

*** ¿Una política contra el narcotráfico?: Hacia un análisis de la articulación política, del “Plan de Seguridad Democrática”, en los barrios de la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina). El caso del Barrio Ludueña y Las Flores durante el primer semestre del año 2013.**

***TESINA DE GRADO
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA**

Orientación:

Análisis Político.



ALUMNA: Salomé Vuarant

LEGAJO: V- 0791/9

E-MAIL: salomevuarant@hotmail.com

DIRECTOR: Mter. Hernán G. Cianciardo

Marzo 2014

Rosario, Santa Fe, Argentina.

Agradecimientos:

A mis padres, a mi hermano y a toda mi familia, por “estar” siempre, y por su incondicional apoyo en la elección de esta carrera.

A mis amigas/os, y compañeras/os de facultad y de militancia, por los infinitos e imborrables momentos compartidos en estos “años de facultad”; y por estar presentes en este recorrido, de múltiples maneras.

A la Universidad Pública, por facilitarme la posibilidad de formarme en la disciplina que más me gusta: la Ciencia Política.

A todos los docentes que marcaron e incidieron fuertemente en mi formación.

A la cátedra de Estructura Social por abrirme el camino de la docencia.

A Oscar Madoery, y al equipo de trabajo en “políticas de desarrollo territorial”, por orientarme e iniciarme en el camino de la investigación.

A Hernán Cianciardo, por su valiosa paciencia, constancia y compromiso en la dirección de este trabajo.

A la profesora Adriana Rossi, por los pertinentes aportes brindados en el análisis de la temática.

Al jurado examinador, por volcar su tiempo y experiencia en la evaluación de esta tesina.

A todos los que aportaron a la construcción de este informe con herramientas e información.

A todos los que me motivaron y alentaron en este desafío.

Al lector,

Muchas gracias.

Índice:

Agradecimientos.....	2
Índice.....	3
Resumen.....	5
Abstract.....	6
Introducción	7
Consideraciones metodológicas.....	15
Cap. 1: Precisiones teóricas	17
1.1. Definición de Estado: como actor, en movimiento, como organizaciones, y como configuraciones de organización y acción	18
1.2 Precisiones de “poder” desde un acercamiento Foucaultiano	19
1.3 El territorio como construcción social y política, y sus actores con capacidades diferenciales de actuación.....	21
1.4 El narcotráfico como actor(es) y las definiciones políticas del fenómeno.....	23
1.5 ¿Cómo concebimos las políticas públicas? ¿Qué dificultades se presentan en su proceso de aplicación e implementación?	26
1.6 ¿Qué se entiende por “seguridad democrática”? ¿Qué perspectivas de seguridad se debaten hoy en Argentina?.....	29
Cap. 2: Andamiaje conceptual para un estudio de la articulación política	32
2.1 ¿Qué entendemos por articulación política?: sus variaciones conceptuales en perspectiva histórica.....	33
2.2 Articulación territorial de la política: el desafío de su puesta en práctica.....	39
Cap.3: Marco histórico	43
3.1 Globalización, Estado y gobiernos locales.....	44
3.2 Gestión local en un contexto post-reformas.....	49
3.3 La (in)seguridad: un dilema estructural.....	56
3.4 Narcotráfico: la emergencia de una cuestión social.....	62

Cap. 4: El plan de Seguridad Democrática en el territorio	68
4.1 El diseño de una estructura estatal de seguridad	70
4.2 Contexto de surgimiento del Plan de Seguridad Democrática.....	71
4.3 El Plan de Seguridad Democrática y sus ejes de acción.....	79
4.4 El Plan de Seguridad Democrática “en debate”	84
4.5 Articulación política: visiones en pugna.....	88
4.6 Caracterización socio- territorial del Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña.....	95
4.7 Caracterización desde los territorios de la gestión política de la (in)seguridad.....	98
4.8 Construcción de una herramienta política para un diagnóstico de la articulación política.....	106
Conclusiones finales	109
Debates y futuras líneas de investigación	116
Apéndice	118
Bibliografía	131
Anexo	141
Índice de figuras, tablas, gráficos y apéndices.....	142
Texto del Plan de Seguridad Democrática.....	143
Entrevistas en Profundidad.....	148
Imágenes [Anexo visual].....	187

Resumen:

En la presente investigación se indagó desde una perspectiva territorial la política de seguridad de la Provincia de Santa Fe (Argentina), denominada “Plan de Seguridad Democrática”, impulsada a fines del año 2012 para contrarrestar el avance del narcotráfico.

Nuestro análisis, puso el acento en la articulación política entre los distintos niveles estatales- Nacional, Provincial, Municipal- a la hora de aplicar territorialmente el “Plan de Seguridad Democrática” en el barrio Las Flores y el Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario (Santa Fe), durante el primer semestre del año 2013. Pretendiendo realizar aportes teóricos y prácticos, a una temática de coyuntura y fuerte relevancia social.

En conclusión, comprobamos una débil articulación política en términos horizontales entre los tres niveles estatales en la gestión política de seguridad contra el narcotráfico en los barrios Las Flores y el Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, y una nula articulación vertical entre los tres niveles estatales de intervención con el territorio estudiado, para acercar soluciones ante el fenómeno en cuestión durante el primer semestre del año 2013 en los territorios en cuestión.

Palabras claves: Articulación política- Políticas Públicas de Seguridad- Narcotráfico- Territorio.

Abstract:

In the present research there was investigated from a territorial perspective the security policy of the Province of Santa Fe (Argentina), called " Plan of Democratic Security ", stimulated at the end of the year 2012 to offset the advance of the drug trafficking.

Our analysis, it put the accent in a governance's study, at the moment of put into practice the "Plan of Democratic Security" in the Neighborhoods of Las Flores and Ludueña of Rosario's city (Santa Fe, Argentina), during the first semester of the year 2013. Trying to realize theoretical and practical contributions, to a subject matter of conjuncture and strong social relevancy.

In conclusion, we verify a weak horizontal governance between three levels of the State to management a security policy against the drug trafficking in the Neighborhoods of Las Flores and Ludueña of Rosario's city, and a non existent vertical governance between three levels of the State with the studied territory, to bring solutions over the subject matter in question in that territory.

Key words: Governance- Security Policies- drug trafficking- Territory.

Introducción

.....

Introducción:

El presente trabajo se constituye como la tesina de grado de la Licenciatura en Ciencia Política, de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Nacional de Rosario. A partir de la misma se pretende reflexionar y poner en juego conocimientos y habilidades que fueran adquiridos a lo largo de la carrera.

Lejos de considerarla como un cierre absoluto, entendemos a esta tesina, como un punto nodal en nuestra formación de grado -y en nuestra vida- , que al mismo tiempo, forma parte de un proceso incesante por conocer que nunca acaba.

No se trata de presentar certezas, sino más bien de plantear cuestiones, generar problemas, dudas, incógnitas, que problematicen y enriquezcan el devenir de nuestro trabajo.

Emprendemos este recorrido sin temor de tropezar con “obstáculos epistemológicos”, de los que largo tiempo atrás -en nuestra formación académica- nos advertía BACHELARD¹. Pues estamos convencidos, de que todo acto de conocer presenta en sí mismo, entorpecimientos y confusiones, que son incansablemente necesarios a la hora de construir y reconstruir la realidad.

A su vez, reconocemos que todo pensar es siempre un pensar “situado”, en un determinado contexto y práctica social. De este modo, la escritura de esta tesina se enmarca también, desde un pensar ideológico, y desde una reflexión personal y subjetiva.

