

# VOCES *del* PROBLEMA



EN ESTA SECCIÓN DOCENTES E INVESTIGADORES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DIALOGAN CON FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN TORNO A LOS DISTINTOS EJES DE PROBLEMAS QUE COMPONEN EL CAMPO DE LA SEGURIDAD: SU DEFINICIÓN, LAS POLÉMICAS Y DIVERSAS PROPUESTAS. EN ESTA PUBLICACIÓN SE INCLUYEN FRAGMENTOS PARCIALES DE LAS DISTINTAS INTERVENCIONES REALIZADAS EN EL MARCO DE DOS ENCUENTROS ORGANIZADOS POR LA FACULTAD DE SOCIALES DE LA UBA EN EL 2011, EN EL MARCO DE UNA INICIATIVA QUE BUSCA TENDER PUENTES ENTRE EL CAMPO ACADÉMICO Y LA COMUNIDAD EN TEMAS DE AGENDA PÚBLICA O URGENCIA SOCIAL.

EL PRIMER ENCUENTRO CONSISTIÓ EN UN DESAYUNO DE TRABAJO SOBRE “GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA DE LA SEGURIDAD” EN EL CUAL PARTICIPARON MARIANO CIAFARDINI, HÉCTOR MASQUELET, ALCIRA DAROQUI, MERCEDES CALZADO Y LUIS SANJURJO.

EL SEGUNDO ENCUENTRO TUVO LA FORMA DE UN PANEL TITULADO “EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL FRENTE AL PROBLEMA DEL DELITO: PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y COMUNICACIÓN POLÍTICA. DEBATES EN EL MARCO DEL ACUERDO POR UNA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA” Y FUE ORGANIZADO POR EL PROYECTO UBACyT “COMUNICACIÓN PÚBLICA Y LEGITIMACIÓN DEL CONTROL SOCIAL. ESTUDIOS SOBRE DELITOS, INFRACCIONES, JUSTICIAS Y LEGISLACIÓN” DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EL CENTRO CULTURAL DE LA COOPERACIÓN FLOREAL GORINI. EN ESTA OCASIÓN INTERVINIERON EN EL DEBATE MARCELA PERELMAN, ILEANA ARDUINO, MARIANO CIAFARDINI Y STELLA MARTINI.






SOCIALES  
en DEBATE 03

01.  
DEFINICIONES *en torno*  
*a la* SEGURIDAD



# 01.

Voces *del* problema  
**DEFINICIONES** *en torno*  
*a la* **SEGURIDAD**

 ¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO HABLAMOS DE SEGURIDAD?  
PARA PLANTEAR UN DIAGNÓSTICO SERIO SOBRE LA CUESTIÓN  
RESULTA FUNDAMENTAL DEFINIR Y DISTINGUIR CONCEPTUALMENTE  
LAS NOCIONES DE SEGURIDAD E INSEGURIDAD. HACE FALTA  
DISCERNIR ENTRE EL SENTIDO AMPLIO DEL RESTRINGIDO DE LA  
SEGURIDAD Y ENTRE LOS DELITOS COMPLEJOS Y LOS SIMPLES.



# 01.

## Voces *del* problema **DEFINICIONES** *en torno* *a la* **SEGURIDAD**

### Seguridad en sentido amplio y restringido

El término seguridad –o inseguridad como contratermino– puede tener distintos alcances: la seguridad humana, la seguridad en términos más amplios, que abarca prácticamente todos los aspectos de la vida y que pueden estar en mayor o menor riesgo.

(...)

El sentido restringido de la seguridad es la contrapartida de la inseguridad e involucra a los hechos que están previstos como delitos y pueden causar daño a otras personas o a sectores enteros de la población. Esto remite a la problemática que está relacionada con estos acontecimientos criminales, es decir, los distintos tipos de delitos que ocurren en la sociedad actual.

### Delitos complejos y comunes

Hay que diferenciar a los delitos complejos, generalmente cometidos desde posiciones de poder político o económico y que requieren un gran nivel de organización y recursos. Dentro de esos delitos complejos también podemos separar los que efectivamente son cometidos desde el poder político o económico, como corrupción en gran escala, evasiones impositivas, fraudes y contrabandos de los delitos de genocidio y lesa humanidad.

Intervención de Mariano Ciafardini, presidente del Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia, director Nacional de Política Criminal y profesor de Criminología en la UBA.

Intervención de Mariano Ciafardini.

Cuando se habla de la seguridad o inseguridad, vinculado al tema de la criminalidad o de la cuestión delictiva, nunca tenemos que soslayar la profunda intencionalidad que tiene reducir la cuestión de la seguridad exclusivamente a la criminalidad. Esto viene sucediendo desde hace treinta años de la mano del neoliberalismo. Si uno piensa en una gobernabilidad democrática de la seguridad, hay que trabajar mucho más la articulación entre esos delitos complejos, que aparecen como cercenados de aquellos que llamamos vulgarmente los delitos callejeros, o los que producen inseguridad en forma más inmediata.

Los delitos complejos por el nivel de organización y de recursos que requieren, por ejemplo las bandas criminales, ya sea para los tráficos ilegales, delitos contra la propiedad u otro tipo, muchas veces también tienen contacto con el poder político y económico. Aquí interviene todo un universo de cuestiones, como por ejemplo el papel de los policías y la vinculación de sectores políticos con estos hechos.

