

# GEOGRAFÍA, BIENESTAR E INSEGURIDAD EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES 2001-2005: ¿SENSACIÓN O REALIDAD?<sup>i</sup>

ORRADRE, Martín \*  
SCHIAFFINO, Guillermo\*\*  
VELÁZQUEZ, Guillermo\*\*\*

## RESUMO

El trabajo propone un índice de inseguridad a partir de una combinación ponderada de indicadores (Reclusos cada mil habitantes, Distancia de la unidad penitenciaria a la ciudad más próxima y Tasa de delincuencia cada 10.000 hab). Este índice se aplica para los partidos de la Provincia de Buenos Aires (134 unidades) utilizando un SIG. El análisis muestra que, más allá de la “sensación de inseguridad”, los datos objetivos (aunque adolezcan de cierto subregistro) contradicen parcialmente esta percepción. Asimismo la vinculación entre delictuosidad y calidad de vida no es lineal. En general podemos advertir que el conurbano bonaerense padece problemas de bienestar y de inseguridad (aunque no en la magnitud relativa que se esperaría). Otras áreas conflictivas son la costa atlántica, el extremo sur de la provincia y algunas zonas ganaderas del interior.

**Palavras-chave:** Segurança, Geografia; Qualidade de Vida;  
Provincia de Buenos Aires; República Argentina.

<sup>i</sup> El presente artículo constituye una versión revisada y ampliada del trabajo monográfico final de Geografía Regional Argentina.

\* Centro de Investigaciones Geográficas-FCH-UNCPBA. Técnico en SIG. tincho\_088@hotmail.com

\*\* Centro de Investigaciones Geográficas-FCH-UNCPBA. Técnico en SIG. guille\_schia@hotmail.com

\*\*\* Centro de Investigaciones Geográficas-FCH-UNCPBA. CONICET. Dr. en Geografía.  
gvelaz@fch.unicen.edu.ar

## 1. Introducción

El siguiente trabajo realiza un análisis espacial de la inseguridad en la Provincia de Buenos Aires, teniendo en cuenta las unidades penitenciarias, la cantidad de reclusos cada 1.000 habitantes en sus respectivas localidades como así también la distancia de los centros de detención en relación con la ciudad cabecera, y la cantidad de denuncias realizadas por cada 10.000 habitantes según partido entre los años 2001-2005.

Por tanto, el artículo tiene por objetivo: por un lado mostrar si existe relación entre el aumento de la inseguridad (o sensación de inseguridad), la localización de las unidades penitenciarias y la escala urbana; por el otro, se propondrá un índice de inseguridad a partir de una combinación ponderada de las variables antes mencionadas, para así poder compararlo con la creciente “sensación de inseguridad”.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, un breve marco teórico sobre la situación actual del servicio penitenciario de la Provincia de Buenos Aires; en segundo lugar el marco metodológico donde se explicará la selección de las variables y la construcción de los índices; en tercer lugar la presentación de los resultados; y finalmente las conclusiones.

## 2. Marco Teórico

### 2.1. El Servicio Penitenciario de la Provincia de Buenos Aires: ¿objetivos cumplidos?

Según el Servicio Penitenciario Bonaerense, este se define como una fuerza de seguridad que contribuye al mantenimiento del orden público y colabora con la obtención de la paz social, actuando como auxiliar de la administración de Justicia. Depende del Ministerio de Justicia, a través de la Subsecretaría de Política Penitenciaria y Rehabilitación Social.

La Ley N° 12.256 de Ejecución Penal Bonaerense, sancionada en 1999, define como sus ámbitos y órganos de aplicación: "La asistencia de los procesados y el tratamiento o asistencia de los condenados a penas privativas o restrictivas de la libertad u otras medidas de seguridad, de tratamiento o de otro tipo, dispuestas por autoridad judicial competente, como así la actividad y orientación penitenciaria".

La finalidad de la legislación vigente es la adecuada inserción social de los procesados y condenados a través de la asistencia o tratamiento y control, dirigidos "al fortalecimiento de la dignidad humana y el estímulo de actitudes solidarias inherentes a su condición de ser social".

Tales objetivos no son cumplidos, ya que el Servicio Penitenciario, tanto Federal como Provincial, se encuentran en crisis, sin poder alcanzar sus fines y así lograr una real inserción social de los internos a la comunidad.

Según Gorgal (2002) esta crisis del sistema carcelario conlleva a su propia deslegitimidad; “esta crisis es multidimensional, no obstante, uno de los factores medulares es la baja calidad institucional del Sistema Carcelario, esto es, un modelo de gestión que carece de eficiencia y transparencia, lo que termina atentando contra el sistema de seguridad (baja probabilidad de condena) y la efectividad en el cumplimiento de su misión (baja resocialización de los reos)”.

Además, por un lado, la infraestructura carcelaria se ve colapsada por la gran cantidad de detenidos que ingresan a diario en el sistema, provocando hacinamiento e inadecuadas condiciones de vida, por lo que las bases edilicias se han visto deterioradas, generándose así serios inconvenientes para que el servicio cumpla, como es debido, con sus objetivos.

Por otro lado se podría considerar, sin embargo, que los problemas de inserción surgen principalmente desde la propia sociedad, ya que ésta tiene una mirada prejuiciosa y discriminadora con respecto a los internos, a los ex internos y, en muchas

ocasiones, respecto de su entorno familiar, que realizan visitas frecuentes a los penales.

Esta situación se hace muy evidente dentro del mercado laboral y es agravada por la enorme oferta de mano de obra “barata”, de esta manera la elección entre un ciudadano sin antecedentes penales y otro que si los posee, en general se inclinará hacia la primera opción.

Lo que se pretende reflejar es que, si bien entendemos que el servicio penitenciario se encuentra, en general, en una crisis estructural, el mayor inconveniente de la reincorporación a la sociedad, de los ex presos, recae en su estigmatización por parte de la comunidad, a pesar de las actividades que el servicio brinda, tales como, estudios en sus diferentes niveles, trabajos manuales, artesanales, recreativos, entre otros, procurando su reinserción en la vida social.

## 2.2. Sensación de inseguridad, urbanización y localización servicios penitenciarios

La problemática de inseguridad relacionada con la urbanización y el servicio penitenciario se materializa primordialmente en el espacio urbano. Según Lahosa (2002:9) “en la actualidad está aceptado que los impactos del delito y la delincuencia tienen, en el medio urbano, su principal teatro de operaciones, y que es en las ciudades donde emergen los principales problemas de seguridad y donde deben ponerse a disposición los recursos de análisis y de respuesta institucional a las disfunciones sociales que generan los nuevos fenómenos que inciden en la seguridad y en su percepción”.

A partir de la década de los noventa, con las políticas neoliberales del gobierno de Menem, caracterizadas por las privatizaciones, desregulaciones, flexibilización laboral y el plan de convertibilidad, se produjo un fuerte incremento de la desocupación a nivel nacional. Todos estos cambios y alteraciones se fueron acumulando y ampliando, aumentando las desigualdades sociales e incluso regionales, hasta llegar al colapso

socio-económico-político de diciembre del 2001.

En este contexto, como consecuencia de las altas tasas de desocupación, los reclamos laborales de nuevos movimientos piqueteros, y la estigmatización de los inmigrantes limítrofes como competidores con la mano de obra local, la sensación de inseguridad aumentó.

Sin embargo, como se puede observar en la siguiente tabla, correspondiente a la Provincia de Buenos Aires, la tasa de delincuencia aumentó entre los años 2001-2002, supuestamente por las causas antes mencionadas, disminuyendo a partir del año 2003 en adelante, hasta alcanzar en el 2005 los valores más bajos. Esto se corresponde con un período de crecimiento económico y reactivación productiva del país en algunos aspectos, con el consiguiente incremento en las fuentes de empleo, lo que indica unas de las causas de la disminución.