Desde este lugar, nos proponemos interpretar la realidad. Pues como dice NIETZSCHE², nuestro conocimiento del mundo no es más que una fábula, ya que no existen hechos sino solo interpretaciones. Y una interpretación encierra siempre otra interpretación.

Sin desdeñar la formulación e indagación teórica, buscamos revalorizar en este trabajo el análisis sobre la práctica social y política, reconciliando así los estudios politológicos desde un campo teórico y de acción.

Contamos con el desafío de orientar nuestro trabajo desde un razonar crítico y desde un compromiso ético. Herramientas que consideramos esenciales para la producción de saberes y el recorrer científico.

Con este desafío, y con fuertes motivaciones que no solo surgen desde una indagación teórica, sino que se hallan también en el marco de un recorrido previo, de práctica y de compromiso con la

¹ BACHELARD, Gastón, “La Formación del Espíritu científico: contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo”, 23ª. Ed., México, Siglo XXI Editores, 2000, cap. I, pp.15- 27.

² NIETZSCHE, Friedrich, “Cómo el mundo verdadero terminó convirtiéndose en fábula”, [en línea] Disponible en: http://www.edu.mec.gub.uy/biblioteca_digital/libros/N/Nietzsche%20-%20Crepusculo%20de%20los%20idolos.pdf

[Con fecha de acceso a la fuente: 4 de abril de 2013.]

realidad social; y en el cuál, el ejercicio de “práctica pre-profesional” de la carrera de Ciencia Política, llevada a cabo entre julio y diciembre de 2012, en la Oficina de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario; me permitió experimentar desde cerca historias de barrios muy particulares, que contribuyeron a interpelar e interpelarme como analista política en el marco de una coyuntura, y emprender así, este trabajo de investigación en la temática de la articulación política en una política de seguridad aplicada contra el avance del narcotráfico en la ciudad de Rosario.

Asimismo, los cambios introducidos en nuestro país por el modelo de acumulación aperturista (1976-2001), de la mano de una hegemonía neoliberal, no solo trajeron aparejados cambios estructurales en nuestra sociedad que se manifiestan en el tejido productivo y en los consecuentes procesos de desempleo, precarización laboral, pobreza, indigencia agudizados durante la década del noventa y que perduraron en sus años posteriores; sino que también fueron de la mano de procesos culturales centrados en el individualismo y en la sociedad de consumo, con prácticas ligadas al conformismo, des-compromiso, falta de participación social, etc. Y que críticamente como herederos y protagonistas de un tiempo histórico y sociedad, nos vemos actualmente en la obligación de transformar.

Procuramos a partir de la presente tesina de grado, contribuir con modestos aportes, a llenar el vacío teórico que subyace en la temática de estudio. Aunque, lejos de agotar los análisis y debates existentes; nos atrevemos a dar un paso más, para deshilar la complejidad de un ovillo social y político tan complejo.

De este modo, partimos en nuestro análisis con cuestionamientos que se desprenden en el marco de un debate en torno al avance del narcotráfico en la Provincia de Santa Fe, y más precisamente de su avance en la ciudad de Rosario, a partir de una escalada de hechos con particularidades violentas, acaecidos en los primeros meses del año 2013- y últimos del 2012- colocando a esta temática, en el centro de una agenda mediática³ y política, y dando lugar, a un cruce de responsabilidades entre Nación y Provincia.

Argentina, hasta la década del noventa fue concebida por la comunidad internacional como un eslabón de mínima importancia dentro del engranaje de poder del narcotráfico a nivel mundial. Situándola así, como un país de “paso” o “tránsito” dentro de este sistema. No obstante, los gobiernos neoliberales de la década del noventa favorecieron una ampliación y re-estructuración del circuito productivo y comercial de drogas ilícitas, dando lugar, a una mayor proliferación y profundización del mismo en todo el territorio nacional.

³ Solo entre el 30 de noviembre de 2012 y el 30 de mayo de 2013, el diario La Capital, de mayor tirada en la ciudad de Rosario, publicó **273 notas periodísticas** en vinculación a la temática- según registro de enumeración propia-.

Lejos de reducirse en los últimos años, se ha ido sosteniendo en el tiempo. En consecuencia, en los últimos meses, hemos podido observar una consolidación de las estructuras de poder del narcotráfico en muchos espacios territoriales de la ciudad de Rosario, y de otras regiones del ámbito provincial y nacional; que a su vez, traen aparejado escenarios de violencia, ya sea por ajustes de cuenta, por el control y dominio sobre el territorio, etc.

Como plantea ROSSI⁴, “El narcotráfico se inserta en realidades regionales y nacionales contribuyendo a su complejización. Se constituye como elemento generador de conflictos, por la violencia aparejada a la clandestinidad del negocio, a los métodos de inserción en el mercado o al logro de objetivos mediante el uso de la fuerza”.

En cifras, de acuerdo a las estadísticas oficiales localizadas, se observan para el año 2011, 163 casos de homicidios dolosos en el departamento de Rosario, según fuentes de la Dirección de Análisis Criminal (Ministerio de Seguridad)- Unidad Regional II de Policía⁵.

De acuerdo a investigaciones periodísticas recientes⁶, la ciudad de Rosario ha registrado 183 homicidios dolosos a lo largo del año 2012, una tasa de 15,3 cada 100 mil habitantes. Y según la defensoría general de Santa Fe -en base a un relevamiento de medios periodísticos- en los primeros cuarenta días del año 2013 se han dado registro de 35 homicidios⁷.

Coincidimos con EMMERICH⁸, en que el narcotráfico no es solo un problema de seguridad; sino que es un problema estrictamente político. El narcotráfico construye y crea poder; y disputa frente a los diferentes gobiernos un elemento definitorio del Estado y la política: la territorialidad.

⁴ ROSSI, Adriana, “Drogas y Narcotráfico”, Texto para Seminario I, “Amenazas asimétricas y seguridad en los nuevos escenarios latinoamericanos”, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2006, Pág. 9.

⁵ Dirección de Análisis Criminal (Ministerio de Seguridad)- Unidad Regional II de Policía, citado en: ROSSI, Agustín, “Propuestas para el gobierno de la Seguridad en Santa Fe, pág. 23.

⁶ En relación a los datos estadísticos, cabe advertir, sobre la dificultad de acceder a fuentes públicas actualizadas. Pues tanto en el portal de estadísticas de la Provincia de Santa Fe, como en informes del Ministerio de Seguridad de la Nación, los últimos datos publicados en relación a tasas de homicidios dolosos, corresponden al año 2008.

⁷ Cifras disponibles en nota: “El Rosario de los Narcos”, por Carlos DEL FRADE, y Mauro FEDERICO, en Revista El Guardián [en línea] <http://elguardian.com.ar/nota/revista/1115/el-rosario--de-los-narcos> [con acceso a la fuente el 22 de abril de 2013].

⁸ EMMERICH, Norberto; “Políticas de seguridad y lucha contra el narcotráfico en la ciudad de Buenos Aires”, [En línea] en Coloquio Internacional: América Latina. Gobierno. Diseño Institucional y Políticas Públicas en las ciudades

Ante ello, presentamos como *hipótesis inicial*: que en relación a la gestión política que se realiza sobre el narcotráfico en los barrios de la ciudad de Rosario (Las Flores y Ludueña), no existe una adecuada articulación política entre los ámbitos del Estado nacional, provincial, y local; que busquen dar una respuesta política, contundente y coordinada, ante la complejidad y magnitud del tema.