Muchos de los delitos complejos que requieren organización, recursos y articulación entre los sectores políticos, agencias de seguridad y sectores empresariales –que producen una gran acumulación de capital y financian fundamentalmente actividades empresariales y políticas– son estructuras delictivas que, con efecto cascada, caen sobre los sectores más desprotegidos de la sociedad y, además, transforman a los mismos en los autores directos de muchos de estos delitos. Quiero decir, delitos tradicionales de estructuras delictivas que requieren organización, recursos y articulación entre actores: del tráfico de drogas, de armas y robos de automotor.

Hace unos cuantos años estamos presenciando la instalación de ciertos delitos. Resulta inviable pensar que los mismos se puedan ejecutar y expandirse sin la participación de los sectores políticos y de las fuerzas de seguridad, particularmente de la policía y de la participación judicial. Son el delito de trata de personas, el secuestro y el secuestro extorsivo mal llamado “secuestro express”, ya que se relaciona con el funcionamiento de una orga-

Intervención de Alcira Daroqui, coordinadora del Grupo de Estudios del Sistema Penal y Derechos Humanos del Instituto Gino Germani.

Intervención de Mariano Ciafardini.

Intervención de Alcira Daroqui.



# 01.

## DEFINICIONES *en torno* a la **SEGURIDAD**

nización. Con respecto a lo que llaman “bandas”, existe una naturalización de que las organizaciones y personas individuales actúan en delitos espontáneos en zonas liberadas.

Es casi impensable suponer que las grandes organizaciones criminales no cuentan con la participación de los sectores políticos, económicos e inclusive sectores de la banca financiera internacional que usufructúan los beneficios (...) El delito organizado tiene otra lógica de construcción y entonces debe ser abordado en forma diferente y contribuir a deslindarlo del delito común.

Los delitos comunes no cuentan con un gran nivel de organización y, en su mayoría, son delitos contra la propiedad. También incluye a delitos contra la libertad sexual, homicidios, depredaciones; hechos que también producen muchas víctimas. En algunos casos se presenta como problema el hecho de que el autor del delito sea víctima de la situación, pero su actividad produce una cantidad de acontecimientos que producen inseguridad real. Aquí se incluyen los delitos cometidos por las propias fuerzas de seguridad contra los autores de estos hechos y otras personas que ni siquiera están vinculadas a la actividad criminal.

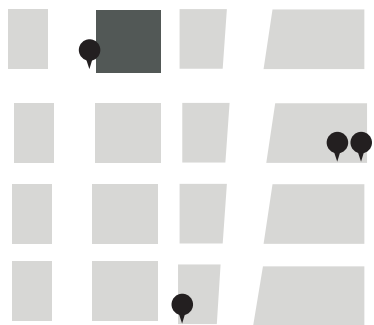
A veces se restringe el término inseguridad al problema del delito común, sobre todo cuando se habla de los medios de comunicación o de la sensación de inseguridad. En realidad son sensaciones que se miden en la población y que reflejan los medios pero que están solamente vinculadas al imaginario del daño que puede causar el delito más simple y el de menos

Intervención de Héctor Masquelet, ex-secretario de Seguridad y Justicia de la Nación y director del Centro de Diagnóstico y Propuesta en Seguridad Pública de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Intervención de Mariano Ciafardini.

nivel de organización, porque es el que está más generalizado y el que tiene como víctima en forma muy directa a la población. Los otros delitos, cometidos desde el poder, perjudican tremendamente a toda la población pero no tienen una vinculación tan evidente con la población en general.

# SOCIALES en DEBATE 03




## 02. MAPA *del* PROBLEMA



# 02.

Voces *del* problema

## MAPA *del* PROBLEMA

 EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD ABARCA, SEGÚN DISTINTAS VISIONES Y PERSPECTIVAS, DIVERSAS DIMENSIONES: LA RELACIÓN ENTRE DELITO Y NEOLIBERALISMO, EL VÍNCULO ENTRE DELITO Y DESIGUALDAD, LA LÓGICA DE LA EXCLUSIÓN Y DE VICTIMIZACIÓN DE LOS SECTORES MÁS VULNERABLES Y LA IMPORTANCIA DE LAS CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS.



# 02.

Voces *del* problema

## MAPA *del* PROBLEMA

### Delito y neoliberalismo

Con la globalización aquel problema que durante la era del Estado interventor, benefactor y keynesiano resultaba secundario, como por ejemplo la violencia y el delito urbano, e incluso la delincuencia organizada, se incrementa y adquiere mayor visibilidad. De hecho acá en la Argentina, después de la hiperinflación de Alfonsín, cuando desembarca el neoliberalismo, el delito se quintuplica en una cuestión de cuatro o cinco años, en relación a las históricas tasas de todo el siglo XX. Por lo general, esto sucede en todo el mundo aunque con idas y venidas en algunos países.

Hay un problema real del delito. Cuando la derecha lo plantea no lo hace sólo desde una mera construcción discursiva, se apoya en un fenómeno real, que se desarrolla a partir de mediados de los ochenta y sobre todo en los noventa. Se trata de un aumento sustancial de la conflictividad social en materia de producción de delito y, por supuesto, de represión.

