por ende un incremento casi diario de la criminalidad.

Por otro lado, diversos estudios realizados en países en desarrollo (principalmente en los EE. UU.) han sacado a luz la importancia de la demografía sobre el crimen, pero la carencia de información confiable en América Latina ha limitado estos estudios. Una excepción es el estudio desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo (2000) que concluye que la propensión de los jóvenes a cometer crímenes es mayor en América Latina que en cualquier otro continente. De esta forma, el estudio de la pirámide poblacional permite evaluar las posibilidades reales de cambiar las tasas de criminalidad y la necesidad de dirigir las políticas públicas de seguridad hacia los jóvenes y los niños en temas como la educación y la salud.

## **Nuevas formas de utilización del espacio y su relación con la búsqueda de seguridad**

En América Latina, diversos estudios han analizado esta problemática y expertos como De Mattos observan que el fenómeno de urbanización periférica es parte de una nueva forma de re-metropolitanización (con fronteras difusas), en la que inciden dos tipos de estrategias complementarias: estrategias empresariales, orientadas a lograr nuevos horizontes para la valorización, y estrategias familiares o individuales, basadas en el automóvil, que expanden la frontera urbana. (De Mattos 1998). Más aún, en el presente estudio se propone que el aumento de la sensación de inseguridad urbana y la criminalidad son también fenómenos que han influenciado directamente sobre la urbanización periférica y, sobretudo, en el desarrollo de los barrios privados.

En este sentido, el incremento de la inseguridad en los principales conglomerados urbanos argentinos ha tenido una influencia directa sobre las formas de utilización del espacio. Si bien hay diversas formas de explicar este fenómeno, es evidente que la privatización de la vida (Lasch 1980) y la ansiedad sobre los espacios públicos van de la mano. Ciertamente, diversas encuestas sugieren que el miedo al crimen constituye un factor central en la explicación de por qué ciertos grupos de la población están constantemente abandonando los espacios públicos y privilegiando la seguridad de espacios cerrados (Crawford 1997). De esta manera, los espacios públicos se han convertido en áreas residuales tanto en su naturaleza como en su utilización. Para aquellos que siguen utilizándolos, particularmente para los jóvenes, su uso ha tomado forma de legitimación social y política en la que se desarrolla una lucha constante por el territorio. Esta situación de territorialismo, que se identifica especialmente con las pandillas juveniles, aumenta la sensación de inseguridad que sienten los demás en estos espacios. En consecuencia, diversos espacios públicos se han transformado en áreas abandonadas, en la mayoría de las ciudades argentinas.

Finalmente, cabe resaltar que se han desarrollado una disminución y, en algunos casos, desaparición de muchos canales tradicionales de participación social y política en la esfera pública como los clubes juveniles, las asociaciones barriales, entre otros. Esta tendencia, unida al abandono de los espacios públicos, constituye una significativa transformación de la noción de lo público y las experiencias ciudadanas de ello. En Argentina, este doble



proceso se evidencia en, prácticamente, todas las ciudades grandes e intermedias, y se evidencia con actores que toman un papel central en la nueva estructura urbana; los barrios privados, la urbanización periférica y la consolidación de las villas de emergencia. Paradójicamente, estos nuevos actores comparten la característica de representar un crecimiento y consolidación 'externos' a la ciudad. Evidentemente, la consolidación de estos actores urbanos ha llevado aparejadas una disminución del contacto social, una creciente tendencia al encerramiento y una pérdida de espacios públicos. Es decir, las nuevas formas de utilización del espacio son expresiones territoriales de la creciente marginación socioeconómica que existe en la sociedad argentina.