Asimismo, siguiendo a la profesora ROSSI⁹, la trama del narcotráfico se reproduce de forma más rápida en aquellos sectores de la sociedad con mayores carencias de oportunidades: “El narcotráfico da trabajo, proporciona medios de supervivencia, da status y pertenencia. De esta manera se convierte en el actor que satisface las necesidades básicas”.

Al efecto, en la presente tesina de grado, indagaremos la articulación política- en sus distintos niveles de gobierno: nacional, provincial, y local- del “Plan de Seguridad Democrática” en la ciudad de Rosario en su fase de aplicación durante el primer semestre del año 2013.

El Plan de Seguridad Democrática, es una estrategia política integral en materia de seguridad, diagramada por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, y promulgada en el mes de noviembre de 2012; por el cual, se apunta a intervenir ante diversas situaciones que hacen a la “inseguridad ciudadana”, y que enfatiza especialmente en la intervención política contra el narcotráfico.

Recortando nuestro campo de indagación a un determinado espacio y tiempo, nos centraremos en la articulación política en el marco de la ejecución de esta política pública, en el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña durante el primer semestre del año 2013.

Los barrios escogidos para el análisis, constituyen dos escenarios muy complejos en relación a esta temática en la ciudad de Rosario¹⁰; y a la vez, son unidades de análisis interesantes, ya que en

capitales, 2009, Pág. 2. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/20115326/Políticas-de-seguridad-y-lucha-contra-el-narcotrafico-en-la-ciudad-de-Buenos-Aires> [con acceso a la fuente el 3 de mayo de 2013].

⁹ ROSSI, Adriana, *Op. Cit.*, Pág. 11.

¹⁰ Los barrios anteriormente mencionados (Ludueña y Las Flores) han sido objeto de análisis a lo largo de mi práctica pre-profesional en la Oficina de DDHH de la Municipalidad de Rosario, en dónde realice un trabajo de relevamiento de demandas territoriales en torno a DDHH, y en dónde el narcotráfico se presenta como una de las problemáticas mayormente expresadas. [en línea] Disponible en: http://academia.edu/3861441/Relevamiento_de_demandas_territoriales_en_torno_a_DDHH_Ciudad_de_Rosario_Provincia_de_Santa_Fe_Argentina_2do_semestre_2012

los mismos, se están comenzando a aplicar, algunas primeras experiencias pilotos en términos de seguridad, como la estrategia de una policía comunitaria.

Por su parte, el recorte de este marco temporal- primer semestre del año 2013- coincide con los primeros meses dentro la aplicación de dicha política pública.

Formulamos como *objetivo general*: Contribuir desde una perspectiva territorial al análisis de la política de seguridad de la Provincia de Santa Fe, ejecutada en la ciudad de Rosario durante el primer semestre del año 2013.

En relación a nuestro objetivo general, nos hemos propuesto un *objetivo específico*: Analizar de qué manera se articula políticamente a nivel del Estado nacional, provincial y local, el “Plan Seguridad Democrática” en su momento de ejecución, en relación al Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, durante el primer semestre del año 2013.

Asimismo, nos planteamos como *interrogante general*: ¿Cómo se articula políticamente el “Plan de Seguridad Democrática” en el territorio para contrarrestar el avance del narcotráfico?

De este interrogante principal se nos han generado una serie de *interrogantes específicos*, que problematizarán el recorrido de nuestro trabajo, entre los cuales podemos formular: ¿Qué grados de coordinación política existe entre los ámbitos del Estado nacional, provincial y local a la hora de la aplicación de este Plan en estos espacios territoriales?; ¿Cómo es la interacción entre los distintos niveles de gobierno en relación a esta temática?; ¿Cuáles son las intencionalidades y voluntades políticas puestas en juego detrás de la aplicación de este plan? ¿Qué miradas nos aportan en relación a esta tema los actores en territorio?.

Para dotar de orden a nuestro trabajo, expondremos a continuación la estructuración de sus capítulos:

En el **capítulo 1**, nos acercaremos teóricamente al estudio de la temática desde una presentación conceptual que parte de elementos generales a particulares y que nos orientarán a lo largo de todo el trabajo. Por el cual, problematizamos en primer término, el accionar y concepción del Estado; realizamos una indagación del poder y las relaciones de poder; planteamos un cuestionamiento del territorio y de la base territorial de la política pública en análisis, así como también, de los actores que intervienen con distintas capacidades y racionalidades.

En segundo lugar, ponemos en tensión el concepto de política pública, ¿Qué es? ¿Cómo se la entiende? ¿Qué elementos aparecen en el momento de despliegue de una política pública? ¿Qué distinciones se avizoran entre la ejecución propiamente dicha y la implementación de una política?

Seguidamente, esclarecemos elementos conceptuales nodales y de mucho peso, que refieren a la seguridad democrática, y al narcotráfico como actor(es) y como fenómeno político con definiciones propias.

En el primer capítulo de nuestro trabajo retomamos las perspectivas teóricas de autores como: SKOCPOL, OSLAK Y O'DONNELL, FOUCAULT, IBAÑEZ, MONTAÑEZ GOMEZ Y DELGADO MAHECHA, MADOERY, ROSSI, ZAFFARONI, AGUILAR VILLANUEVA, HECLO, LOWI, PRESMAN Y WILDAVSKY, DAMMERT, y BINDER.

En el **capítulo 2**, se expone un recorrido conceptual que nos aproxima de forma teórica y metodológica a un estudio de la articulación política. Presentando además los criterios prácticos de aplicación conceptual: ¿Cómo se concibe a la articulación política? ¿Qué significaciones se le ha otorgado a este concepto a lo largo de la historia? ¿De acuerdo a qué criterios la aplicamos prácticamente en el presente trabajo?.

En el segundo capítulo de nuestra tesina, basamos nuestro análisis de acuerdo a los siguientes autores: CRAVACUORE, CANTO SAÉNZ, AGUILAR VILLANUEVA, FLEURY, y MARSIGLIA.

Se avanza en el **capítulo 3**, esgrimiendo una revisión histórica que otorga profundidad a nuestro análisis, y que parte de las transformaciones que conlleva el proceso de globalización, produciendo cambios en los modos de gestión política a nivel nacional y local. Luego se analiza los modos de gestión política durante el período post- reformas en el marco de un contexto local en la ciudad de Rosario. Y por último se sitúa a la temática de la (in)seguridad ciudadana y del narcotráfico desde un abordaje estructural histórico.

Continuamos en el **capítulo 4**, con nuestra sección de aplicación práctica, poniéndonos de lleno en el análisis territorial del Plan de Seguridad Democrática de la Provincia de Santa Fe. Partiendo de una caracterización de la estructura de seguridad a nivel nacional y provincial: ¿Cuándo surge el Ministerio de Seguridad a nivel nacional? ¿Cómo se organiza? ¿Qué organismo federal se encarga de la lucha contra el narcotráfico en nuestro país? ¿A qué convenciones internacionales adhiere Argentina en materia de lucha contra el narcotráfico? ¿Cómo se estructura la gestión política de seguridad en la provincia de Santa Fe?.

Luego, consideramos el contexto de surgimiento del “Plan de Seguridad Democrática: ¿Cómo surge?, ¿En qué contexto se enuncia? ¿Qué ejes de acción presenta?.