En el marco del neoliberalismo crece el delito organizado, los tráfico ilegales y todo el enmarañamiento del accionar policial, político e incluso del accionar de ciertos sectores de la sociedad. Es un proceso complejo por el cual el límite entre lo lícito y lo ilícito se vuelve borroso, donde aumentan los niveles de violencia, tanto la de la delincuencia organizada, como de aquella con bajo nivel de organización.

Intervención de Mariano  
Ciafardini.

Ya no se puede afirmar desde la izquierda que el problema del delito es un problema de sensación, exclusivamente, porque así se pierde la posibilidad de establecer un diálogo con las masas. Eso es una unilateralización epistemológica. Hay que reconocer la existencia de esta realidad, pero no en los mismos términos que la derecha, en cuanto a cuáles son sus causas y mucho menos en cuanto a cuáles son las políticas frente a esta situación: es en este aspecto que se vuelve central la cuestión de la participación comunitaria.

## Delito y desigualdad

La articulación entre ambas dimensiones [delito y desigualdad] es especialmente delicada en materia de derechos humanos. Además, tiene otro riesgo: los candidatos de diferente orientación coinciden en plantear que se necesitan políticas integrales de prevención para abordar las causas de la inseguridad.

Plantear el vínculo entre desigualdad e inseguridad, sin realizar un análisis en profundidad, habilita tanto la aplicación de programas de protección de los derechos de los sectores empobrecidos, así como intervenciones criminalizantes que cargan más violencia sobre los mismos sectores que se dice querer proteger. Esto se enmarca en los discursos de campaña: es políticamente correcto relacionar una cuestión con la otra, pero resulta crítico y fundamental detallar de qué manera se concreta esa articulación y en consecuencia, qué tipo de intervenciones son adecuadas.

## Lógica de exclusión social y privatización de la seguridad

Una cuestión que permanece oculta en el discurso es que aquellos sectores que efectivamente aportan la mayor cantidad de autores de ese llamado delito común son aquellos que después pueblan las cárceles, y no los sectores medios o altos de la escala social. Precisamente quienes sufren la ma-

Intervención de Marcela Perelman, investigadora del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y docente de la cátedra de Sociología Urbana de la UBA.

Intervención de Héctor Masquelet.



# 02.

## MAPA *del* PROBLEMA

yor cantidad de delitos, son también las víctimas.

El avance de la privatización de la seguridad en la Argentina ha hecho que la victimización en el espacio público se concentre en los sectores más humildes, que son aquellos que no acceden a las lógicas de seguridad controlada. No digo privada porque en muchos casos es pública, sólo que orientada hacia esos sectores que cuentan con mayor vigilancia.

Hay que transparentar la discusión: quiénes son las víctimas y quiénes aportan la mayor cantidad de víctimas. Esto tiene que ver con la construcción social de la inseguridad, y con la lógica de exclusión, económica pero también territorial, que permite que las cárceles constituyan lugares de profesionalización del delito.

La propia lógica de prevención y represión del delito es la que realimenta las lógicas de profesionalización. Es importante entonces ampliar la discusión. No alcanza solamente con reformar o reducir la corrupción en el Servicio Penitenciario. El problema es complejo: impera una lógica más profunda del sistema que se realimenta continuamente de los mismos sujetos que participan de los delitos y, de esta forma, los profesionaliza en un camino sin retorno. Precisamente, en cuanto al segmento joven esta cuestión se relaciona con una lógica de construcción de una identidad social. Para una gran cantidad de jóvenes el único camino para construir una identidad social es pertenecer a una organización criminal, a una banda; lo cual a su vez los somete a una lógica de exclusión. Estos son temas que tienen que entrar en la discusión, para así poder ampliar el marco del debate sobre la seguridad.

## Victimización y gestión de la excedencia

Hay que intentar no reducir el problema de la seguridad e inseguridad a un sector social, o al delito callejero cometido en el espacio público, que es el que se visualiza como más violento. El delito de trata de personas es mucho más violento que el delito callejero. Los secuestros extorsivos que requieren de cierta organización son mucho más graves. Lo mismo, el tráfico de drogas, entretelado con la constitución de bandas territoriales. Insisto, es imposible que estos delitos puedan funcionar si no hay connivencia y participación con el sector político, judicial y policial.

Hay que poner el foco en esta cuestión, si no se plantea un problema para construir un objeto que nos permita interpelar y proponer políticas públicas que no se reduzcan sólo a la cuestión policial o a las purgas. Se tendría que abordar el problema a partir de un criterio que establezca qué es lo que produce mayor acumulación de capital, en otros términos, qué es lo que domina la gestión de la excedencia ¿Por qué el sistema penal sigue siendo un actor fundamental para gestionar la excedencia y, sobre todo, para establecer qué delitos nos deben horrorizar, quiénes son los que los cometen y quiénes terminan en la última cadena punitiva, que es la cárcel?

## Delito en las cárceles

El Estado comete constantemente una brutal cantidad de delitos de todo tipo dentro de la cárcel: desde la tortura hasta el robo, la corrupción, la violación y el abuso sexual. Esto lleva a plantear un concepto más amplio de los términos seguridad e inseguridad, que se vincula con la violencia y la violación de los derechos humanos. Hoy estar preso es un factor de inseguridad para una persona que está detenida; ni hablar de la provincia de Buenos Aires donde casi el 80% de las personas se encuentran en carácter de procesadas, lo cual implica que técnicamente son inocentes.