El explosivo crecimiento de la urbanización periférica y de los barrios privados urbanos o 'periurbanos' en Argentina ha sido estudiado desde diversas perspectivas. Sin embargo, la principal problemática que parece subyacente al fenómeno, el incremento de la inseguridad ciudadana, ha sido poco estudiada. Esta carencia de estudios que vinculen inseguridad con formas de utilización del espacio en América Latina y, especialmente, en Argentina tiene varias explicaciones, tal vez la más importante es la ausencia de datos a nivel 'micro', que permitan este tipo de análisis. La novedad de ambos fenómenos, es otro de los factores que han disminuido la producción de análisis serios sobre la problemática. En este sentido, el objetivo de este artículo es despertar interés entre los especialistas urbanos que estudian el fenómeno de la utilización del espacio urbano y la expansión territorial en la temática de la inseguridad y su vinculación con sus áreas de estudio.

El crecimiento de los barrios privados es una característica de la década del 90 en Argentina. Si bien en décadas anteriores la vida de barrio y la conformación de redes sociales en los barrios residenciales era una característica central de la urbanización en Argentina, la última década del siglo pasado muestra un notable incremento de barrios cerrados y privados. Estos establecen claras barreras de acceso y control a los espacios públicos internos a todas aquellas personas que no son miembros de la urbanización o invitados directos. De esta forma, se rompen las principales redes de conexión socioeconómica entre miembros de diversas clases sociales, que en épocas anteriores establecían relación de acuerdo a los servicios prestados (el caso de la tienda pequeña de abarrotes es emblemático) y se originó una clara demarcación de aquellas relaciones que están aceptadas dentro de estos espacios de segregación.

De esta manera, es evidente que estos nuevos actores de la ciudad se imponen con una clara intención de establecer marcas de separación entre aquellos que pueden pagar para vivir 'protegidos' por la seguridad privada de estos barrios y aquellos que quedan afuera. En este sentido, diversos estudios han analizado que los costos de vivir en barrios cerrados son altos en comparación con los costos de cualquier vivienda en espacios similares (Robert 2000).

Sin embargo, los interrogantes que atraviesan los estudios sobre la temática son: ¿qué es lo que impulsa a los habitantes de la ciudad hacia la urbanización cerrada?, ¿cuáles son sus expectativas?, ¿qué dejan afuera? Diversos estudios han apuntado a que los dos temas que reiteradamente se consideran a la hora de localizarse en un barrio privado son la seguridad y la calidad de vida. Esto se corrobora en estudios realizados en Córdoba y en Buenos Aires (Valdés 1999, Robert 2000). En la segunda investigación realizada sobre grupos de medios y altos ingresos de la zona norte se relevaron las siguientes opiniones: "...diversos aspectos de la vida urbana que se perciben como caóticos y sin posibilidad de solución a futuro... las dificultades de tránsito, el ruido, el aumento de la delincuencia, la degradación de los espacios verdes y la instalación de grandes centros comerciales sin planificación previa (...) esta degradación contrasta con los estilos de vida deseados por estos sectores sociales, donde la seguridad, la tranquilidad, el goce de los espacios verdes y las prácticas deportivas, forman parte fundamental de la calidad de vida perdida" (Robert 2000).

Otro aspecto central en el análisis de la relación entre la criminalidad, y más específicamente la sensación de inseguridad, y las urbanizaciones cerradas es la relación que se establece entre éstas y el resto de la comunidad. En la actualidad, en diversas ciudades argentinas se han empezado a establecer normativas que regulan la forma de urbanización y la utilización de la seguridad privada, pero son pocos los intentos públicos realizados para analizar el impacto del desarrollo de este tipo de urbanizaciones en localidades ya establecidas. Si bien se habla del potencial económico que muchas de estas inversiones privadas generan en las localidades donde se desarrollan, la literatura carece de estudios donde se evidencie este beneficio en términos económicos y sociales. En este último punto, es evidente que la población que habita en localidades donde se desarrollan los barrios privados, se ve marginada de los beneficios que éstas generan y

se transforma en generadora de servicios menores (como panaderías y ferreterías) ya que incluso la mayoría de los gastos se realizan en grandes supermercados y *shopping-malls* que se ubican estratégicamente cerca de este tipo de proyectos.