Seguidamente, presentamos los debates existentes, caracterizaciones encontradas y desencontradas de funcionarios y especialistas en relación a la “articulación política” del Plan de

Seguridad Democrática: ¿Cómo es la coordinación, cooperación política, y concertación de acciones a la hora de aplicar este Plan? ¿Cómo se puede calificar la “articulación política” de este Plan de Seguridad Democrática en el primer semestre del año 2013?.

Realizamos además, una caracterización socio- territorial del Barrio las Flores y el Barrio Ludueña, sumada a una caracterización desde los territorios sobre la gestión política de la (in)seguridad: ¿Qué instituciones estatales se encuentran presentes en el barrio?, ¿Qué grado de conocimiento existe en el territorio sobre el Plan de Seguridad Democrática? ¿Cómo evalúan la articulación política en el gestión política de la (in)seguridad?.

Por último, se construye una herramienta analítica para visualizar las distintas intensidades de la articulación política del Plan de Seguridad Democrática durante el primer semestre del año 2013.

Se avanza en las **conclusiones**, dónde exponemos los resultados del presente trabajo, a partir del cual comprobamos nuestra hipótesis inicial, corroborando una débil articulación política en términos horizontales entre los tres niveles estatales, entre las tres jurisdicciones gubernamentales y entre las múltiples agencias y organismos estatales; y una inexistente articulación política en términos verticales entre los espacios estatales encargados de aplicar la política en el territorio y entre los territorios analizados (Barrio Las Flores y Ludueña de la ciudad de Rosario).

Presentamos finalmente, la apertura de algunos debates y futuras líneas de investigación que continúen y refuercen el recorrido aquí transitado.

Consideraciones metodológicas:

En relación a la metodología que utilizaremos, nuestro acercamiento al tema, será desde un estudio cualitativo y cuantitativo.

Partimos de una *perspectiva epistemológica constructivista*, por la cual, se pretende “entender el mundo complejo de la experiencia vivencial desde el punto de vista de quiénes la experimentan, así como, comprender sus diversas construcciones sociales sobre el significado de los hechos y el conocimiento”¹¹

Asimismo, el diseño de investigación se sitúa dentro de la *investigación- acción* (observar, pensar, actuar), pretendiendo generar aportes desde un campo del saber que mejorasen y orientasen la gestión política sobre una práctica social concreta.

Dentro de las técnicas de análisis, se articulan dos corrientes: un *estudio histórico-interpretativo* por un lado, y un *estudio crítico* por el otro.

Por último, cabe señalar las principales *fuentes de verificación* que consideraremos en el presente trabajo, estas son: fuentes teóricas en primer término; y entrevistas en profundidad a los actores involucrados, en segundo lugar.

Como fuentes secundarias, se consideraran declaraciones públicas, coloquios informales con funcionarios, notas periodísticas, sitios webs, etc.

En cuanto a las entrevistas cualitativas a realizar, adoptamos como criterios de selección, captar las voces de funcionarios, académicos, y de actores territoriales (escuelas, centros de salud, organizaciones sociales, vecinos).

A modo de que las mismas sean representativas, realizamos una entrevista desde una mirada teórica/académica (Adriana Rossi); una entrevista a un funcionario alineado a la fuerza política del gobierno nacional (Eduardo Tonioli); una entrevista a un funcionario provincial del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (Matías Palavecino), una entrevista a nivel municipal, a la Directora General de Planificación y Gestión Institucional (Natalia Galano); y tres entrevistas en cada barrio analizado, considerando las voces de instituciones estatales, organizaciones no estatales y vecinos (Barrio Las Flores y Ludueña).

¹¹ MEDINA URIBE, Ángel David (et al), “Diseños cualitativos”, [en línea] UABC, Facultad de Medicina y Psicología, materia: Métodos en Psicología, Octubre de 2009, disponible en: <http://www.slideshare.net/guest8937b2/diseos-de-investigacin-cualitativos>, pp 4-5.

Finalmente siguiendo a TAYLOR, y BOGDAN¹², podemos sostener que a diferencia de la entrevista estructurada, las entrevistas cualitativas son flexibles y dinámicas. Las entrevistas cualitativas han sido concebidas como no directivas, no estructuradas, no estandarizadas y abiertas. Y se utiliza la expresión "entrevistas en profundidad" para remitirnos a este método particular de investigación cualitativa. En relación a ellas, entendemos reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como lo enuncian con sus propias palabras. Se orientan bajo el formato de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas. Lejos de asemejarse a un robot recolector de datos, el propio investigador es el instrumento de la investigación, y no lo es un protocolo o formulario de entrevista. El rol del investigador es fundamental pues implica no sólo obtener respuestas, sino también aprender qué preguntas hacer y cómo hacerlas

¹² TAYLOR, S.J., BOGDAN, R. "Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados", Cap. 4. La entrevista en profundidad, [en línea] Editorial Paidós Básica, 1987, pp. 194- 195. Disponible en:

http://cvonline.uaeh.edu.mx/Cursos/Lic_virt/Mercadotecnia/IMMC208/Unidad%204/44_1ec_La%20entrevista%20a%20profundidad.pdf [Con fecha de acceso a la fuente 3 de octubre de 2013]

Capítulo 1

.....

“Muchas de las guerras y revoluciones que han tenido lugar desde esa fecha [1806], se emprendieron en nombres de ideologías que afirmaban ser más avanzadas que el liberalismo, pero cuyas pretensiones fueron en definitiva desenmascaradas por la historia. Y al tiempo, han contribuido a propagar el Estado homogéneo universal al punto que este podrá tener un efecto significativo en el carácter global de las relaciones internacionales”. [Francis Fukuyama, 1989.]¹³

Capítulo 1: Precisiones teóricas.

En este primer tramo de nuestra tesina realizamos un recorrido teórico- conceptual, que actúa de soporte integral para una mejor comprensión de los restantes capítulos.

Comenzamos la problematización teórica de nuestro trabajo, a partir de un replanteo conceptual en torno a la definición de Estado, entendiendo en oposición a teorías que plantean “el fin de la historia”, “el fin del Estado”, “el fin de las ideologías”¹⁴, que el Estado mismo no ha desaparecido, y que por el contrario, presenta una gran importancia frente a los procesos políticos y sociales, a través de la influencia que conlleva, mediante la formulación y ejecución de políticas, y de las relaciones generadas con diversos grupos sociales.

En segundo lugar, siendo el poder constitutivo de la política y de los análisis de políticas públicas, y como un aspecto inmanente a nuestro objeto de estudio, realizamos una aproximación conceptual a un estudio de poder y de relaciones de poder desde una lectura Foucaultiana.

En tercer término, nos acercamos a una comprensión política del territorio, de los actores sociales que se desenvuelven en el mismo, y nos acercamos a la base territorial del Plan de Seguridad Democrática, a partir de una breve descripción del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe.

Continuamos con una problematización sobre el fenómeno del narcotráfico, concepciones en torno al mismo y definiciones políticas del fenómeno.

Por último, reflexionamos sobre la concepción de políticas públicas y su proceso de aplicación. Presentamos, asimismo, algunos debates sobre “seguridad democrática”.

1.1. Definición de Estado: como actor, en movimiento, como organizaciones, y como configuraciones de organización y acción.

¹³ FUKUYAMA, Francis, “El fin de la historia”, en Revista The National Interest, verano de 1989.

¹⁴ Dentro de estas teorías que plantean “El Fin de la Historia”, “el fin de las ideologías”, “el fin del Estado”, podemos citar autores como Francis Fukushima (1989), Thomas Friedman (2005), entre otros.

