



## INVERSIÓN SUBNACIONAL PARA LA COMPETITIVAD

**El compromiso a la seguridad, marcado por  
fuertes disparidades entre jurisdicciones**

**INFORME ECONÓMICO Nº 264**

07 de Abril de 2014

**Autores:**

Nadin Argañaraz

María Cecilia Avramovich

**Área Competitividad y Desarrollo**

Instituto Argentino de Análisis Fiscal - [www.iaraf.org](http://www.iaraf.org) - e-mail: [contacto@iaraf.org](mailto:contacto@iaraf.org)  
Juan Cruz Varela 2255 (5009) Ciudad de Córdoba - Tel. (0351) 4815037 / 4825661 / 4824859

**ISSN 2250-7329**

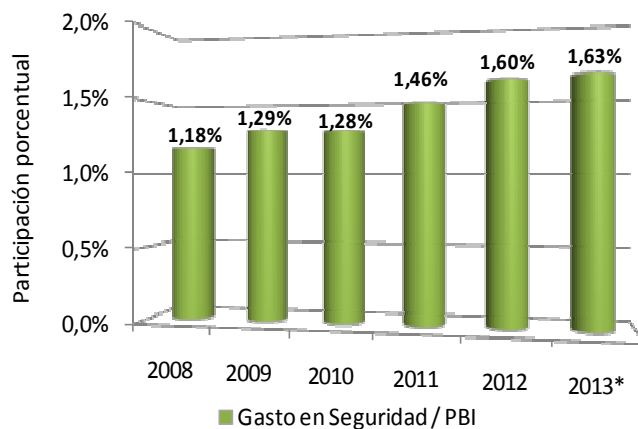
## La seguridad en la mira de las provincias

Los recientes acontecimientos de dominio público en materia de inseguridad económica, jurídica, política y, principalmente, social, que ha enfrentado Argentina han desmitificado la creencia popular de que la inseguridad es un “mal” predominante de grandes ciudades, parte del “coste” que se debía pagar por las comodidades de la modernidad; poniendo en alerta a ciudadanos de los asentamientos poblacionales más recónditos del país.

El análisis de la inseguridad tiene múltiples aristas, propias de un fenómeno que vincula aspectos sociales, económicos, políticos y culturales. Este informe busca contribuir al tópico al analizar el rol de los gobiernos provinciales en materia de gasto en política de seguridad<sup>1</sup>. Este punto es particularmente importante dado que la política de seguridad jurisdiccional es atributo casi exclusivo del ámbito de gobernación subnacional.

Durante 2013 las 23 provincias argentinas y CABA gastaron en conjunto \$43.327 millones en política de seguridad, lo que equivale al 1.63% del PBI nacional. Esta cifra es ligeramente superior a la observada en 2012 (1,60%), mas es significativamente mayor a las observadas en años previos. En

**Figura 1: Gasto provincial en seguridad en términos del PBI**



\*Estimación propia. Fuente: MECON y DNCFP.

<sup>1</sup> Se destaca el enfoque financiero en el sentido que no se hacen precisiones respecto de la calidad del servicio de seguridad brindado a los ciudadanos, en términos de eficiencia y eficacia de las políticas de seguridad financiadas.

efecto desde 2008, las provincias incrementaron su contribución a la seguridad de los ciudadanos – en términos del PBI nacional - en un 6.6% promedio anual. De esta forma el gasto provincial en seguridad pasó de constituir el 1.18% del PBI a conformar el 1.63%, un 37.85% más. (Figura 1)