## El nuevo rol de la gestión local

La violencia urbana en América Latina debe ser enfrentada desde el gobierno local. La definición de los problemas que ocurren en una determinada ciudad, barrio o localidad se realiza con mayor detalle en este nivel de gobierno, en un proceso de amplia participación de la ciudadanía. La primera tarea que esto implica es la identificación de los factores claves que producen violencia. Diversos investigadores señalan las divisiones étnicas o comunitarias, las demandas de democratización por sectores políticamente movilizados, la fuerza y el alcance creciente del crimen organizado en el mundo en desarrollo (donde el poder de estas organizaciones delictivas excede claramente al de las autoridades locales), la facilidad para disponer de medios de violencia y el carácter destructivo de la delincuencia son algunos de estos factores. Sin embargo, un factor central es el crecimiento de la pobreza y la marginación en la mayoría de países en desarrollo, pero esta relación entre pobreza y criminalidad no es directa sino que está mediada por el carácter de la sociedad civil y, especialmente, de la dimensión del ‘capital’ social del que ésta disponga<sup>15</sup>. El capital social facilita la acción coordinada entre individuos y grupos, mejora la eficiencia de las transacciones sociales y brinda un grado de cooperación y solidaridad social que puede amortiguar los efectos más duros de las crisis económicas sobre la población. Analizar estos diversos factores y sus relaciones, permite entender por qué la prevención del delito no es sólo un problema legislativo o de las agencias gubernamentales vinculadas a esta temática sino que debería involucrar a la sociedad en su conjunto.

La agudización de la violencia criminal ha traído consigo la aparición y desarrollo de nuevos actores que buscan participar en el diseño e imple-

---

15 El término ‘capital social’ es entendido como las normas y redes sociales que facilitan las acciones sociales y por ende tienden a mejorar la eficiencia del funcionamiento social (Putnam 1993).

mentación de políticas públicas que disminuyan esta problemática. Si bien el gobierno local se perfila como el ámbito natural para el desarrollo de estas políticas de prevención, no posee una tradición política consolidada y tiene poco poder en la interacción política. Más aún, la participación del gobierno local en la prevención de la violencia criminal se ve problematizada por la aparición de dicotomías relacionadas principalmente con la participación de ciertos sectores o instituciones, como la policía, en las medidas implementadas. Si bien este debate se presenta en la definición de las acciones que debe desarrollar el gobierno local frente a la violencia criminal, son dicotomías falsas porque es evidente que para lograr una política efectiva es necesario contar con la participación de los diversos grupos sociales, así como con las instituciones encargadas de controlar la criminalidad.

De esta manera, es necesario enfatizar que la formulación de políticas locales de prevención debe ser abordada desde la constante coordinación con las instituciones encargadas del control, los gobiernos provinciales y el nacional y las organizaciones no gubernamentales. En resumen, las acciones que se pueden llevar a cabo desde el gobierno local pueden ser de tres tipos (Sozzo 1999): a) establecimiento de instancias de debate político; b) establecimiento de producción de conocimiento, y c) establecimiento de instancias de intervención. La experiencia argentina muestra una concentración en el primer tipo de acción; es decir, en el desarrollo de debates políticos sobre la intervención que permite disminuir el crecimiento de la criminalidad y la inseguridad ciudadana, esta priorización de la discusión política minimiza la producción de conocimiento a nivel local e incluso provincial. Es evidente que los esfuerzos de análisis de la problemática responden a intereses aislados y, en muchos casos, desconectados. De esta manera, el tercer tipo de acción, la intervención directa, se concentra en políticas de control que no requieren de la realización de un diálogo social.