Intervención de Alcira  
Daroqui

Intervención de Alcira  
Daroqui

# 02.

## MAPA *del* PROBLEMA

### Trata de personas

La trata de personas, por la visibilidad que caracteriza a la organización de la explotación, es el delito que precisa de mayor corrupción en forma directa. Por ejemplo, requiere realizar una oferta pública de prostitución, como poner un cartel en la calle. De lo contrario no puede funcionar. Esto implica que necesita siempre de un cierto grado de corrupción por parte del sector político, de las fuerzas de seguridad y, en coincidencia con lo que plantea Alcira Daroqui, del poder judicial que, aunque permanece más oculto socialmente, muchas veces está involucrado al mismo nivel que los otros dos poderes. En lo que no acuerdo es en considerar a las redes de trata como organizaciones de gran envergadura. Más bien, se caracterizan por ser de escala pequeña y por estar ligadas a actores territoriales concretos, así como a cuentapropistas o a pymes del delito. No es lo que ocurre con los delitos de tráfico de drogas o de armas, que requieren para funcionar de grandes organizaciones, en algunos casos de carácter internacional. El problema de la trata se relaciona con la influencia de una raíz cultural, que habilita la violencia de género y la naturalización de la explotación.

### Gestión discursiva de la inseguridad

Cuando se habla de seguridad se construye significativamente los tipos y clases de riesgos que se deben gestionar. En este sentido, sólo algunos de estos riesgos se convierten en un problema de seguridad. En el proceso de construcción significativa, social y mediática de estos riesgos aparecen una serie de nuevos actores que tienen que ver con víctimas visibles.

Intervención de Héctor Masquelet

Intervención de Mercedes Calzado, investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani y docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Si bien como plantea Héctor Masquelet el lugar de la victimización está claramente ligado a los sectores más vulnerables, aquellos que están siendo visibilizados no pertenecen a esta población. Justamente, quienes denuncian esta victimización son los sectores menos vulnerables. Entonces, este primer riesgo está ubicado y construido significativamente a partir de cierto sector social, zona geográfica y determinadas voces. De esta forma, se termina desplazando al otro actor victimario.

El lugar del riesgo se relaciona directamente con la manera en que discursivamente aparece la definición de la cuestión de la seguridad, a partir de actores que emergen con fuerza en estas voces mediáticas de las víctimas como reclamos “apolíticos”. En la presencia de estos discursos, se manifiesta la imposibilidad del propio Estado de gestionar y limitar los riesgos que, parecen afectar a la totalidad de la población, aún cuando están delimitados, al menos discursiva y socialmente, en un sector geográfico y social.

(...)

Uno de los puntos que hay que incorporar al debate cuando se habla de la seguridad tiene que ver con cómo gestionar el discurso en torno a esta problemática.

## Hiperinformación y desinformación mediática

Los medios generan acumulación de información. Esta hiperinformación se traduce en desinformación. Es así como se realiza una caracterización de las víctimas como buenas o malas. Por ejemplo, muchas veces se trata de mujeres abusadas, golpeadas y asesinadas que, según los medios dan lugar a la duda y la sospecha, y por lo tanto merecerían menos atención mediática. Los sectores más pobres de nuestra sociedad son, en el mal sentido, las víctimas privilegiadas del delito y la violencia. Sin embargo, los crímenes sufridos por los sectores más vulnerables son los menos cubiertos por los medios masivos, mientras que los crímenes con más visibilidad mediática son aquellos que involucran a los sectores medios.

Intervención de Stella Martini, investigadora y titular de las cátedras de “Teoría y Práctica de la Comunicación II” y “Teorías del Periodismo”.

SOCIALES  
en DEBATE 03


**03.**  
**PROPUESTAS**

SEGURIDAD DEMOCRÁTICA



# 03.

## Voces *del* problema **PROPUESTAS**

 EL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD REQUIERE ADOPTAR UNA SERIE DE MEDIDAS U ORIENTACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ÉSTAS INVOLUCRAN LA GENERACIÓN DE CONSENSOS PARTIDARIOS, NACIONALES, PROVINCIALES Y LOCALES; LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA; LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA PERIODÍSTICA Y LA PUESTA EN MARCHA DE POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN. A SU VEZ, EN EL MISMO PROCESO DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE REFORMAS EN EL ÁREA DE SEGURIDAD SE PRESENTAN DIVERSOS OBSTÁCULOS.





# 03.

## Voces *del* problema PROPUESTAS

### Consensos partidarios, provinciales y locales

Los consensos respecto a la seguridad democrática no están consolidados al interior de los partidos políticos y, por lo tanto, se van diluyendo y perdiendo fuerza en los niveles provinciales y locales. Existen ciertos consensos políticos multipartidarios logrados a nivel nacional que no existen al interior de los partidos y resultan más débiles o inexistentes en los contextos provinciales y locales. De allí surge la necesidad de acciones que se orienten a fortalecer el piso de acuerdos mínimos en torno de la seguridad en democracia, especialmente para evitar que el tema resulte manipulado y/o analizado mediáticamente durante los procesos electorales por representantes de los mismos partidos que a nivel nacional logran consensos como el del Acuerdo para una Seguridad Democrática.