El Estado no es para nosotros ningún aparato monolítico, ni una entidad íntegra y orgánica, por el contrario, es una estructura cambiante, en acción, en movimiento, constituida por una gran variedad de agentes y organismos, que no siempre persiguen lógicas racionales. El Estado es una estructura dinámica, que contempla también arbitrariedad y contradicción.

De este modo, entendemos al Estado - desde la línea teórica de Theda SKOCPOL¹⁵ - en la cual confluyen dos vertientes explicativas; y dónde se lo concibe tanto como organizaciones mediante las cuales los colectivos de funcionarios pueden perseguir objetivos característicos, alcanzándolos con mayor o menor eficacia, según los recursos estatales disponibles en relación con los marcos sociales; así como también, como configuraciones de organización (en términos de estructura organizativa- institucional) y acción (en cuanto a la ejecución de tareas y acciones) que influyen en los significados y métodos de la política para todos los grupos y clases de la sociedad.

Asimismo, debe considerarse que el Estado no es un actor neutral, el mismo - o la política estatal, tal como plantean OSZLAK y O'DONNELL¹⁶ - siempre toma posición (que se manifiesta en una decisión o en un conjunto de decisiones no necesariamente expresadas en actos formales) frente a una determinada cuestión, ya sea por acción u omisión. Comenzar el recorrido de este trabajo, teniendo en cuenta esta noción, nos resulta interesante pues nos guía a la hora de evaluar las diferentes posiciones que adopta el Estado, ya sea en su ámbito de gobierno nacional, como en el provincial y local, frente a la temática que aquí se estudia.

A su vez, debe tenerse en cuenta que el Estado se halla siempre inmerso dentro de una realidad regional y global, y que por tanto, un abordaje sobre el mismo requiere hacerlo contemplando las particularidades expresadas en el marco de un contexto. Pues, los Estados, se encuentran condicionados, por contextos transnacionales históricamente cambiantes¹⁷.

1.2 Precisiones de “poder” desde un acercamiento Foucaultiano:

Siguiendo los estudios de FOUCAULT sobre una microfísica del poder, podemos decir que el mismo no se halla en un lugar preciso (in situ), ni que de ahí se desprende y se irradia hacia el resto

¹⁵SKOCPOL, Theda; “El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”, en: Grompone, Romeo (Editor), Adriaén, Alberto, (et al) (Comp.), Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias. IEP, Lima, 1995, pp. 92-129.

¹⁶O'DONNELL, G. y OSZLAK, O, "Estado y políticas estatales en América Latina", CEDES, Bs. As., 1976.

¹⁷ Considerando el carácter transnacional que presenta la estructura del narcotráfico, este elemento del “contexto”, cobra particular significado en nuestro análisis.

del cuerpo social. Por el contrario, el poder cohabita constantemente “con” nosotros y “en” nosotros, y su lugar es, por ende, aquel en el cual nosotros mismos nos encontramos.

El poder, se torna en un objeto abstracto e imperceptible a la vista, que se halla presente e inserto en el tejido social de forma microscópica, ejerciendo control sobre los aspectos más íntimos y privados de nuestra vida. Por lo que un estudio sobre el mismo supone repensar y rearmar esa microfísica que constituye.

*“El poder (...) debe analizarse como algo que circula o mejor, como algo que solo funciona en cadena. Nunca se localiza aquí o allá, nunca está en las manos de algunos, nunca se apropia como una riqueza o un bien. El poder funciona. El poder se ejerce en red y, en ella, los individuos no solo circulan, sino que están siempre en situación de sufrirlo y también de ejercerlo. Nunca son el blanco inerte ni consintiente del poder, siempre son sus relevos. En otras palabras, el poder transita por los individuos, no se aplica a ellos”*¹⁸.

En una revisión crítica sobre los estudios de poder- y desde su lectura Foucaultiana-IBAÑEZ¹⁹ expone la coexistencia de dos paradigmas, uno jurídico, el otro estratégico. En el primero se observa, que cuando el poder se ejerce con éxito, presenta como principal efecto, producir obediencia. El poder enuncia la ley, elabora y da a conocer la regla. Continúa el autor:

“El poder le dice lo que está permitido, hasta dónde puede ir, y también lo que está prohibido, el límite que no debe franquear. Frente a lo que deja hacer el poder o, lo que es lo mismo, frente a lo que quiere y pide que se haga, sólo se levanta la posibilidad de la disidencia, de la transgresión, del rechazo a la obediencia”.²⁰

El segundo paradigma que plantea IBAÑEZ²¹, el estratégico, focaliza en aquellos aspectos menos visibles del poder, pues se encuentran efectos del poder en todos los lugares, en los entretejidos más profundos e íntimos del tejido social, sencillamente, porque el poder es coextensivo con el cuerpo social, por lo que, de esta forma, el poder nace, brota y existe en cualquier fragmento del mismo.

Por consiguiente, a partir de la capacidad de relacionamiento del mismo cuerpo social, se desprende un entramado de relaciones de fuerza, relaciones de poder, que se alteran y modifican de

¹⁸ FOUCAULT, M “Defender la sociedad”. Curso en el College de France (1975- 1976), Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1997, pág. 38, ISBN: 950-557- 286-7.

¹⁹ IBAÑEZ, T “Algunos puntos de referencia para descifrar las relaciones de poder”, [en línea], disponible en: <http://www.quadernsdepsicologia.cat/article/viewFile/377/372> , pp 73- 74. [Con acceso a la fuente el 20 de junio de 2013]

²⁰ *Ibid.*, pág. 73.

²¹ *Id.*

acuerdo a los mismos cambios que se generan en los juegos de esas relaciones. Las relaciones de fuerzas son “cambiantes porque cambia la distribución de las relaciones, pero también porque se modifican las alianzas, las fuerzas en juego, las tácticas, las circunstancias que hacen que se refuerce o se debilite tal o cual conjunto de fuerzas”²². Es decir, que las relaciones de fuerza se encuentran en incesante movimiento, y en una inestabilidad permanente.

Agrega IBAÑEZ, “El poder no es descendente sino ascendente. El Estado puede, qué duda cabe, incidir notablemente sobre los campos de las fuerzas locales, actuar en las distribuciones de fuerzas, pesar para inclinar las balanzas en determinadas direcciones”²³.

1.3 El territorio como construcción social y política, y sus actores con capacidades diferenciales de acción:

Al referirnos al territorio aludimos a escenarios fuertemente complejos, anclados en un determinado espacio y tiempo. Siendo que el espacio no es una categoría vacía, independiente, inmóvil; y que el tiempo no es aquello que se gana o que se pierde, no es externo a los agentes de la práctica social²⁴. Consideramos al espacio y al tiempo como resultantes de prácticas sociales, que se producen, se generan, se alteran, se modifican, en el entorno social.

Asimismo, el territorio representa una construcción social y política, producto de todas las relaciones sociales y de poder que se desatan dentro del mismo, y que hace que se redefinan constantemente. Y he aquí la importancia de que sus análisis no queden desprovistos de los significados e implicancias socio- políticos.

Pensar y repensar el territorio, supone concebirlo siguiendo a MONTAÑEZ GÓMEZ y DELGADO MAHECHA²⁵, como espacio de poder, de gestión, dominio del Estado, de individuos, de grupos y organizaciones, de empresas locales, nacionales y multinacionales. Es decir, como un espacio móvil, cambiante, y desequilibrado.

Una vez esclarecido el termino conceptual del territorio, cabe detenernos en relación al término de “territorialidad”, que es definida por MONTAÑEZ GÓMEZ como: “el grado de control

²² *Ibíd.*, pág. 75.