**Cuadro 1: Tasa de delincuencia cada 10.000 habitantes. Provincia de Buenos Aires, 2001-2005.**

División político administrativa	Tasa de delincuencia				
	2001	2002	2003	2004	2005
Total	217,3	260,7	237,2	214,8	173,1

Fuente: <http://www.ec.gba.gov.ar/>

En la actualidad, se evidencia, desde hace ya aproximadamente dos años, un nuevo aumento en la sensación de inseguridad. Consideramos que este hecho se ha visto influido por la crisis capitalista financiera del 2008, alterando la demanda de fuentes de trabajo.

Para Pegoraro (2000, p. 8) la inseguridad ha pasado a ocupar un espacio considerable en los medios de comunicación, siendo considerado para población como uno de los principales problemas junto a la desocupación. Sin embargo el autor distingue dos tipos de inseguridad: la *inseguridad objetiva* o sea la probabilidad de ser víctima de un delito, probabilidad que debe relacionarse con el tipo de delito y, por tanto, con variables como edad, género, vivienda, trabajo, rutinas

personales, pertenencia a una clase o sector social, etc.; y la *inseguridad subjetiva* producto de la construcción social del miedo asociado con diversos factores, en especial las noticias escritas o visuales que recogen los medios de comunicación.

Siguiendo al autor “el desamparo institucional y social crea condiciones específicas para el temor de ser víctima (ya no la probabilidad), asociada a la difusión de noticias periodísticas, radiales y televisivas de situaciones delictivas extremadamente crueles y violentas (como por ejemplo una toma de rehenes y la muerte de asaltantes y rehenes por parte de la policía). Pero también produce miedo el involucramiento de la policía en homicidios, tráfico de drogas y armas, corrupción, etc. Dentro de este panorama el Estado por un lado pretende legitimarse con el recurso del uso simbólico de la ley penal y de un endurecimiento de la respuesta penal concreta, y por otro es evidente el fracaso (por el aumento de las conductas delictivas) de tales políticas; esto no hace más que potenciar o realimentar la sensación de inseguridad” (Pegoraro, 2000, p. 120)

El rol desempeñado por los medios de difusión respecto de la sensación de inseguridad, ha sido de suma importancia, ya que el poder social que estos ejercen sobre el imaginario colectivo determina una visión particular de la realidad.

Durante los últimos meses, los temas de la agenda política han sido en gran medida impuestos por las grandes corporaciones mediáticas, las cuales incrementan la sensación de inseguridad repitiendo una y otra vez imágenes sensacionalistas de cada hecho delictivo, fundamentalmente a partir del enfrentamiento entre las mayores empresas periodísticas y el gobierno nacional.

Si bien es cierto que la sensación de inseguridad, es un aspecto muy subjetivo y cambiante según el momento en que se produce, su crecimiento está estrechamente ligado por las propias dinámicas de las ciudades. La tendencia tradicional refleja que los centros urbanos de mayor tamaño tienden a registrar más delitos (no necesariamente *per*

*cápita*) y, por tanto, generar mayor sensación de inseguridad entre sus habitantes. A pesar del incremento de las ciudades de tamaño intermedio en detrimento de las grandes aglomeraciones y los pueblos más pequeños, la concentración de la información en torno de los acontecimientos más sensacionalistas de las grandes ciudades ha incrementado la sensación de inseguridad general.

Otro aspecto relacionado con la inseguridad y su sensación es el de la presencia de unidades penitenciarias en determinadas localidades; donde supuestamente la delincuencia es mayor que en las ciudades donde no existe una cárcel. Como se verá más adelante, esta relación no se verifica en todos los casos.

### 3. Consideraciones Técnicas- Metodológicas

En la provincia de Buenos Aires se localizan unas 44 unidades carcelarias pertenecientes al Servicio Penitenciario Bonaerense distribuidas en 18 partidos, donde algunos de ellos reúne a más de una unidad, como es el caso de La Plata con 14, y otros con sólo una unidad.

El índice de inseguridad se realizó teniendo en cuenta las siguientes variables:

- Cantidad de reclusos cada 1.000 hab: se realizó una base de datos propios, a partir de la búsqueda de diversas fuentes.
- Distancia de la unidad penitenciaria a la ciudad cabecera del partido: se trabajó con Google Earth para medir distancias entre ambos puntos.
- Tasa de delincuencia cada 10.000 hab. por partido entre el 2001-2005: se utilizó una tabla de datos, brindada por el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Para hacer comparables las variables, se llevaron todas las tasas a números índices, posteriormente se ponderaron y finalmente se

construyó el índice. En función de su importancia se les otorgó un peso de: 40% a la cantidad de reclusos y tasa de delincuencia; 20% a la distancia de la unidad con respecto a la ciudad cabecera.

Se le dio un menor peso a la variable de distancia, ya que consideramos que esta es un dato más subjetivo, debido a que algunas personas se sienten más seguras viviendo en las cercanías de un penal como consecuencia de la dinámica de la institución y la cantidad de policías, en cambio para otras la situación es contraria.

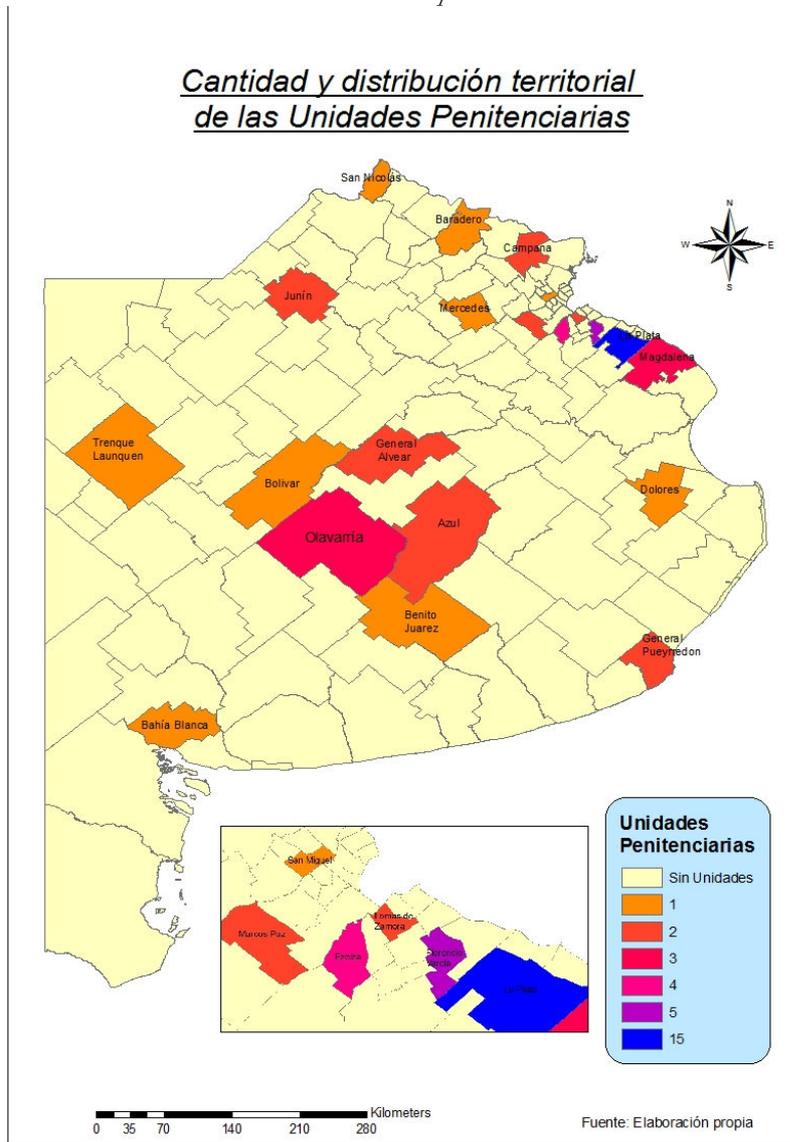
#### *4. Presentación de resultados*

##### *4.1. Localización y distribución de las Unidades Penitenciarias*

De un total de 134 partidos en toda la Provincia de Buenos Aires y de 44 centros de detención, sólo 18 de ellos poseen unidades carcelarias, de los cuales 9 tienen una sola unidad; mientras que otros dos partidos concentran 19 unidades.