Así, se puede afirmar que en América Latina la implementación de políticas de prevención de la violencia criminal está en sus inicios, con programas donde aparece la necesidad de organización comunitaria, es así como se han desarrollado los 'consejos de prevención del crimen' en casi todos los países europeos y en algunos de América Latina (Vandershueren 1997). Por ejemplo, la ciudad de Cali, Colombia, es uno de los casos más interesantes, en donde esta práctica de gestión local con base en la participación ciudadana ha tenido éxito. El programa DESEPAZ logró la participación de los

más importantes actores sociales de la ciudad, así como de la comunidad en general, y ha tenido un impacto importante sobre la tasa de criminalidad en los últimos años (Concha 1994).

De acuerdo al éxito alcanzado por estas iniciativas de prevención es evidente la necesidad de reforzar el papel del gobierno de las ciudades en este tema. En este sentido se deben apoyar las medidas de prevención implementadas a nivel local, ya sean medidas de acción de corto plazo sobre grupos vulnerables o de largo plazo que requieren de la intervención del gobierno provincial e incluso nacional para la consecución de sus objetivos. En la búsqueda de la disminución de la violencia criminal es necesario asumir que la prevención es responsabilidad de todos los ciudadanos y por tanto los líderes políticos deben impulsar el desarrollo de acciones comunitarias. La relación entre los programas de prevención y los programas sociales es directa, por ejemplo los programas especiales destinados a grupos vulnerables, algunos de los cuales pueden ser especialmente susceptibles a la violencia criminal, son cruciales para la prevención de largo plazo. Por ejemplo los programas de reintegración de niños de la calle desarrollados en México por UNICEF y algunas ONG muestra que el apoyo de las autoridades locales es imprescindible para lograr éxito en este tipo de emprendimientos (Vandershueren, 1997).

Finalmente, los gobiernos locales requieren del apoyo de los gobiernos provinciales y nacional para el desarrollo de investigaciones y análisis de información sobre las causas de la violencia criminal, la coordinación entre los actores involucrados, la organización de la inversión y el trabajo con la policía y la justicia. En este sentido es necesario involucrar a la policía en estos proyectos mediante la protección de la población vulnerable como los niños y las mujeres maltratadas. Esto presupone que la fuerza policial se presente en cercanía a las personas, que no sea únicamente represiva sino que esté dispuesta a resolver los problemas junto con los ciudadanos. Por otro lado, la justicia posee un rol clave en la prevención de la criminalidad, la protección de las víctimas y la educación de los ciudadanos. Sin embargo, para lograr el impacto necesario la justicia debe tornarse en algo accesible para el ciudadano promedio por lo que las nuevas formas de mediación penal, justicia local y conciliación deben de considerarse para aumentar su efectividad. Ejemplos de este tipo de innovaciones en la gestión de la justicia se han desarrollado en diversas partes del mundo con resultados variados, sin em-

bargo en la mayoría de casos la implementación de una justicia local que incluya nuevas perspectivas a la participación local es alentadora en la búsqueda de la disminución de la violencia criminal.

### **A modo de conclusión**

El desafío que se presenta a las ciudades argentinas en la primera década del Siglo XXI es central para su redefinición como espacios de comunicación y desarrollo de sus habitantes. Este desafío está cruzado por dos problemáticas que obstaculizan su obtención: el crecimiento de la criminalidad y el desarrollo de la urbanización privada. El presente artículo presenta un primer acercamiento a ambas problemáticas y la compleja red de relaciones que las entrelazan.

De este diagnóstico inicial resaltan cinco problemas: (1) el crecimiento de la violencia urbana y específicamente de la criminalidad en prácticamente todas las ciudades del país; (2) el incremento de la sensación de inseguridad en la población urbana; (3) el abandono progresivo de los espacios públicos; (4) la consolidación de la urbanización periférica y cerrada y (5) la conformación de territorios del miedo y de la seguridad privada. Estos problemas plantean una serie de desafíos a los estudiosos del tema así como a aquellos ligados a la formulación e implementación de políticas públicas de seguridad a nivel local, provincial y nacional.