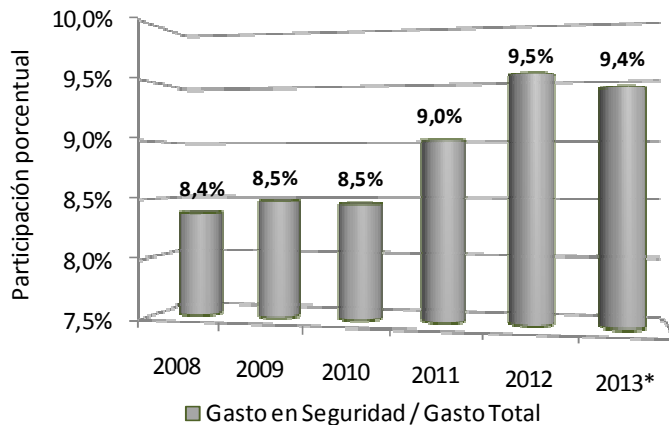
En términos del gasto consolidado, la inversión subnacional consolidada en seguridad es ilustrada en la Figura 2. En este caso también se observa un compromiso general tendencialmente creciente, donde se destacan los años 2011 y 2012: en 2011 las provincias incrementaron la participación del gasto en seguridad en un 6,4%, y en 2012 lo hicieron nuevamente en un 5,8%.

Llegado este punto cabe aclararse que los datos ilustrados para 2013 no incluyen los aumentos salariales percibidos por los agentes de seguridad provincial a partir de Diciembre de 2013,

particularmente por no contarse con información precisa de los desembolsos efectivamente realizados a esa fecha para todas las jurisdicciones. Consecuentemente, la estimación de la participación del gasto en seguridad en el total del gasto para dicho año subestima la cifra potencial que se espera haya alcanzado. Pese a ello, aún puede afirmarse que el compromiso a la seguridad ciudadana de los gobiernos subnacionales en términos de sus fondos disponibles ha crecido como mínimo un 2,3% promedio anual entre 2008 y 2013.

Cualquiera sea el indicador considerado para estudiar el compromiso consolidado de las provincias a la seguridad, lo cierto es que en conjunto los gobiernos subnacionales han hecho un importante esfuerzo en este campo. Lamentablemente, resulta difícil establecer si este esfuerzo se traduce en políticas de seguridad de mayor calidad,

**Figura 2: Participación del componente seguridad en el total de gasto consolidado provincial**



\*Estimación propia. Fuente: MECON y DNCFP

verdaderamente capaces de atacar/prevenir la inseguridad, puesto que no se cuenta con indicadores de eficiencia y efectividad de la gestión pública en materia de seguridad para todas las provincias.

### **Un compromiso a la seguridad marcado por fuertes disparidades inter-jurisdiccionales**

Si bien la tendencia general ha reflejado un compromiso cada vez mayor a la seguridad jurisdiccional, el análisis entre jurisdicciones está marcado por fuertes disparidades.