²³ *Ibíd.*, pp- 75-76.

²⁴ Ver concepción del tiempo en PIERRE BOURDIEU: quién lo concibe desde el punto de vista del agente que actúa, como temporalización; demostrando que la práctica no *está* en el tiempo, sino que *hace* el tiempo; a partir de la reconciliación entre el habitus y el mundo social. En BOURDIEU, P, “Meditaciones pascalianas”, Kauff Thomas (trad.), Barcelona, Editorial Anagrama, 1999, Cap. 6, pp 277- 323, ISBN: 84-339-0572-4.

²⁵ MONTAÑEZ GÓMEZ Y DELGADO MAHECHA, “Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional”, en Revista del departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, Vol. VII, N°1 -2, Bogotá, 1998, pp. 122- 123. ISBN:0121-215X.

de una determinada porción del espacio geográfico por una persona, un grupo social, un grupo étnico, una compañía multinacional, un Estado o un bloque de Estados”²⁶.

La misma se refiere al “conjunto de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un determinado territorio por un determinado agente social, o Estado, los diferentes grupos sociales y las empresas”²⁷.

Así también, como plantean MONTAÑEZ GOMEZ Y DELGADO MAHECHA, podemos decir que en estos espacios territoriales actúan y se sobreponen distintas territorialidades locales, regionales, nacionales, y globales, con intereses contrapuestos, y con valoraciones y percepciones diferentes, que dan lugar a distintas relaciones sociales, tales como de cooperación, complementación y conflicto²⁸.

De esta forma, podemos enunciar que la territorialidad refiere al sentido de apropiación y pre-eminencia sobre ese territorio; y que también tiene que ver con la capacidad de imponer determinadas lógicas de poder por parte de ciertos actores.

En torno a la definición de actor social, retomamos a ROBIROSA “Un actor social puede ser un individuo, un grupo, una organización, o una institución de cualquier tipo- empresa, organismo de gobierno, organización de la comunidad, etc, que se caracteriza por la posición particular en ese escenario, su papel, su rol- lo que hace o podría hacer de él- y sus propósitos o intereses respecto de ese escenario o lo que se procesa en él”²⁹.

En relación a los “actores” en territorio, siguiendo a MONTAÑEZ GÓMEZ Y DELGADO MAHECHA, podemos decir que los mismos se desempeñan de acuerdo a actividades diferenciales, y que por tanto, la capacidad de los mismos de crear, recrear y apropiar el territorio no siempre es igual. Y de acuerdo a MADOERY:

“Las diferencias entre actores se objetivan (en recursos, tipos de bienes, posiciones sociales de los actores), se institucionalizan en reglas de juego formales e informales y

²⁶ MONTAÑEZ GOMEZ (1997), *Ibíd.*, 198.

²⁷ LABATO CORREA (1996), *Id.*

²⁸ MONTAÑEZ GÓMEZ Y DELGADO MAHECHA, *Op. Cit.*, pág. 123.

²⁹ ROBIROSA, Mario, “Actor social, concepto, caracterización, análisis”, Facultad de Trabajo Social, UNLP, 13- 06- 2012. [en línea] Disponible en: http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/teorico_del_13_06_2012_actor_social_concepto_caracterizacion_analisis.pdf [Con acceso a la fuente el 1 de julio de 2013]

se subjetivan en modos de pensar, modos de hablar, modos de relacionarse, modos de ver (puntos de vista) que son propios de la posición social de cada actor. Todos estos procesos operan como principios ordenadores de las sociedades; pautan la interacción; condicionan el accionar de las personas y organizaciones y varían según los lugares y los momentos. Se relacionan entre sí, se fortalecen o se debilitan mutuamente. Se “hibridan” generando realidades sociales heterogéneas”³⁰.

Por otra parte, para un análisis territorial del Plan de Seguridad democrática en los barrios Las Flores y el Barrio Ludueña durante el primer semestre del año 2013, debemos ahondar en la caracterización del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, a partir del cual se realizan verticalmente intervenciones sociales en territorio, entre las cuales se encuentran intervenciones en materia de seguridad.

La construcción del Gabinete Social, se impulsa en el año 2007, enmarcado dentro del Plan Estratégico Provincial, y se plantea como una herramienta que posibilita ofrecer respuestas integrales y articuladas frente a las problemáticas sociales de los grupos más vulnerados. La creación de este Gabinete Social se enmarca también dentro de un cambio en la concepción de entender las políticas sociales, pues “pone el acento en el respeto a la dignidad de las personas y en el desarrollo de sus capacidades para el ejercicio de una ciudadanía plena”³¹.

El Gabinete Social, se encuentra coordinado por el Ministro de Gobierno y Reforma del Estado, e integrado por los Ministros de Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social, Innovación y Cultura. Participan además de forma activa, los Ministros de Justicia y Derechos Humanos, y de Seguridad, buscando actuar e intervenir en temas que involucran áreas específicas de sus competencias, y estructuradas sobre acuerdos en los que intervienen todos los niveles del Estado.

1.4 El narcotráfico como actor(es) y las definiciones políticas del fenómeno:

³⁰MADOERY, Oscar, “Cinco interrogantes fundamentales para el desarrollo endógeno”, [en línea] disponible en http://escueladegobierno.chaco.gov.ar/files/El_desarrollo_endogeno_Oscar_Madoery.pdf. Pág 8 [con acceso el 12 de junio de 2013].

³¹ BONFATTI, Antonio, “131º período de Sesiones Ordinarias de esta Honorable Legislatura”, [en línea] abril de 2013. Disponible en: www.santafe.gov.ar/noticias [Con acceso a la fuente 10 de mayo de 2013]

Habiendo definido previamente las particularidades propias que refieren a un actor social; consideraremos en nuestro trabajo al “narcotráfico” -en términos amplios- como un actor relevante para nuestro estudio, tanto por su capacidad de influencia y dominio en los territorios analizados, tanto por el poder que crea y consolida, poniendo en jaque las estructuras del propio Estado - en todos sus niveles de gobierno- como en la misma eficacia y eficiencia de las políticas públicas que apuntan a controlarlo.

En relación al narcotráfico como actor, haremos alusión al mismo en dos sentidos: uno, lo analizaremos como actor “en singular”, cuando hacemos referencia al mismo en términos amplios, cuando nos referimos al fenómeno en su conjunto; y dos: nos referiremos al mismo, “en plural”, diferenciando entre la gran variedad de actores que lo componen a lo largo de todo su circuito y recorrido, por ejemplo, productores y fabricantes de drogas, transportistas, vendedores, personas encargadas de lavar dinero, etc.

Por su parte, vale resaltar las imprecisiones conceptuales a la hora de establecer una definición sobre el fenómeno del narcotráfico. De este modo, podemos mencionar que para el marco de regulación del sistema internacional- en distintas convenciones³²- se circunscribe al narcotráfico como “tráfico ilegal de estupefacientes y sustancias psicotrópicas”. Definición sumamente amplia, que incorpora a dicha categoría a una extensa lista de sustancias clasificadas por la OMS³³, pero sin diferenciar en su estado jurídico, entre su legalidad e ilegalidad.

Otra de las categorías que con frecuencia se utiliza en referencia a este fenómeno, es el de “crimen organizado”, y en relación a ello, siguiendo la lectura de ZAFARONI, podemos sostener que constituye un término extremadamente difuso.