En este sentido se propone la necesidad de establecer redes de investigación que profundicen los diagnósticos elaborados, así como que realicen estudios analíticos que encuentren otras aristas a la problemática mencionada. Esto, unido al desarrollo de la participación comunitaria en la gestión local, pondrá en evidencia la necesidad de desarrollar un programa de recuperación de la ciudad como espacio de libertad, participación y seguridad.

## Anexo

**Tabla 1**  
Lugar donde se produjeron los homicidios, Argentina 1999  
(en porcentajes)

<i>Tipo de lugar</i>	Córdoba	San Miguel de Tucumán	Santa Fe	Rosario
Calle	46.2	39.3	68.7	50.9
Comercio	8.5	-	1.6	5.4
Casa	23.5	39.3	21.8	23.6
Lugar público	13.2	-	4.6	18.2
Otro lugar	8.5	21.5	3.1	1.8
No consta	-		-	1.8
<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal, 2000.

**Tabla 2**  
Indicadores de victimización y sensación de inseguridad, Argentina 1999

	Capital	GBA	Rosario	Córdoba	Mendoza
Probabilidad de ser víctima (a)	83.0	84.7	82.7	69.4	82.7
Fue víctima en 1999	33.5	35.7	40.8	32.7	38.4
Víctima de robo con violencia					
En últimos 5 años	24.7	28.6	24.6	21.1	13.2
En 1999	44.8	44.7	42.5	50.6	36.5
No denunció	64.6	60.0	69.1	53.0	58.3
No denuncia por falta de confianza (b)	54.1	51.2	47.2	45.9	35.1
Policía pasa frente a su casa todos los días	51.8	40.1	28.6	28.7	36.7
Se siente seguro en su barrio	36.8	28.6	30.6	21.5	30.4

Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal, 2000b. Elaboración Propia.

(a) esta categoría agrupa aquellos que respondieron que la posibilidad de ser víctimas de un delito es muy probable y bastante probable

(b) esta categoría agrupa aquellos que respondieron que no denunciaron el hecho porque la policía no hubiera hecho nada, la justicia no hubiera hecho nada o por miedo a la policía.

**Tabla 3**  
Victimización por sexo, edad y lugar, Argentina 1999

	Víctima de hurto en 1999	Víctima de robo con violencia en 1999
<b>Sexo</b>		
Hombre	3.0	1.39
Mujer	7.5	1.37
<b>Edad</b>		
16-29	45.2	14.8
30-49	44.4	13.2
50-65	37.5	12.3
+65	20.3	7.6
<b>Lugar</b>		
Capital	1.25	12.1
GBA	1.36	14.5
Rosario	1.44	12.7
Córdoba	1.11	9.4
Mendoza	1.29	6.6

Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal, 2000b. Elaboración Propia.

**Tabla 4**  
Victimización por estrato socioeconómico, Argentina 1999

	Bajo	Medio	Alto
No denunció			
* Total	68.9	64.1	62.6
* Hurto	69.5	52.9	48.7
* Robo con violencia	66.2	59.5	51.8
Califica como bueno el trabajo de la policía	36.0	30.5	29.2
Es correcto poseer armas	54.6	50.9	40.3
Sensación de inseguridad	68.4	70.3	67.4
Piensa que es nada probable que sea víctima	6.1	3.5	2.7

Fuente: Dirección Nacional de Política Criminal, 2000b. Elaboración Propia.



**Tabla 5**  
**Indicadores sociales de los principales aglomerados urbanos, Argentina, 1997**

	Total (a)	Gran Ciudad de Buenos Aires	19 Partidos de Buenos Aires	Gran Buenos Aires	Gran La Plata	Gran Córdoba	Gran Mendoza	Gran Rosario
Desocupación total	13.7	14.3	11.1	15.6	14.7	16.1	6.1	13.1
Desocupación jefes de hogar	9.2	10.3	8.0	11.3	9.0	10.5	4.2	8.9
Desocupación 15-19 años	35.7	19.2	19.7	12.4	28.8	23.4	10.0	21.5
Desocupación 20-24 años	20.4	36.8	9.4	19.0	42.2	34.8	18.5	34.9
Desocupación sin educación primaria	15.7	17.9	10.1	18.4	11.0	15.0	6.4	13.8
Jóvenes 15 y 24 años sin estudio o trabajo	13.8	14.3	7.1	16.4	11.1	13.0	10.5	14.9

Fuente: Siempre, 1998.