En el mapa N°1 se puede observar la dispersión espacial de las localizaciones de las unidades bonaerenses, evidenciando una concentración, tanto espacial como de número de unidades, en la región metropolitana y sus zonas aledañas, y también en la zona central de la provincia.

Mapa N°1



*4.2. Análisis de la población carcelaria*

En las diferentes Unidades Penitenciarias se encuentran detenidos unos 32.174 reclusos.

Según la cantidad de presos cada 1.000 habitantes, como se muestra en el mapa N° 2, sólo 2 partidos poseen altas proporciones de internos, siendo entre 162 y 228 presos cada 1.000 habitantes, correspondiente a los partidos de Magdalena

y General Alvear respectivamente.

También se observa una concentración homogénea, pero mucho menor, en la zona central de la provincia, resultando entre 15 y 37 presos, aproximadamente, cada 1.000 habitantes. El resto de los partidos con unidades carcelarias, poseen menos de 15 internos cada 1.000 habitantes.

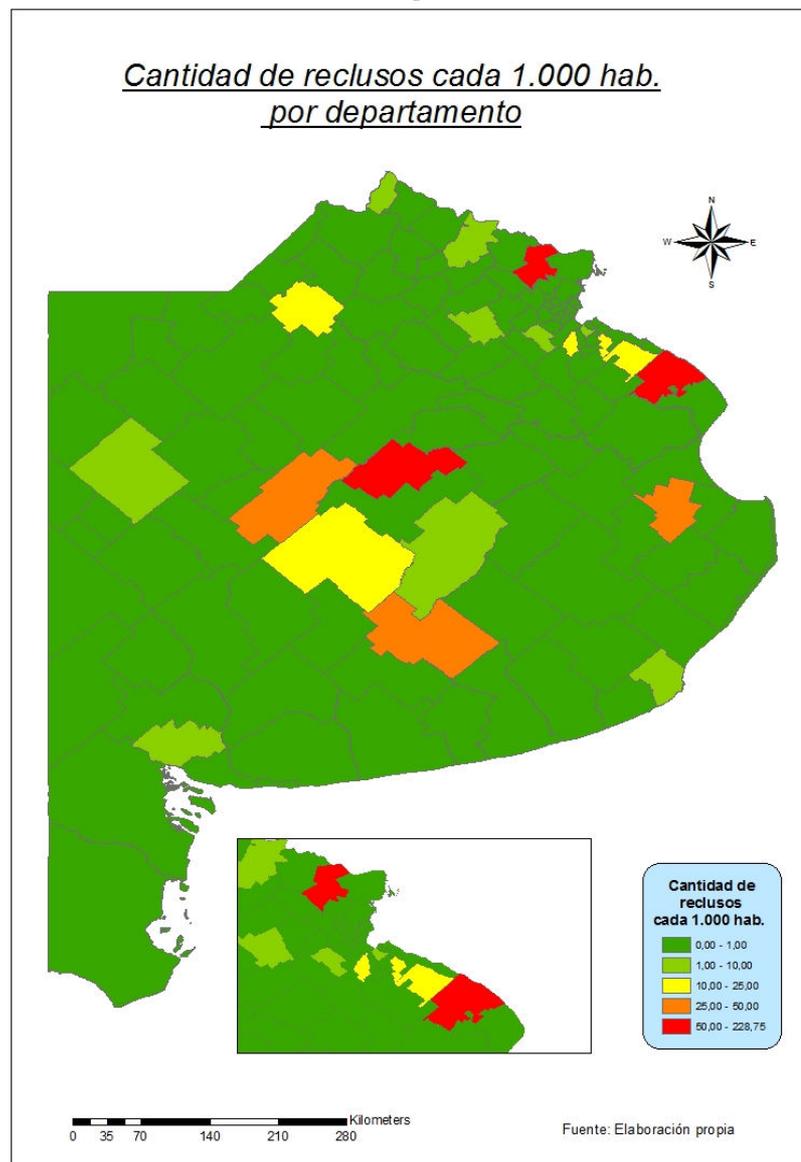
Es importante aclarar que las cárceles que poseen gran número de internos

coinciden con los partidos más poblados, provocando baja proporción en los valores relativos de la variable analizada. En cambio, los 2 partidos con mayor porcentaje son aquellos que poseen escasa población y un número considerable de presos.

Existen partidos con gran cantidad de internos, pero mucha población (resultando así un índice bajo), como: La Plata, Florencio

Varela, General Pueyrredón, Bahía Blanca. Otros con un número considerable de presos y habitantes, resultando una situación intermedia (conurbano bonaerense). Y otros casos donde el índice es favorable debido a la baja densidad de la población tanto carcelaria como de habitantes; como Trenque Lauquen o Azul.

Mapa N° 2



#### 4.3. Análisis de la distancia de la Unidad Carcelaria con respecto a la ciudad cabecera del partido

Como se percibe en el mapa N° 3, en

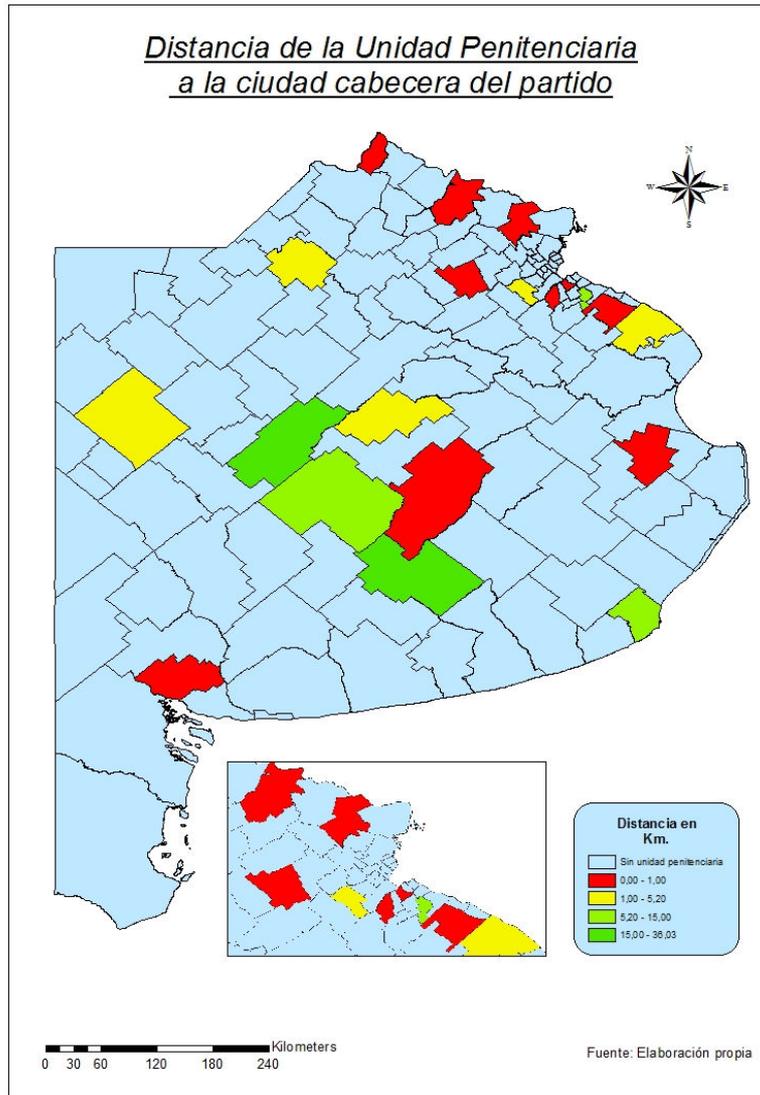
su mayoría las unidades carcelarias se encuentran localizadas dentro de ciudad cabecera del partido, en muchos casos en las periferias de la ciudad, pero siempre dentro del casco urbano. En cambio, sólo 2 partidos

tienen la cárcel ubicada a más de 30 Km. de la ciudad principal.