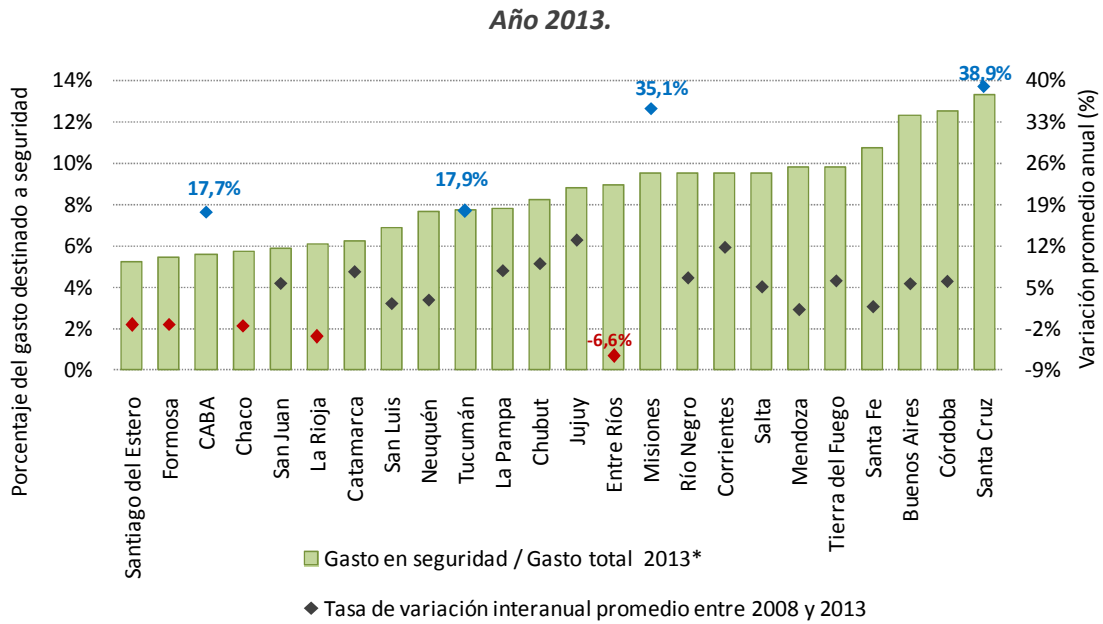
La Figura 3 muestra la distribución del gasto provincial destinado a seguridad en términos del total de gasto jurisdiccional para el año 2013 (eje principal izquierdo), así como su tasa de variación promedio anual en el período 2008-2013 (eje secundario derecho). Durante 2013, las jurisdicciones de Santa Cruz (13,3%), Córdoba (12,5%), Buenos Aires (12,3%) y Santa Fe (10,7%), fueron las que comprometieron mayor proporción de fondos a seguridad. En el extremo opuesto, las provincias que menos se comprometieron fueron Santiago del Estero (5,3%), Formosa (5,4%), CABA (5,6%), Chaco (5,7%), San Juan (5,8%), La Rioja (6,1%) y Catamarca (6,2%).

Pese a la pobre performance de estas jurisdicciones en 2013, debe destacarse que CABA incrementó la participación del componente seguridad en su gasto público en un 17% promedio anual entre 2008 y 2012. Este esfuerzo es para nada despreciable si se tiene en cuenta que la mayoría de las jurisdicciones que observó una tasa de variación promedio anual positiva lo hizo a menos del 9%.

Otras jurisdicciones que se han destacado por su fuerte compromiso entre 2008 y 2012 son Tucumán, Misiones y Santa Cruz, con tasas de crecimiento promedio anual de 17,9%, 35,1% y 38,96%.

El caso inverso es reflejado por Santiago del Estero, Formosa, Chaco, La Rioja y Entre Ríos, las que manifestaron reducciones en este indicador a tasas que van desde -1,2% (Formosa) a -6,6% (Entre Ríos).

**Figura 3: Participación del componente seguridad en el total de gasto provincial.**



\*Estimación propia. Fuente: MECON y DNCFP

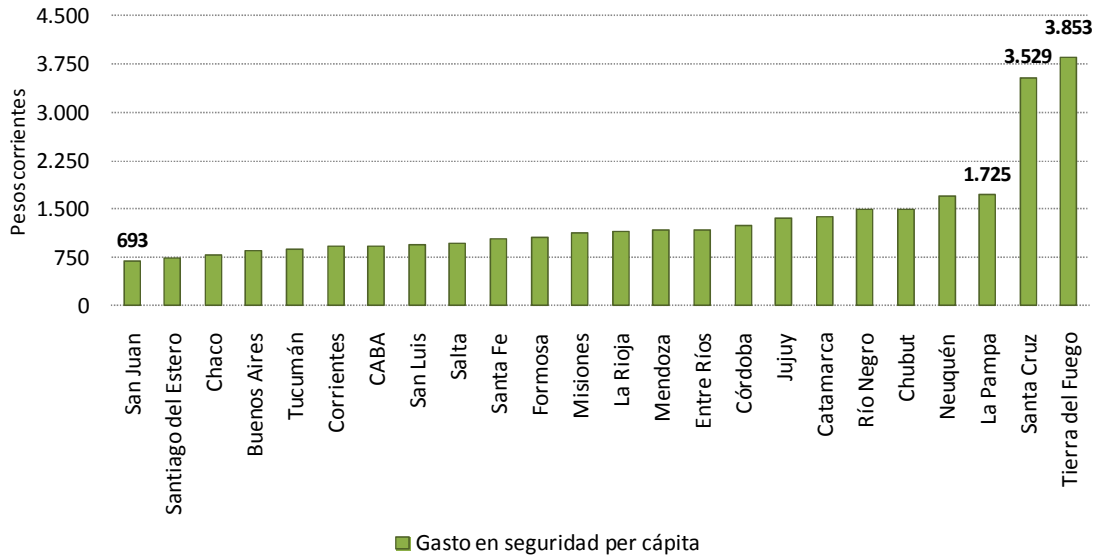
En términos *per cápita* las disparidades entre jurisdicciones son aún más marcadas. Si se considera el gasto consolidado en seguridad *per cápita*, se estima que cada habitante percibió en promedio \$1.027 en concepto de seguridad en 2013, por parte de los gobiernos subnacionales. Sin embargo solo tres jurisdicciones observaron cifras relativamente próximas a ésta: Salta, con \$973 por habitante, Santa Fe, con \$1.039 por habitante y Formosa, con \$1.067 por habitante.