(a) Principales aglomerados urbanos consolidado de Argentina, 1997.

## Bibliografía

- Ayres, R.  
1998 *Crime and violence as development issues in Latin America and the Caribbean*. World Bank. Washington DC.
- BID  
2000 *Geography and Development*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- Búvinic, M. y A. Morrison  
1999 *Notas técnicas sobre la violencia*. BID. Washington D.C.
- Bursik, R. y T. Webb  
1982 "Community change and patterns of delinquency", en *American Journal of Sociology*. v. 88.
- Carrión, F.  
1996 "Violencia urbana, nuevos escenarios", en *Chasqui*, n.53. Ecuador. p. 43-46.
- 
- 1998 "De la violencia urbana a la convivencia ciudadana", en *Documentos del Riadel*, Ecuador.
- Cerro, A y Meloni, O.  
1999 *Análisis económico de las Políticas de Prevención y Represión del delito en la Argentina*. EUDECOR, Córdoba.
- CEPAL  
1998 *Ciudades Intermedias en América Latina y el Caribe: Propuesta para la gestión urbana*. CEPAL, Santiago
- CEPAL  
2000 "Nuevo rostro en las ciudades de la región" En: *Notas de CEPAL*, CEPAL, Santiago.
- Citara, R.  
1995 "El plan penitenciario Bonaerense". En: *Revista del servicio penitenciario Bonaerense*. N.8. Buenos Aires.
- Chichero, D. y Feliu, P-  
1999 *Consultations with the poor. National Synthesis report. ARGENTINA*. Banco Mundial, Buenos Aires.

- Concha, E.  
1997 *Ciudad y violencias en América Latina*. Programa de Gestión Urbana, Quito
- Crawford, A.  
1997 *The local governance of crime. Appeals to community and partnerships*. Clarendon, Great Britain.
- Dammert, L.  
2000 “Violencia Criminal y Seguridad Pública en América Latina: La situación en Argentina”, *Serie Políticas Sociales* N.43. CEPAL. Santiago de Chile.
- De Mattos, C.  
1996 “Avances de la globalización y nueva dinámica metropolitana” En Revista *EURE* N.65. Santiago, Chile.
- 
- 1997 “*Dinámica económica globalizada y transformación metropolitana: Hacia un planeta de archipiélagos urbanos.*” UBA, (mimeo)
- 
- 1998 “*Globalización, movimiento de capital y expansión metropolitana: perspectiva para ciudades latinoamericanas*” Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile (mimeo).
- De Roux, G.  
1997 “Ciudad y violencia en América Latina”, en Concha, A. (1997). *Ciudades violentas en América Latina*, Programa de Gestión Urbana, Quito.
- Dirección Nacional de Política Criminal  
2000 Información Estadística Criminal en Argentina, [www.dnpc.jus.gov.ar](http://www.dnpc.jus.gov.ar)
- 
- 2000b *Estudio sobre victimización en centros urbanos de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Dockemdorff, E. y otros  
2000 “Santiago de Chile: metropolization, globalization and inequity”. *Environment and Urbanization* vol.12, n. 1