De esta manera, la mejor situación es aquella donde la unidad penitenciaria se encuentra alejada de la ciudad cabecera del partido, como es el caso de Benito Juárez,

General Alvear y Olavarría. En cambio, las peores situaciones se corresponden con los partidos en donde la cárcel se encuentra dentro del área urbana, como el caso de Azul o San Nicolás.

Mapa N° 3



*4.4. Análisis de la tasa de delincuencia en el período 2001-2005, según población total y cada 10.000 habitantes por departamentos.*

Realizando una exploración evolutiva de las denuncias realizadas en un período de 5 años, se pudo comprobar que la tasa de

delincuencia se redujo notablemente en la mayoría de los partidos de la provincia.

Como se explicó en líneas anteriores y por medio de la observación de los mapas presentados a continuación (mapas N° 4.1 a 4.5), los mayores registros de denuncias se realizaron en los peores períodos de crisis económicas (años 2001 y 2002), evidenciando la disminución en los años siguientes

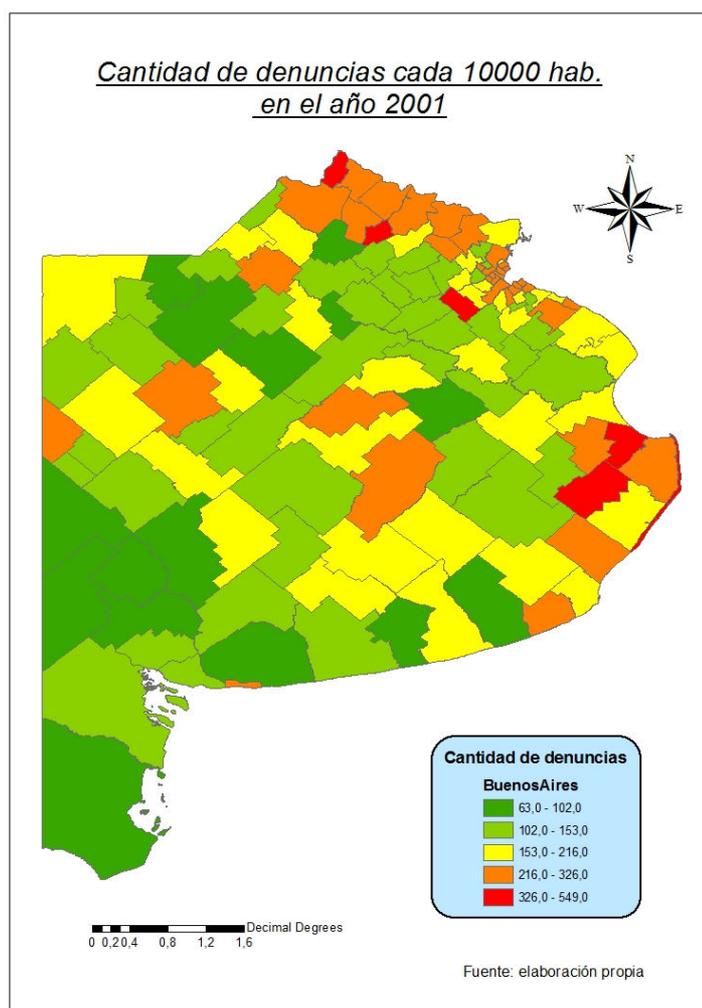
correspondientes a un período de crecimiento económico.

Las peores situaciones (2001-2002) se corresponden con los partidos del Norte de la provincia, así como también en la costa Atlántica. Sin embargo, con posterioridad, se advierte una notoria mejoría a nivel general, principalmente en la zona norte. La zona central de la provincia, tuvo una notoria mejoría a nivel general. Mientras que la región Suroeste siempre se registro una buena situación.

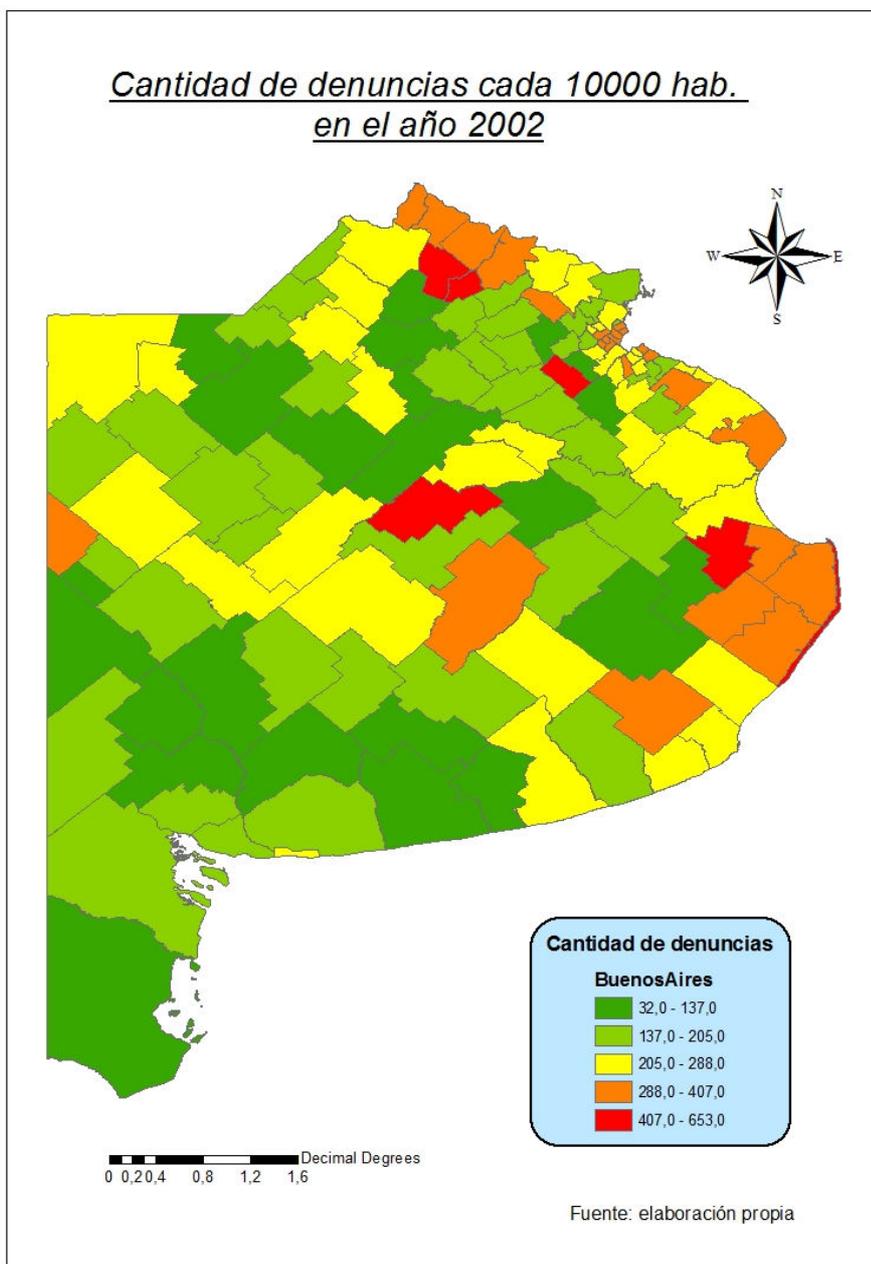
Cabe destacar que los partidos que empeoraron su tasa de delincuencia son escasos, (Dolores y Castelli en la zona ganadera). Por tratarse de partidos escasamente poblados, la aleatoriedad

estadística puede ser la explicación.