La Figura 4 muestra la distribución de los fondos provinciales destinados a seguridad por habitante de cada jurisdicción en 2013. Mientras que en las provincias sureñas de Tierra del Fuego, Santa Cruz estas cifras superaron los \$3.500 por habitante, en la provincia de San Juan no alcanzaron los \$700, y en Santiago del Estero y Chaco los \$800. Estos datos equivalen a decir que mientras el 1% de la población del país (localizada en Tierra del Fuego y Santa Cruz) percibe en promedio \$3.633 en servicios de seguridad, el resto de habitantes percibió menos de la tercera parte, \$999.

Claramente, existen importantes sesgos en lo referido al compromiso a la seguridad jurisdiccional entre provincias, tanto si se considera la proporción del gasto

comprometido a tal fin, como la cantidad de fondos que cada ciudadano percibe en materia de política de seguridad.

**Figura 4: Gasto en seguridad per cápita. Año 2013**



\*Estimación propia. Fuente: MECON y DNCFP

Un análisis pormenorizado deriva de agrupar las jurisdicciones según densidad poblacional (habitantes por Km<sup>2</sup>) y tamaño de sus economías, a partir del PBG *per cápita*. Con este criterio las 24 jurisdicciones pueden clasificarse según sean de alta o baja densidad poblacional y según tengan altos o bajos ingresos *per cápita*. La Tabla 1 muestra las agrupaciones así obtenidas.

**Tabla 1: Grupos de provincias según densidad población y tamaño de la economía**

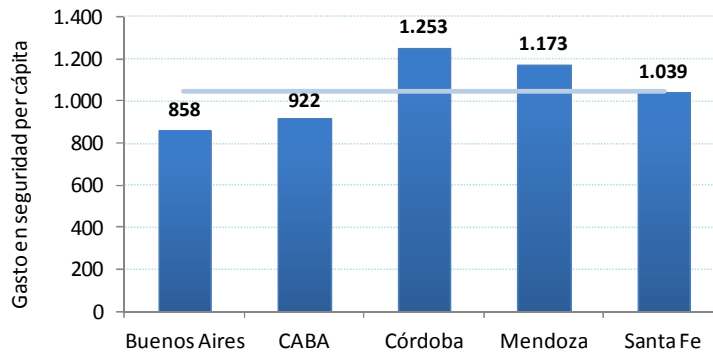
AI-AD	AI-BD	BI-AD	BI-BD
Ingresos > a \$21 mil pc.	Ingresos > a \$21 mil pc.	Ingresos < a \$21 mil pc.	Ingresos < a \$21 mil pc.
Densidad > 10 hab/km <sup>2</sup>	Densidad < 10 hab/km <sup>2</sup>	Densidad > 10 hab/km <sup>2</sup>	Densidad < 10 hab/km <sup>2</sup>
Buenos Aires	Neuquén	Chaco	Catamarca
CABA	La Pampa	Corrientes	La Rioja
Córdoba	Río Negro	Entre Ríos	San Juan
Mendoza	San Luis	Jujuy	Salta
Santa Fe	Chubut	Misiones	Santiago del Estero
	Santa Cruz	Tucumán	Formosa
	Tierra del Fuego		