Intervención de Marcela Perelman

### Reducción de la brecha entre discurso y medidas políticas

En la retórica política de todo el arco electoral se reconoce que el fenómeno de la inseguridad es el resultado de procesos socioestructurales culturalmente mediados y complejos. Sin embargo, este consenso rara vez se traduce en políticas o medidas concretas. El dilema refiere entonces a la nece-

Intervención de Marcela Perelman

sidad de zanjar la brecha existente entre los discursos que reconocen la complejidad del fenómeno y los programas efectivamente planteados.

## Problemas en la implementación de reformas

Las experiencias de reforma en el campo de seguridad pública han evidenciado dos problemas que condicionaron su profundidad y su sustentabilidad: por un lado, se han presentado conflictos entre la profundidad de los cambios requeridos y los plazos de gestión, teniendo especialmente en cuenta los condicionamientos electorales y las debilidades políticas para procesar las demandas sociales frente al delito. Por otro lado, los resortes de defensa programática han probado ser muy débiles en el tiempo frente a los embates de la opinión pública y los impulsos de contrarreforma, lo cual se puede ver claramente en la provincia de Buenos Aires.

La primera cuestión tiene que ver la manera en que se articula una agenda de reformas que no quede enteramente supeditada a la agenda electoral, lo cual requiere una planificación. El asunto es cómo dosificar medidas reformistas de corto, mediano y largo plazo en un campo de intervención política que requiere desarticular históricas resistencias corporativas y que puede derivar en intentos desestabilizadores.

La segunda cuestión refiere a la necesidad de fortalecer entramados institucionales y políticos de respaldo a las reformas. En este sentido, el Acuerdo para una Seguridad Democrática (ASD) se propone sostener y acompañar el avance de iniciativas democráticas en materia de seguridad, tanto en la elaboración como en la ejecución de políticas de reforma estructural. De esta manera, colabora en resistir los embates contra-reformistas.

Intervención de Marcela  
Perelman

# 03.

## PROPUESTAS

¿Qué es el Acuerdo para una Seguridad Democrática (ASD)?

Es un espacio multisectorial que se conformó hacia finales de 2009 y que integran cerca de trescientas personas. Su objetivo principal es consolidar un espacio de debate y elaboración de propuestas para abordar el problema de la seguridad, con el fin de garantizar un tratamiento democrático de las políticas de seguridad, así como una gestión profesional y eficiente.

¿Cómo se creó el ASD?

La red de académicos del Acuerdo surgió como una propuesta de investigadores que buscaban una traducción de sus ideas y de sus hallazgos en el debate político cotidiano y, por otro lado, de la sucesión de encuentros generales y específicos en donde se fue alimentando una agenda de trabajo académico.

¿Para qué sirve el ASD?

La red académica del Acuerdo sirve para refinar banderas e hitos de la agenda de seguridad pública que, si bien de cierta forma ya han penetrado en el espectro político y en las fuerzas de seguridad, requieren un tratamiento más profundo. Se trata de pulir contenidos para abordarlos a partir de una mayor densidad conceptual.

\* Intervención de Marcela Perelman.

## Participación comunitaria

Se debe plantear la cuestión de la participación comunitaria con el sentido político de profundizar la democracia, avanzar hacia la conformación de un presupuesto participativo, empoderar a los sectores populares, fomentar y consolidar el autogobierno del barrio e iniciar un proceso de asambleísmo, no exclusivamente civil; es decir, que también esté articulado con el Estado local.

¿Cuáles son las estrategias para que se vaya construyendo un Estado de nuevo tipo, que articule con la sociedad una forma de gobierno y autogobierno, descentralización, participación y presupuesto participativo; que construya seguridad, que ayude a gobernar a la policía; que contribuya a las políticas de prevención con inclusión social, a la reforma urbana y a las cuestiones demográficas? Y que a su vez las funciones de este Estado de nuevo tiempo se enmarquen en el respeto por los derechos humanos y los marcos legales, ya sean constitucionales e internacionales. Todo esto sólo se puede hacer en la medida en que se profundiza la participación democrática a partir de la articulación con un Estado que la promueva. Es por ello que no constituye un hecho menor que al interior del Ministerio de Seguridad exista una Secretaría de Prevención del Delito que haya incluido entre sus principales lineamientos de acción la participación comunitaria.

Es muy poco probable construir ciudadanía democrática en seguridad a través de la intervención en la agenda si no existe una integración efectiva de aquellos que están fuera del resto de las políticas de Estado. Algunas experiencias concretas en materia de participación promediando la década del '90 lo demuestran: aun cuando el dispositivo esté bien pensado y se nutra de las mejores intenciones, si el resto del contexto no está orientado a generar un cogobierno y condiciones de participación reales, esto termina consolidando esquemas de participación concentrados en los sectores dominantes, que son quienes terminan definiendo la agenda en términos de exclusión y autoprotección.

Intervención de Mariano Ciafardini.

Intervención de Ileana Arduino, secretaria de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Nación.