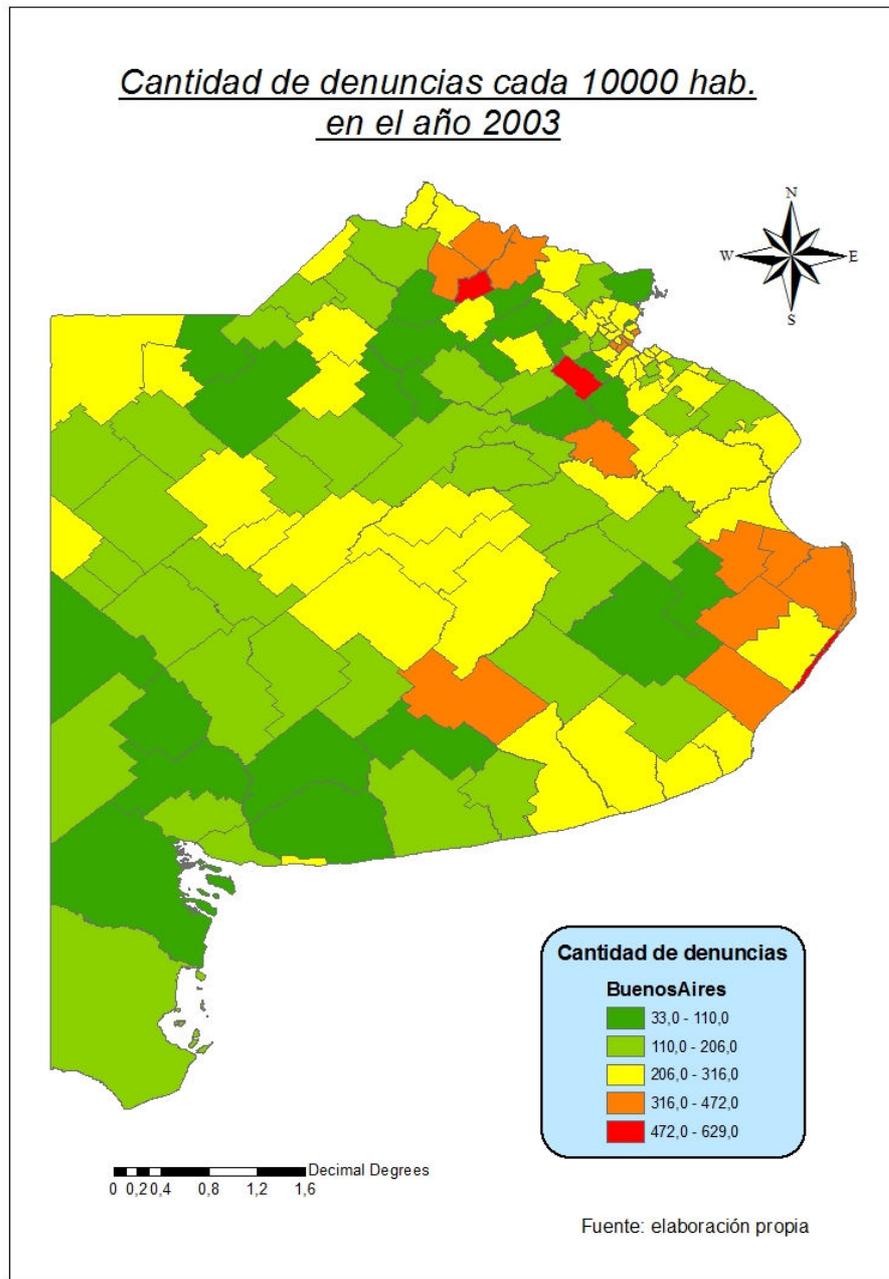
Mapa N° 4.1.



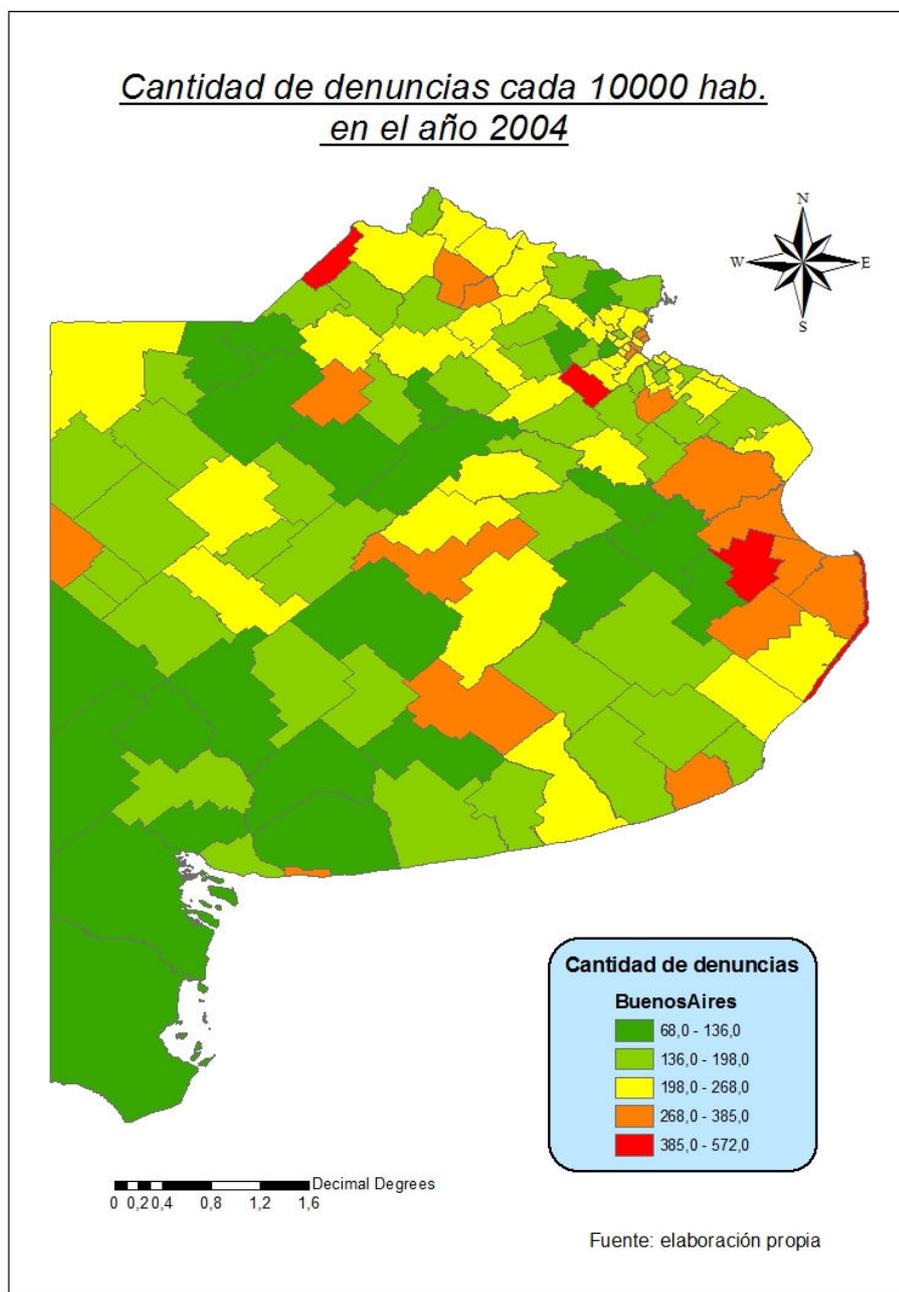
Mapa N° 4.2.