- “¿El crimen paga en la Argentina?”, en *Novedades Económicas*. Abril, 1997, Edición Especial, IERAL, Córdoba.
- Fainzylber, P. y otros  
1998 *Determinants of crime rate in Latin America and the world: an empirical assessment*. World Bank Latin America and Caribbean Studies. Washington DC.
- Ferraroti, F.  
1981 Social marginality and violence in neourban societies”, en *Social Review*, v.48, n.1 Spring
- Gaviria, A. y Pagés, C  
1999 “*Patterns of crime victimization in Latin America*” BID, Working Paper # 408, Washington DC.
- Giddens, A.  
1998) *The Nation-State and violence*. Polity Press, Uk.
- Glaser, E. y Sacerdote, B.  
1996 “*Why is there more crime in cities?*” NBER, Working Paper, 5430.
- Lasch, C.  
1980 *The culture of narcissism*, Sphere Books, London.
- Londoño, J.L.  
1996a “Violence, psyche and social capital”, en *Second Annual World Bank Conference on development in Latin America and the Caribbean*. Bogotá.
- 
- 1996b *Urban poverty and violence: Consolidation or erosion of social capital?* II Annual World Bank conference on development in Latin America and the Caribbean. Bogotá.
- Moser, C. y Shrader, E  
2000 “*Crimen, violencia, y pobreza urbana en América Latina. Hacia un marco de referencia integrado*” (mimeo)
- Mulvey, E. y E. Silver  
1999 *Violence and mental illness among the general population: does neighborhood context matter?*, en: [www.ncovr.heinz.cmu.edu/docs/research\\_proposal.htm](http://www.ncovr.heinz.cmu.edu/docs/research_proposal.htm)

- Neira, E.  
1990 "Un caso de violencia: Colombia", en *Revista Nueva Sociedad*, Caracas.
- Pécaut, D.  
1996 "Pasado, presente, futuro de la violencia", en *Revista de análisis político*, n.1, Bogotá.
- Piqueras, M.  
1998 *Buen gobierno, seguridad pública y crimen violento*. IDL, Lima.
- Putnam, R.  
1993 *Making democracy work. civic traditions in modern Italy*. Princeton.
- Ratinoff, L.  
1996 "Delincuencia y paz ciudadana", en Interamerican Development Bank *Hacia un enfoque integrado del desarrollo: ética, violencia y seguridad ciudadana*. Encuentro de Reflexión. Washington DC.
- 
- 1997 *El desafío de la violencia criminal urbana*, BID, Washington.
- Regalado, J.  
1998 "Inseguridad y violencia en las ciudades", en *Chasqui*, n.60. Ecuador. p. 58-60  
Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal, <http://www.jus.gov.ar/minjun/ssjyal/Reincidencia>
- Rivera, F.  
1999 "Violencia y seguridad ciudadana", en *Iconos*. n.7 Revista de FLACSO-Ecuador. p. 32-45.
- Robert, F.  
2000 "La gran muralla: aproximación al tema de los barrios cerrados en la Región Metropolitana de Buenos Aires", mimeo.
- Rodríguez, A. y L. Winchester  
1996 "Cities, democracy and governance in Latin America" en *International Social Science Journal*, v.48, n.1, p.75

- Rojas, E. edit  
1998 *La ciudad del Siglo XXI. Experiencias exitosas en gestión del desarrollo urbano en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Sack, R.  
1986 *Human territoriality: Its theory and History*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Siempro  
2000 *Encuesta de Caracterización Socioeconómica*, SIEMPRO, Buenos Aires.
- Siempro  
1998 *Indicadores de seguimiento de la situación social. 1er semestre de 1998*. Buenos Aires.
- Sozzo, M.  
1999 *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevas Perspectivas*. Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- Vandershueren  
1997 *Towards safer cities*. UNCHS, Habitat (mimeo).
- Valdés, E.  
1999 “La ciudad dual y los nuevos fragmentos urbanos. Los guetos de la riqueza” En: *Revista de Administración Pública y Sociedad*, N. 12, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- Zubilaga, V. y A. Cisneros  
1997 *La construcción social del temor a la violencia delincuencial: una perspectiva de habitantes de barrios populares y urbanizaciones de Caracas*. Caracas