“La expresión crimen organizado es hueca. Tiene claro origen político partidista, es decir, fue inventada por los políticos norteamericanos hace décadas, y sobre todo desde la última posguerra, por razones clientelistas. Responde al mito de la mafia u organizaciones secretas y jerarquizadas, que eran las responsables de todos los males. Como toda teoría conspirativa, sirvió para incentivar la curiosidad, pero también para bajar los niveles de angustia ante males de origen desconocido. De la política clientelista paso al periodismo, de allí a la criminología y de esta al derecho penal, sin

³² Dentro de las convenciones, se analiza: 1) La Convención Única de Naciones Unidas sobre estupefacientes (1961), modificada por el protocolo de 1972. 2) La Convención de Naciones Unidas sobre sustancias psico-trópicas (1971). 3) Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas 1988.

³³ OMS: Organización Mundial de la Salud.

que en el camino haya logrado perfeccionar su concepto... Creo que su utilidad no es para reducir o controlar un fenómeno, sino que es funcional para el sistema, o por lo menos, así lo creen sus defensores, porque es dudoso que, en definitiva, dentro de un planteo, incluso sistémico, sea funcional. Estimo que se la emplea para tratar de proporcionar alguna respuesta a las manifestaciones de descomposición de un poder planetario plagado de contradicciones y que es propio de la globalización”³⁴.

Estos ejemplos sirven para graficar los discursos socialmente construidos en relación al narcotráfico y a las drogas, que por un lado están atravesados por lógicas disciplinares propias de cada campo científico, como ser: el derecho, la medicina, la comunicación social, etc³⁵. Pero que fundamentalmente responden a “definiciones políticas” sobre el fenómeno. Definiciones que - de acuerdo a las mismas posiciones que ocupan los actores dentro de un espacio y tiempo, y de sus valoraciones y percepciones- lo adjetivan bajo diversos calificativos, y que van desde la narco-guerrilla, o narco-terrorismo, para el caso de Colombia entre otros países; hasta la narco-mafia, narco-estado; tal como se ha señalado, social y mediáticamente a Rosario y a la Provincia de Santa Fe, en los últimos meses del año 2013.

De este modo y tal como hemos señalado anteriormente, reconociendo que nuestro pensar, es un pensar situado, y que en relación a ello, también adoptamos definiciones políticas propias, utilizaremos como términos de uso similar al narcotráfico: a la narco-criminalidad, y a la categoría de delitos complejos, aunque también reconociendo la generalidad de este último término. Y a la vez, poniendo el foco de nuestro análisis, no desde una mirada criminológica o policial, sino lo que podríamos llamar parafraseando a FOUCAULT, desde las genealogías propias que constituye en sus diversas formas de relacionamiento social.

Por último, en relación al narcotráfico como actor(es), nos resulta pertinente considerar la definición que nos brinda la profesora ROSSI al respecto, la cual desde nuestra perspectiva, es la que mejor se adapta a su naturaleza compleja, y desde esta óptica buscaremos enmarcar el presente trabajo:

“Puede ser definido como un circuito productivo-comercial, de mercancías, aunque ilegales, las drogas. En ese circuito, como en los demás circuitos de esta naturaleza, se realizan actividades principales tales como la producción de materias primas, la de

³⁴ ZAFARONI, Eugenio, “En torno al concepto de ‘crimen organizado’”, en Nada personal... Ensayos sobre crimen organizado y sistema de justicia, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 2001, pp 10-11.

³⁵ Se recomienda la lectura de DEL OLMO, Rosa, “Los discursos sobre la droga”, La Paz, Bolivia, Ed. HISBOL, 1989.

productos semi-elaborados, la de productos terminados, todas con sus distintas fases, transporte, almacenamiento, y venta mayorista y minorista. En este proceso se encuentran vinculados distintos actores sociales, desde los campesinos cuentapropistas a los peones del narcotráfico, al personal de los laboratorios químicos, a los transportistas desde simples choferes a experimentados pilotos de aviones, lanchas, y barcos, a los expertos en logística, a personal de seguridad, asesinos a sueldo (sicarios y paramilitares), expertos en comunicación y finanzas, los mediadores y los grandes “capos”, solo para citar algunos de ellos, con niveles de involucramiento, de responsabilidad, de ganancia, y de toma de decisión totalmente diferenciados, aunque las legislaciones nacionales e internacionales los criminalicen de forma semejante y el discurso oficial, amplificado por los medios de comunicación, los caratulen a todos como narcotraficantes...”³⁶.

El narcotráfico opera así como una gran empresa transnacional estructurada por una lógica capitalista de ganancia; y que es integrada desde personas de una misma familia, hasta por las grandes bandas y Carteles. Con su poder e influencia, traspasan fronteras, burlan controles, buscan complicidades, pagan coimas; se filtran por las extremidades y grietas del cuerpo social, debilitando el poder y fuerza en la organización de los Estados.

1.5 ¿Cómo concebimos las políticas públicas? ¿Qué dificultades se presentan en su proceso de aplicación e implemetación?

En este apartado, procuramos problematizar sobre una conceptualización de políticas públicas, a modo que nos permita indagar con mayor profundidad los múltiples aspectos que atraviesan la articulación territorial del Plan de Seguridad Democrática en el Barrio Las Flores y Ludueña de la ciudad de Rosario en el primer semestre de 2013.

Cabe inicialmente señalar, que una delimitación sobre las mismas no resulta una tarea sencilla, pues no existe un único marco analítico que nos permita abordarlas. De este modo, en el presente trabajo se delimitará la conceptualización de políticas públicas, desde la perspectiva teórica de HECLO, AGUILAR VILLANUEVA, OSLAK Y O'DONNELL, LOWI, y finalmente, desde PRESMAN Y WILDAVSKY.

³⁶ ROSSI, Adriana, *Op. Cit.*, pág. 6.

Por tanto, partimos de concebir, que el proceso de definición de las políticas públicas estará signado por la subjetividad que le otorga cada analista. En este sentido plantea HECCLO³⁷, que las políticas como categoría analítica se construyen no por intuición sino por la interrogación del investigador; de acuerdo a los sentidos y significados que cada investigador le otorga.

Además, coincidimos con AGUILAR VILLANUEVA³⁸ en que la política es siempre una acción con sentido: un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. E incluso en casos de inacción, se esconde por detrás una decisión deliberada en dónde se piensa que “el dejar hacer” o el “cerrar los ojos” es la mejor estrategia frente a una cuestión. Desde esta perspectiva, la política manifiesta siempre las intenciones de las fuerzas políticas y las consecuencias sociales de sus acciones.

Consideramos además, la perspectiva teórica de OSLAK Y O'DONNELL- que previamente anticipamos-. Perspectiva desde la cual se considera a la *política estatal* como la toma de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada. La política es entendida como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, el interés o la movilización de otros actores en la Sociedad Civil³⁹.

En este marco, y siguiendo la lectura de estos autores, debemos definir “cuestión”, pues la política pública y la cuestión, son inseparables en el sentido de que una política pública adquiere significación cuando es relacionada a una determinada “cuestión”, ya que es en relación a ellas que el Estado y otros actores adoptan políticas. En consecuencia, entendemos por “cuestión” a aquellas necesidades o demandas de los integrantes de la sociedad que logran ser socialmente problematizadas y que implican, con respecto a ellas, una toma de posición por parte del Estado⁴⁰

A su vez, debe contemplarse que “toda cuestión atraviesa un ciclo vital que se extiende desde su problematización social hasta su resolución. A lo largo de este proceso, diferentes actores

³⁷ HECCLO, en AGUILAR VILLANUEVA, “La hechura de las políticas”, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, pág 22. ISBN: 968-842-319-1

³⁸ En cuanto a dicha definición de política pública, AGUILAR VILLANUEVA retoma a: ROSE, 1969: IX- X; HECCLO, 1972: 84-86; PRESSMAN y WILDAVSKY, 1973: XI- XII. (1992). En AGUILAR VILLANUEVA, Luis, “La hechura de las políticas”, Edición Grupo Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, pp 24-25, ISBN: 968-842-319-1.