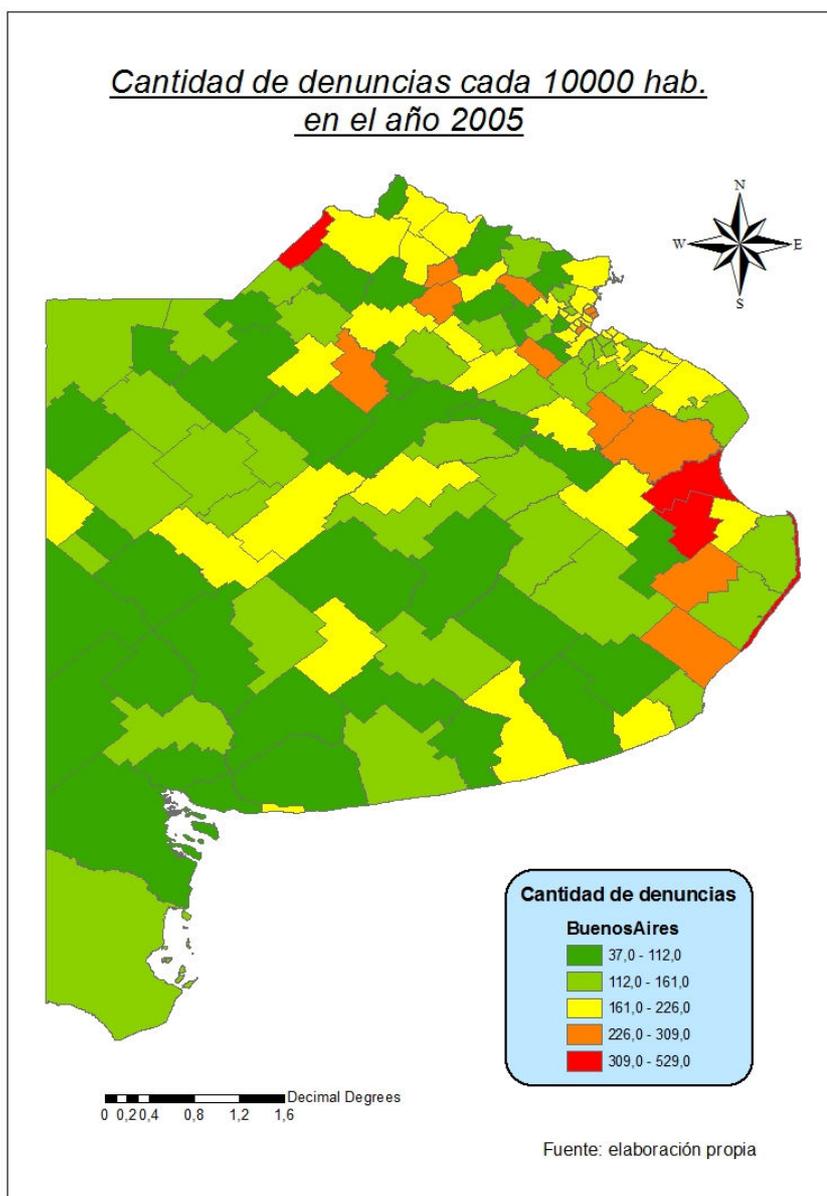
Mapa N° 4.3.



Mapa N° 4.4.



Mapa N° 4.5.



El Mapa N° 5 refleja el promedio de los registros de denuncias realizadas entre el período 2001-2005 por cada 10.000 habitantes. En cambio el Mapa N° 6 muestra la cantidad total de denuncias (valores absolutos).

Como se puede observar no se evidencia ningún tipo de relación entre ambos mapas. Ya que, el correspondiente a la tasa de delincuencia cada 10.000 hab. muestra una

situación variable, correspondiendo a la zona norte y costera este de la provincia las situaciones más críticas; haciéndose evidente esta situación en la región metropolitana. En cambio, en el mapa correspondiente a los registros de denuncias en su totalidad, la situación se invierte, ya que la región metropolitana refleja las peores situaciones, y el resto de la provincia se encuentra en mejor posición.

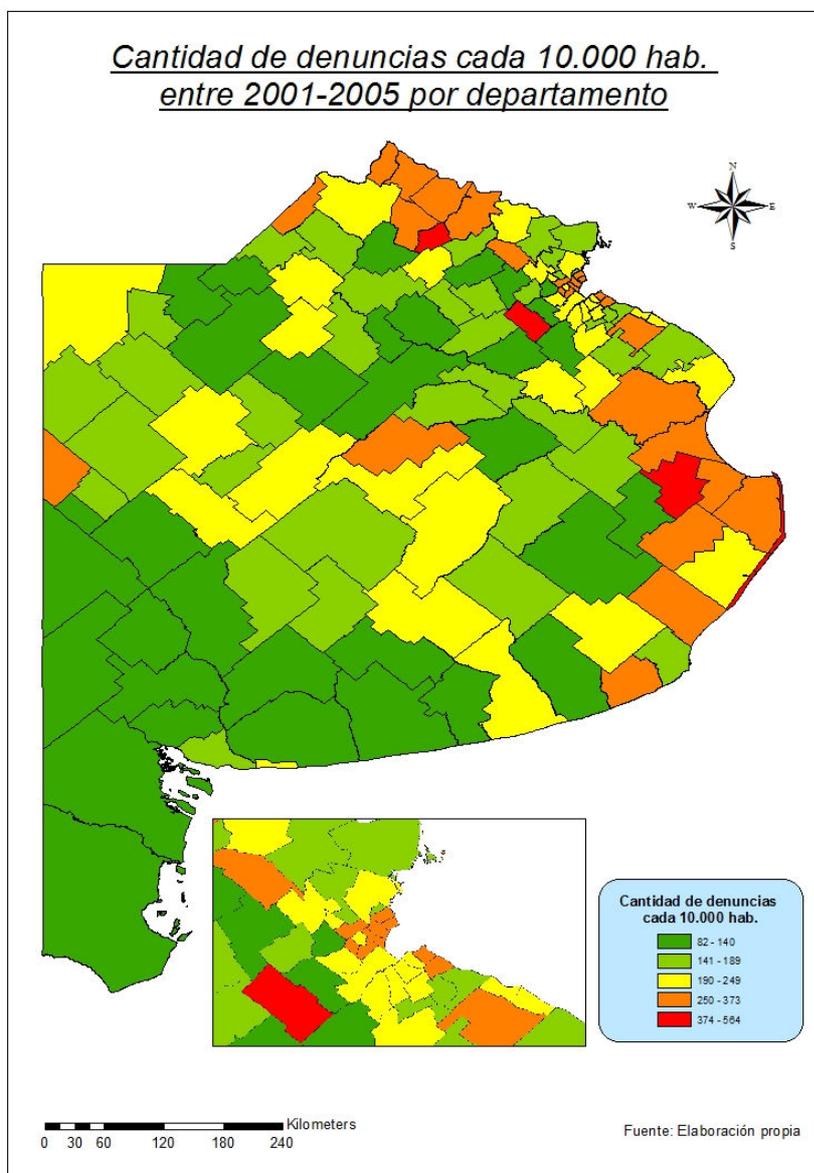
De esta manera, se puede destacar la influencia de los medios de comunicación

localizados y concentrados en la región metropolitana, donde la cantidad de denuncias en números absolutos es elevada y en donde la cantidad de población es muy densa, provocando una sensación agravada de inseguridad en el resto de la provincia como así también en el resto del país.