# 03.

## PROPUESTAS

Precisamente, cuando la participación comunitaria está orientada a la idea de corresponsabilidad y cogobierno abre la posibilidad de controlar a los funcionarios del ministerio y a las fuerzas de seguridad en su desempeño.

### La cultura en contextos de encierro

En el Centro Cultural de la Cooperación (CCC) se está trabajando en la conformación de una cooperativa de trabajadores culturales en contexto de encierro. Se intenta que mujeres y jóvenes puedan construir desde la cultura un horizonte diferente. A su vez, esta iniciativa plantea el desafío de cuestionar los discursos sociales respecto a lo que implica haber estado privado de libertad.

(...)

Desde la participación se está pudiendo discutir un horizonte en el cual pensar en propuestas para una gobernabilidad democrática. A partir del trabajo en el campo con las personas que viven en contexto de encierro, se realiza una apuesta en la máquina que es la cárcel; una apuesta por la educación y la cultura, así como por buscar un camino diferente.

(...)

Hace falta seguir profundizando las instancias de articulación entre el Estado y organizaciones de la sociedad civil que garanticen la participación ciudadana a través de cooperativas culturales y de trabajo.

\* Intervención de Luis Sanjurjo, coordinador de Políticas Culturales en Contextos de Encierro del Centro Cultural de la Cooperación y docente del Taller de Lectura y Pensamiento de la Unidad 31 de la cárcel federal de mujeres y de la Unidad 26 de jóvenes adultos de Marcos Paz.

## Construir ciudadanía periodística

Si bien hay que cuidarse de no cultivar la hipótesis que sostiene que los medios de comunicación manipulan a las personas, no se puede dejar de considerar que la información construye opinión a partir de la presentación de datos y de imágenes sobre el mundo. Es claro que si TN tiene rating y *La Nación* vende sus diarios, es porque hay quienes acuerdan con la visión del mundo que presentan.

Hay mucho para hacer. Desde la carrera de Comunicación y la orientación en periodismo hay que construir ciudadanía periodística y, a su vez, pensar en cómo ejercer otro periodismo<sup>1</sup>, para plantear una idea de nación que no sea excluyente y apartarse de las visiones que consideran al delito y el crimen como un lugar para trazar una frontera entre unos y otros habitantes del país.

## Hacia una política de comunicación

Hay un dilema que tiene que ver con la articulación específica entre comunicación e inseguridad o de la agenda sobre la seguridad democrática (...). Es claro que los medios son parte del problema, ya que lo amplifican y lo performan. Quizás la investigación de causas policiales fraguadas sea uno de los ejemplos más ilustrativos en los cuales se puede visualizar los riesgos para la vida y la integridad de las personas que supone el levantamiento acrítico de las versiones policiales realizado por los medios. Sin embargo, entre estos diagnósticos y la puesta en marcha de una política de comunicación hay un camino que aún falta recorrer, lo cual se presenta como un desafío fundamental en la agenda de seguridad.

Intervención de Stella Martini.

Intervención de Marcela Perelman.

---

1 N. del E.: Stella Martini se refiere a la Carrera de Ciencias de la Comunicación que se dicta en la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

SOCIALES  
en DEBATE 03


INDICADORES  
*de* VIOLENCIA *y* DELITOS  
*en* ARGENTINA

SEGURIDAD DEMOCRÁTICA





# INDICADORES *de* VIOLENCIA y DELITOS *en* ARGENTINA

 A CONTINUACIÓN SE PRESENTAN INDICADORES QUE DAN CUENTA DEL ALCANCE Y DE LA EVOLUCIÓN DE LA VIOLENCIA Y DE LA DELINCUENCIA COMÚN EN LA ARGENTINA RECIENTE. EL ARTÍCULO DE ALEJANDRA OTAMENDI Y DIEGO FLEITAS SE CONCENTRA EN LA VIOLENCIA FÍSICA –TOMANDO COMO INDICADOR PRINCIPAL A LOS HOMICIDIOS DOLOSOS–, EN ALGUNAS FORMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y EN DELITOS COMUNES, COMO LOS ROBOS ARMADOS. NO OBSTANTE, SE PLANTEA LA NECESIDAD DE UN ENFOQUE INTEGRAL DE LA VIOLENCIA Y DE LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA QUE CONTEMPLE LOS DISTINTOS TIPOS DE VIOLENCIA Y DE DELITOS, COMO POR EJEMPLO LOS CORPORATIVOS.



# INDICADORES *de* VIOLENCIA y DELITOS *en* ARGENTINA

Alejandra OTAMENDI\* y Diego FLEITAS\*\*

## Principales indicadores<sup>1</sup>

El principal indicador sobre los niveles de violencia de una sociedad que se suele utilizar es el número de muertes que ocurren como consecuencia del uso intencional de la fuerza o del poder físico contra otra persona (OMS, 2003). Esto es así no sólo porque se trata del hecho más grave, sino también porque es el que cuenta con mayor nivel de registro estadístico, esto es, de “cifra blanca” (Sozzo, 2000). De acuerdo al procesamiento realizado con la base de datos de mortalidad del Ministerio de Salud de la Nación, en Argentina ocurrieron 44.819 homicidios de 1997 al 2010.<sup>2</sup> Como se observa en el siguiente gráfico, luego del pico de 2002 hubo una importante caída del número de homicidios que luego se incrementó en un 11% del 2006 al 2009. Finalmente, del 2009 al 2010 descendió un 6,5%. En este último año, conforme a los datos de Salud, la tasa es de 6,8 homicidios cada 100.000 habitantes (base: Censo 2010, INDEC).