AI-AD: Altos ingresos y alta densidad poblacional. AI-BD: Altos ingresos y baja densidad poblacional. BI-AD: Bajos ingresos y alta densidad poblacional. BI-BD: Bajos ingresos y baja densidad poblacional.

Con esta clasificación se obtienen cuatro grupos de jurisdicciones heterogéneas entre sí, pero homogéneas internamente, según las dos variables de selección. El desafío es, entonces, analizar si también existe homogeneidad entre las provincias que conforman cada grupo en lo referido al gasto en seguridad per cápita y, complementariamente, si se observan heterogeneidades entre grupos.

La Figura 5 muestra un primer grupo de jurisdicciones, caracterizado por ser de *altos ingresos y alta densidad poblacional*. El gasto en seguridad que cada ciudadano percibe en promedio en este grupo es de \$1.049, cifra muy similar a la del promedio considerando el total de jurisdicciones (\$1.027); sin embargo la desviación estándar es importante, de 166 puntos. En este grupo se destaca la provincia de Córdoba como la más competitiva a la hora de asignar presupuesto a la seguridad de cada habitante, seguida de Mendoza y Santa Fe.

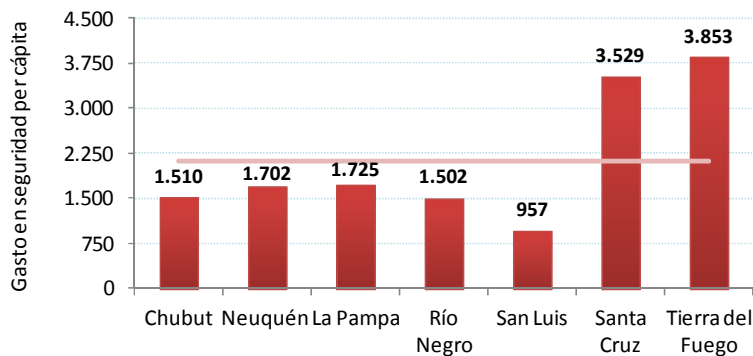
**Figura 5: Gasto en seguridad per cápita en provincias de altos ingresos y alta densidad poblacional. Año 2013**



\* Fuente: MECON y DNCFP

Al considerar el segundo grupo, de *altos ingresos y baja densidad poblacional*, se observa un gasto en seguridad promedio del grupo de \$2.111, prácticamente el doble al observado en el grupo anterior. Este grupo se caracteriza por ser el de mayor desviación estándar, 1.112. En efecto, mientras las provincias de Tierra del Fuego y Santa Cruz se destacan por su importante gasto en seguridad por habitante, \$3.853 y \$3.529 *per cápita*, la provincia de San Luis se destaca por su pobre performance, con \$957 *per cápita*.