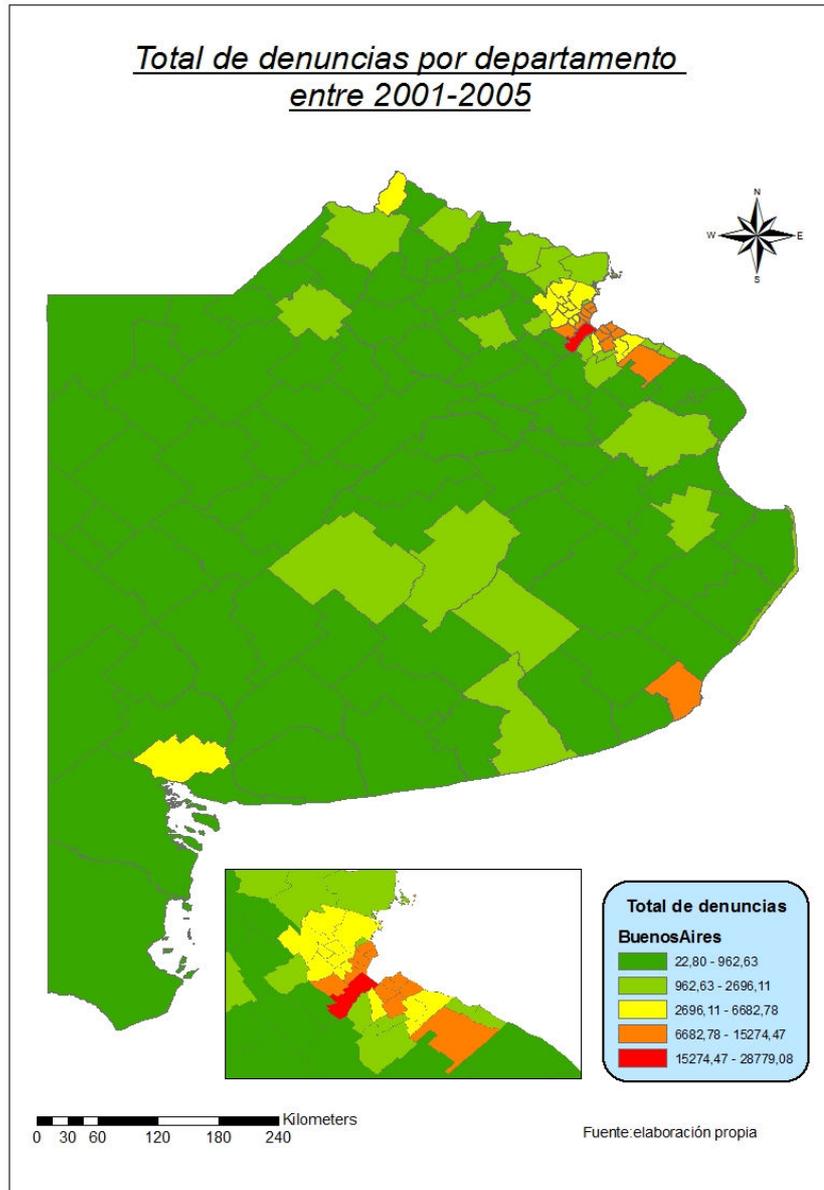
A pesar de los problemas de subregistro en este tipo de información, consideramos de interés reflejar, por un lado

la evolución de las denuncias, y por otro lado la relación entre éstas y los períodos de crisis o relativo bienestar.

Mapa N° 5



Mapa N° 6



#### 4.5. Análisis del Índice de Inseguridad en la provincia de Buenos Aires y comparación con el Índice de Bienestar

Teniendo en cuenta las variables precedentemente cartografiadas y sus respectivos índices, se realizó el correspondiente mapa de la *Inseguridad* (Mapa N° 7).

Como se puede observar, las peores situaciones corresponden a aquellos partidos

en donde se encuentran localizadas al menos una unidad penitenciaria, donde la cantidad de reclusos cada 1.000 habitantes es elevada, y donde la tasa de denuncias cada 10.000 habitantes es considerable. Esta situación se refleja en los partidos de General Alvear, Magdalena y Dolores.

Las situaciones intermedias se localizan en aquellos departamentos donde también existe una unidad carcelaria, pero las otras dos variables no tienen valores tan relevantes. En este caso se encuentran los partidos de La Plata, Baradero, San Nicolás,

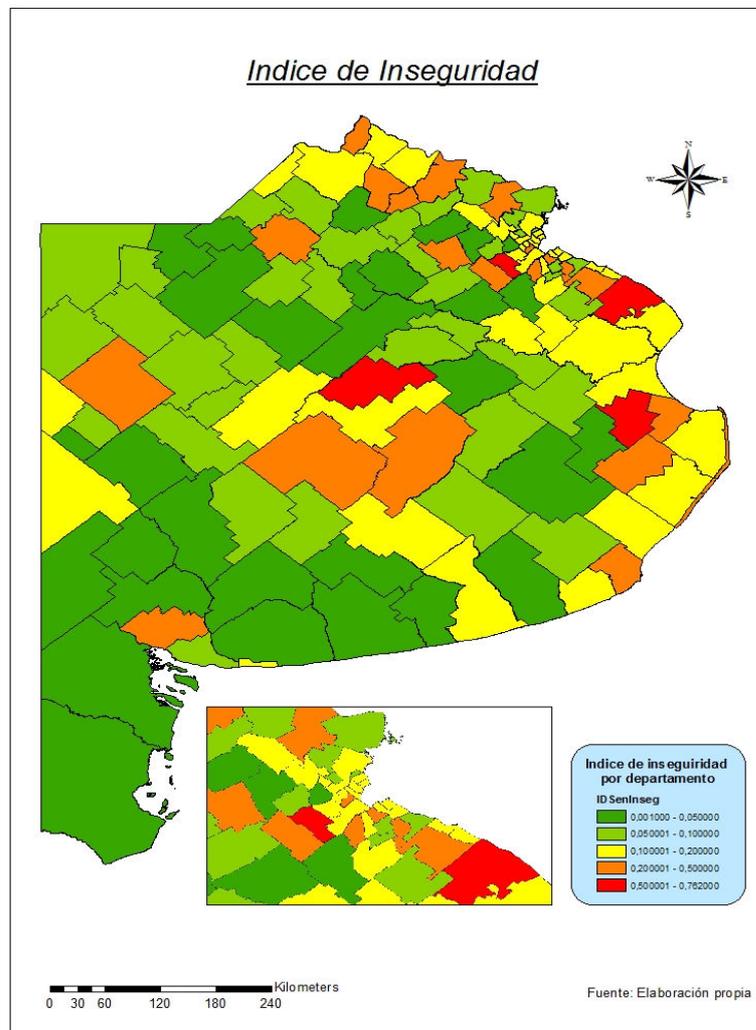
Mercedes, entre otros; y en un escalón más abajo, partidos como Olavarría, Benito Juárez, General Pueyrredón, Bahía Blanca y otros.

Vale aclarar la situación negativa de aquellos partidos que no poseen cárceles, debido a las altas tasas de denuncias. Como es el caso de los partidos de La Costa, Pinamar y Villa Gesell, entre otros.