---

\* Docente de Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Miembro del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Coordinadora académica y docente del curso de posgrado Políticas Públicas de Seguridad, Facultad de Derecho, UBA. MSc en Gobernanza Global, Universidad de Oxford y Socióloga, UBA.

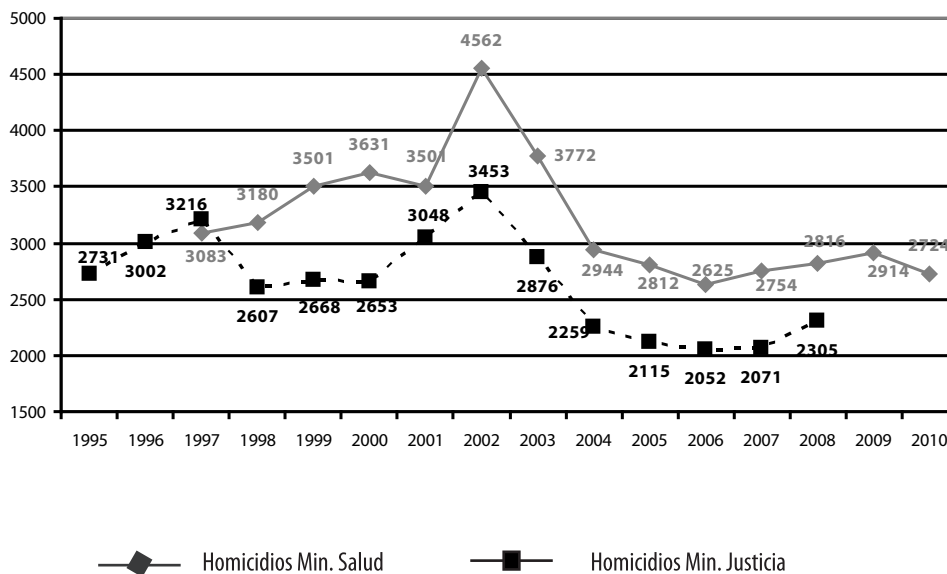
\*\* Docente del curso de posgrado Políticas Públicas de Seguridad, Facultad de Derecho, UBA. MSc en Políticas Públicas, Universidad de Oxford, Abogado y Sociólogo, UBA. Director de la Asociación para Políticas Públicas.

1 Los indicadores fueron extraídos de un trabajo más amplio que fue realizado para el PNUD –Ministerio de Seguridad de la Nación, donde no sólo se describen dichos fenómenos, sino que también se exploran posibles relaciones y explicaciones. Cabe resaltar que más allá de la relevancia del contenido de este trabajo, atento a la complejidad del tema y la mala calidad que en general caracteriza a los datos sobre seguridad, los resultados deben ser tomados con cierta cautela, en particular los del año 2010 que ya que fueron recibidos y procesados recientemente, sin suficiente verificación.

2 Se decidió utilizar como fuente principal la base de datos de causas externas de mortalidad recopiladas por el Ministerio de Salud de la Nación porque resulta más confiable que los datos de homicidios dolosos provenientes del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Esta última fuente tiende al subregistro de los casos, debido, entre varias razones, a que consideran sólo como homicidio al definido como tal en el primer parte policial, excluyendo a otros casos.

## Evolución de homicidios en Argentina (1995-2010)

(en absolutos)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos del Ministerio de Salud y el SNIC del Ministerio de Justicia.

# INDICADORES *de* VIOLENCIA y DELITOS *en* ARGENTINA

Sin embargo, esta tendencia nacional no se reproduce de igual manera en cada distrito, ya que la dinámica de la violencia responde también a factores locales. En este sentido, cabe destacar que el mayor incremento de homicidios en el período 2006-2009 se produjo en la Ciudad de Buenos Aires: de acuerdo al SNIC fue del 29% y de acuerdo a los datos de Salud fue del 37%. Si bien la dinámica pareciera seguir en parte la evolución de los indicadores socioeconómicos, en los últimos años otros factores como el incremento del narcotráfico también estaría incidiendo, lo cual se ve reflejado en el aumento de droga incautada y de asesinatos cometidos por sicarios, entre otros datos. Un estudio reciente de la Corte Suprema de Justicia en la Capital Federal señala que el 28,1% de los homicidios dolosos están motivados por robos; el 20,6% por riñas que pueden estar vinculadas tanto a conflictos entre bandas, por ejemplo, por el control territorial y la distribución de drogas, como comunitarios, tales como peleas entre vecinos; y el 11,8% por conflictos intrafamiliares, sin contar con información para los restantes casos.

Lo anterior muestra que el fenómeno de la violencia más extrema no se limita a la llamada delincuencia común, sino que es un problema social más amplio y complejo que responde a múltiples causas. A su vez, del total de dichos homicidios, el 70% fueron cometidos con armas de fuego (promedio 1997-2009), lo cual indica que las armas de fuego no se utilizan únicamente para los homicidios en ocasión de robos, sino también para otro tipo de conflictos (Fleitas y Otamendi, 2007). Así, si bien las armas de fuego no causan por sí solas los hechos de violencia, su proliferación los agrava y en ocasiones los hace posible (Cukier, 2002).