**Figura 6: Gasto en seguridad per cápita en provincias de altos ingresos y baja densidad poblacional. Año 2013**



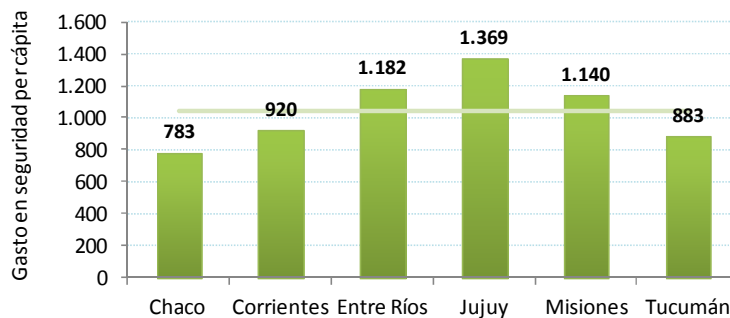
\* Fuente: MECON y DNCFP



La Figura 7 refiere al grupo de provincias caracterizadas como de *bajos ingresos y alta densidad poblacional*. En este grupo se vuelve a observar un gasto en seguridad por habitante promedio del grupo próximo al observado en el promedio poblacional, \$1.046 *vis-a-vis* \$1.027. Esta característica es particularmente importante dado que se trata de un grupo de provincias de ingresos particularmente bajos. En esta línea, una forma de explicar la misma predisposición de destinar fondos públicos a seguridad (en términos *per cápita*) que las provincias del primer grupo puede explicarse porque estas jurisdicciones reciben proporcionalmente importantes transferencias discrecionales de la Nación para usos sociales, dejando libres recursos para otros destinos como la seguridad.

En este grupo se destacan las provincias de Jujuy, Entre Ríos y Misiones como las más comprometidas a la seguridad.

**Figura 7: Gasto en seguridad per cápita en provincias de bajos ingresos y baja densidad poblacional. Año 2013**

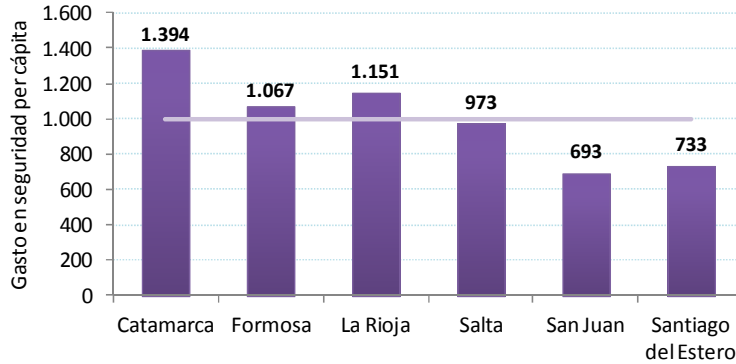


\* Fuente: MECON y DNCFP

Finalmente la Figura 8 agrupa a las provincias caracterizadas como de *bajos ingresos y baja densidad poblacional*. El gasto en seguridad promedio del grupo está ligeramente por sobre los \$1.000 pesos por habitante, nuevamente próximo a la media del total de las 24 jurisdicciones. En línea con lo comentado anteriormente, la proximidad de este indicador al observado para grupos de provincias de mayores ingresos constituye un

punto a favor. Sin embargo, en este caso se trata de jurisdicciones con baja densidad poblacional, por lo que a priori se esperaba una aún mejor performance.

**Figura 8: Gasto en seguridad per cápita en provincias de bajos ingresos y baja densidad poblacional. Año 2013**



\* Fuente: MECON y DNCFP

Dentro del grupo, la provincia de Catamarca se posiciona como la más competitiva a la hora de invertir en políticas de seguridad, con \$1.394 per cápita, seguida de La Rioja (\$1.151), Formosa (\$1.067) y Salta (\$733).

### Comentarios finales

Sin lugar a dudas las provincias han hecho, y continúan haciendo, un importante esfuerzo en materia de seguridad jurisdiccional. Sin embargo, aún resta mucho por hacerse, no sólo en materia de continuar gestionando un mayor y, por sobre todo mejor, política de seguridad, sino también en lo vinculado a homogeneizar criterios a la hora de gestionar fondos destinados a la política de seguridad.

En efecto, una asignación arbitraria y heterogénea vuelve menos competitivas a unas provincias respecto de otras, impactando directamente en la seguridad local, e indirectamente en la localización de recursos humanos y de capital, en la competitividad de su producción y, en definitiva, en el desarrollo de sus economías.