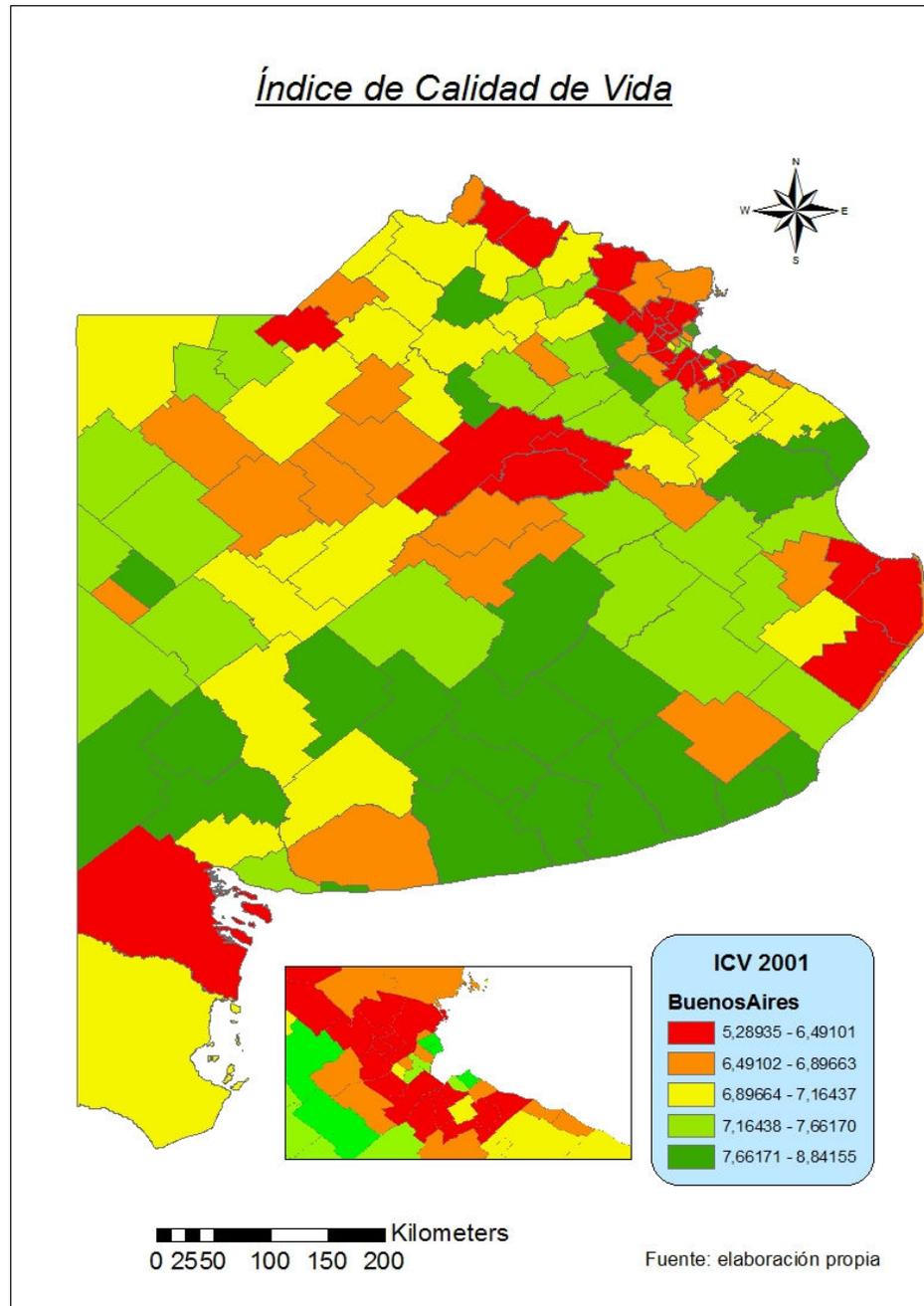
Al comparar el mapa final del Índice de inseguridad con el de calidad de vida, la relación entre ambos no resulta evidente en un primer análisis. Pero si se realiza una observación más profunda se destacan las situaciones más críticas en el Gran Buenos

Aires (Área Metropolitana) y la diagonal fluvial-industrial del norte bonaerense, incluyendo San Nicolás, Campana, Zarate, todas ellas zonas parte del corredor estratégico del MERCOSUR. Otras áreas problemáticas en lo que respecta a la inseguridad y la calidad de vida son la costa atlántica (fundamentalmente en las localidades de Pinamar y Villa Gesell), algunos partidos del interior ganadero y el extremo sur de la Provincia, fundamentalmente en torno del puerto de Bahía Blanca.

Mapa N°7



Mapa N°8



### 5. Reflexiones finales

Luego de realizar el trabajo, el mapeo de las diferentes variables analizadas y el índice de inseguridad, se puede concluir que la sensación de inseguridad resulta, en gran medida, una mera percepción por parte de la

sociedad, influida por la constante repetición de hechos sensacionalistas por parte de las principales empresas periodísticas (grupos multimediáticos).

A nivel general el índice de inseguridad es relativamente bajo en la mayoría de los partidos. Por otro lado, la inseguridad no parece estar relacionada con la presencia de unidades penitenciarias, sino más

bien con las inequidades socioeconómicas y el fragmentado crecimiento urbano.

Aunque los partidos con presencia de establecimientos penitenciarios suelen acusar índices deficitarios, hay que resaltar, fundamentalmente, los partidos que poseen alta tasa de denuncias; es en ellos en donde la situación se vuelve más desfavorable.

La falta de estadísticas consistidas posteriores al año 2005 no nos permite más que especular con la sensación de inseguridad actual y su real vinculación con indicadores objetivos, es decir los que van más allá de una batalla por el poder, en el cual la derecha siempre pide “mano dura” para justificar la violencia que ejercen los sectores hegemónicos de nuestra sociedad respecto de los que tienen muy poco para perder.

#### 6. Bibliografía

- Gejo, O; Morina, J; Velázquez, G (2000): “Economía y Territorio en la Argentina (1975-1999). La violencia de los de arriba”. en Estudios Socioterritoriales (Tandil). CIG, UNC, n° 1: 97-116.
- Gorgal, Diego (2002): “Reforma del sistema penal y carcelario”. en Revista Política Pública n° 13 fundación atlas para una sociedad libre. <http://atlas.org.ar/archivos/pp13.pdf>
- Lahosa, Josep M (2002): “Delincuencia y ciudad. Hacia una reflexión geográfica comprometida”. en Revista bibliográfica de Geografía y Ciencia, Vol VII, n° 349, Barcelona, disponible en <http://www.ub.es/geocrit/b3w-349.htm>
- Liberali, A; Morina, J; Velázquez, G (1989): “Consecuencias socio-ambientales de los cambios en la estructura del empleo. Argentina (1970-1985)”. En Yanes, L; Liberali, A: *Aportes para el Estudio del Espacio Socio-Económico* (III). Buenos Aires, El Coloquio: 57-99.
- Morina, J; Velázquez, G; Gómez Lende, S (2004): “Sobre o modelo Neoliberal na Argentina (1976-2003). Uma interpretação geográfica”. en Caderno de Geografia (Belo Horizonte), vol 14, n° 23: 9-42. PUC Minas.
- Pegoraro, Juan S (2000): “Violencia delictiva, inseguridad urbana. La construcción social de la inseguridad urbana”. en Revista Nueva Sociedad, disponible en [http://www.nuso.org/upload/articulos/2855\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2855_1.pdf)
- Rofman, A (1996): “La crisis en los centros urbanos”. En Encrucijadas, Revista de la Universidad de Buenos Aires, N° 4.
- Rofman, A; Romero, L (1997): Sistema Socioeconómico y Estructura Regional en la Argentina. Buenos Aires, Amorrortu.
- Torrado, S (1992): Estructura social de la Argentina: 1945-1983. Buenos Aires, Ediciones La Flor.
- Velázquez, G; Gómez Lende, S (2003): “Cambios en la dinámica demográfica y diferenciación regional en la argentina (1991-2001)”. en Geografía (São Paulo). AGETEO Associação de Geografia Teórica, núm 28, vol 2: 169-184.
- Velázquez, G (2005): “Consideraciones teóricas y metodológicas para el estudio de la calidad de vida en la Argentina”. en Boletín Geográfico. (Neuquén). Universidad Nacional del Comahue, núm 29: 61-78.
- Velázquez, G (2008): Geografía y Bienestar. Situación local, regional y global de la Argentina luego del Censo de 2001. Buenos Aires, EUDEBA, 2008.
- <http://www.spf.gov.ar/> (Página Web del Servicio Penitenciario Argentino).
- <http://www.spb.gba.gov.ar/> (Página Web del Servicio Penitenciario Bonaerense).
- <http://www.indec.gov.ar/>