Luego, la mayoría de las víctimas de homicidios son varones y jóvenes. En efecto, el 86% de las víctimas de homicidios son varones y el grupo etario con mayor nivel de homicidios es el de 20 a 24 años, con una tasa de 16,84 homicidios cada 100.000 habitantes de ese grupo etario, cuando el promedio total del período 1997-2009 es de 8,93. A su vez, durante los últimos años en el segmento poblacional joven se produjo el mayor incremento de homicidios que en el resto de los grupos etarios: por ejemplo en el grupo de 15 a 19 años el incremento fue del 31% entre el 2006 y el 2009, siendo el promedio general del 11%. A pesar de estos datos, los varones jóvenes no suelen ser vistos como las principales víctimas de la violencia, lo cual los invisibiliza de las políticas de seguridad.

Si bien los varones son las principales víctimas de homicidios, las mujeres sufren distintos tipos de violencia que se mantienen invisibilizadas. Por las dificultades conceptuales y metodológicas es difícil

distinguir entre la violencia contra la mujer por su condición de género de la violencia común. En efecto, los homicidios de mujeres en Argentina parecen estar vinculados a dos dinámicas distintas, por un lado el robo y violencia en las grandes urbes, y por el otro la violencia de género. En la investigación de la Corte Suprema ya citada se corroboró dicha doble dinámica de los homicidios de mujeres, ya que el 50% fueron motivados por violencia intrafamiliar y el 27% en ocasión de robo, en la Ciudad de Buenos Aires en el año 2010.

Hay provincias, en particular del norte argentino, que presentan bajas tasas generales de homicidios, pero una alta proporción de homicidios de mujeres, lo cual de acuerdo a la bibliografía especializada puede ser un indicador de alta proporción de femicidios (UNODC, 2011). Por ejemplo, en Jujuy, el 31% del total de homicidios corresponden a homicidios de mujeres (2007-2009). Además, estas provincias tienen altas tasas de violaciones y bajos niveles de robo y de uso de armas de fuego, por lo que se puede suponer que gran parte de los homicidios de mujeres se trataría de femicidios. A su vez, las mujeres adolescentes parecieran conformar un grupo particularmente vulnerable. En efecto, las mujeres de 15 a 19 años son el principal grupo etario de riesgo de homicidios (Fleitas y Otamendi, 2012b).

En cuanto a los robos en general, se observa una caída importante desde el 2002 hasta el año 2005/2006, para luego repuntar al menos hasta el año 2009. Por ejemplo, a partir de la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR), el nivel de victimización de robo armado pasó del 5,6% al 7,6%, del 2005 al 2009 en Argentina, siendo dicho incremento más notorio en la Ciudad de Buenos Aires (del 4,9% al 11,4%). A su vez, según los datos de CESVI, en el mismo período a nivel nacional, se produjo un incremento en el robo de autos del 37%, lo cual aparece fuertemente asociado a los niveles de homicidios con armas de fuego (Fleitas y Otamendi, 2012b).

En este apartado se presentó brevemente la evolución de los homicidios dolosos, su distribución etaria, por sexo y geográfica, y el medio para cometerlos. Esto permitió además introducir el problema del narcotráfico, la violencia de género y la necesidad de mejorar la forma de registrar los datos. Por último, se describió brevemente la evolución de los robos armados como un delito común que genera gran preocupación.

# INDICADORES *de* VIOLENCIA y DELITOS *en* ARGENTINA

## Bibliografía citada

- Cukier, W. (2002). "Small Arms and Light Weapons: A Public Health Approach". En *The Brown Journal of World Affairs*, IX, 1.
- Fleitas, D. y Otamendi, M.A. (2007). "Homicidios, Suicidios y Uso de las Armas de Fuego en las Provincias Argentinas". En DerGhougassian, K. (comp.) (2007). *En Las Armas y las Víctimas*. Buenos Aires, UDESA, pp. 65-88. Disponible en <http://www.app.org.ar/wp-content/uploads/2011/04/las-armas-y-las-victimas.pdf>
- Fleitas, D. y Otamendi, M. A. (2012a). "Mapa de la Violencia de Género en Argentina". Con datos actualizados del año 2010. En *Revista Pensamiento Penal*, 144, ISSN 1853-4554. Disponible en <http://www.pensamientopenal.com.ar/articulos/mapa-violencia-genero-argentina>
- Fleitas, D. y Otamendi, M. A. (2012b). *Violencia y Delito en Argentina. Descripción y Análisis de Homicidios, Suicidios, Robos, Golpes, Violencia de Género y Armas. Informe final*. Buenos Aires, PNUD-Ministerio de Seguridad de la Nación.
- OMS (2003). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Washington, Organización Mundial de la Salud.
- Sozzo, M. (2000). *Pintando a Través de Números*. Fuentes Estadísticas de Conocimiento y Gobierno Democrático de la Cuestión Criminal en la Argentina. Disponible en [http://www.ilsed.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=159&itemid=44](http://www.ilsed.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=159&itemid=44). Acceso mayo 2012.
- UNODC (2011). *The 2011 Global Study on Homicide*. Viena, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).