³⁹ O'DONNELL, G. y OSZLAK, O, "Estado y políticas estatales en América Latina", CEDES, Bs. As., 1976.

⁴⁰ *Id.*

afectados positiva o negativamente, por el surgimiento y desarrollo de la cuestión, toman posición frente a la misma”⁴¹.

Continuando en el análisis, la perspectiva de LOWI T.⁴² nos brinda otros aportes, pues para el autor: las políticas no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo, sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas. Las áreas de políticas o de actividad gubernamental constituyen arenas reales de poder. Cada arena tiende a desarrollar su propia estructura política, su proceso político, sus élites y sus relaciones de grupo.

En este sentido, y continuando con el marco de análisis de LOWI, el estudio de políticas pone en evidencia que en una sociedad, a partir de los intereses de grupo, se levantan, inhiben o aminoran diversas cuestiones y, en ella se enfrentan sin tregua o negocian sus ventajas. Por lo que podríamos decir, en correspondencia, que los grupos sociales suman o restan sus intereses, extienden o restringen sus alianzas, endurecen o flexibilizan sus posiciones, “arenas”⁴³.

Del mismo modo, la política está atravesada en todo su proceso por las más diversas decisiones de sus actores participantes, una política así como realmente se decide y efectúa es el resultado de toda una serie de decisiones y acciones de numerosos actores políticos y gubernamentales. Y son estos mismos actores en todos sus niveles los que le dan forma y la llevan después a la práctica, haciéndola y rehaciéndola, con el resultado probable que los resultados finales no se asemejen a las intenciones y planes originales. Y desde esta concepción, la política resulta ante todo, un proceso, un curso de acción⁴⁴.

De este modo, cabe señalar, que la política, en el momento que se echa a andar, desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones, por lo que se vuelve, entonces, un proceso muy complejo y elusivo, también conflictivo, y tornando casi imposible el hallazgo de una fórmula de coordinación política, que integre todas las diferencias, y que sea armónica y efectiva⁴⁵.

El concepto de implementación y aplicación dentro del proceso de política pública mantienen diferencias entre sí. Mientras la implementación hace referencia al proceso amplio en que se piensa

⁴¹ *Id.*

⁴² LOWI, T., “Políticas públicas, estudios de caso y teoría política”, en Aguilar Villanueva (comp): La hechura de las políticas, Ed. Porrúa grupo editorial, México 1994, pp. 89- 117.

⁴³ *Id.*

⁴⁴ FRIEDRICH (1993: 79); ANDERSON, (1984:3) en AGUILLAR VILLANUEVA, *Op. Cit.*, pág. 25.

⁴⁵ AGUILAR VILLANUEVA, “La implementación de las políticas”, Grupo Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, Pág. 17. ISBN: 968-842-321-1

y prepara la ejecución de la política; la ejecución/aplicación es el momento concreto de puesta en práctica de esa política pública. Siendo así la ejecución/ aplicación, un proceso específico de la fase de implementación de la política.

No obstante, a pesar de las diferencias propias que hacen al momento de implementación y aplicación dentro del proceso de la política pública. Ambas deben sortear similares obstáculos en su recorrido. En las que de acuerdo a PRESMAN Y WILDAVSKY⁴⁶, se convierten en una secuencia programada de acciones que contienen muchos actores y muchas operaciones, reiterativas y progresivas, individuales y colectivas, y que busca por esos medios específicos producir el evento aspirado como fin. Todos los pasos por los que una política atraviesa, son puntos de reunión de muchos actores con diversos intereses y puntos de vista sobre la política en su conjunto, o sobre las ventajas o costos que se desprenden de cada uno de los pasos de su implementación.

De este modo, podemos sostener que un estudio sobre las políticas públicas en todo su proceso, requiere poner la mirada sobre este complejo entramado entre tensiones, intereses y conflictos que se presentan en la estructuración de las mismas. Al mismo tiempo, que debe buscar captar las complejidades, contingencias o imprevistos, que como inherentes a la realidad social, también son propios de la política.

1.6 ¿Qué se entiende por “Seguridad democrática”? ¿Qué perspectivas de seguridad se debaten hoy en Argentina?.

Indagar sobre una política de seguridad que se autoreferencia como “democrática”, nos conduce a reflexionar y plantearnos ¿qué es lo que se entiende por ello?

En este sentido, cabe preguntarnos sobre las perspectivas de seguridad existentes actualmente, y que dan fundamento teórico a las distintas acciones de sectores políticos, políticas públicas y discursos.

En principio, debemos señalar que los “modelos” de seguridad que se encuentran esencialmente en pugna en Argentina, son siguiendo a BINDER⁴⁷ dos. El populismo penal por un lado, y el de seguridad democrática por el otro.

⁴⁶ *Ibíd.*, pág. 46.

⁴⁷ BINDER, Alberto, “El rompecabezas de la seguridad democrática”, En voces en el Fénix N°15, Pág 6- 11. [en línea] Disponible en: www.vocesenelfenix.com/content/el-rompecabezas-de-la-seguridad-democr%C3%A1tica [Con acceso a la fuente el 29 de abril de 2013].

El “populismo penal”, plantea que los problemas de seguridad se vinculan con una cuestión policial. Por lo que se trata, de “darle capacidad, autonomía y respaldo político a la institución policial”, para que esta se encargue de controlar la criminalidad y darle así seguridad a la ciudadanía. Este modelo es el que ha predominado en Argentina hasta el momento, y es la pieza fundamental del llamado “doble pacto”. El primero, es un pacto de la dirigencia política con la policía, y el segundo pacto, entre la policía y ciertos sectores vinculados a la criminalidad, que puedan cumplir funciones de control sobre otros sectores criminales con el fin de autoregular la violencia y criminalidad. Estrategia que no solo resulta indeseable, sino que se ha convertido insostenible en el tiempo.⁴⁸

En cambio el paradigma de “seguridad democrática”, es más amplio e integral, y se desarrolla a través de todo un sistema de instituciones, que deben ser gobernadas por la dirigencia política.

Dentro de este modelo, no es el sistema policial el encargado de diseñar las estrategias y políticas de seguridad, sino que dicha función recae sobre nuevas estructuras del Estado creadas a tal fin (Ministerio de Seguridad, secretarías, etc), bajo el fundamento de que es indispensable el control político sobre la policía y las actividades ilícitas.

De acuerdo a DAMMERT⁴⁹, la noción teórica de seguridad democrática, emerge desde los países de Centroamérica, a partir del Tratado Marco de Seguridad Democrática (1995). El mismo se basa en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el equilibrio razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza en todos sus niveles, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medioambiente, y la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.

Este concepto supera la concepción Estado- céntrico de seguridad, que ha sido predominante en América Latina hasta la década del ochenta, poniendo el foco a partir de ahora, en la persona humana como en el principal objeto que deben abordar las instituciones en sus intervenciones de seguridad. Y considerando también la superación de la pobreza como fundamental para garantizar niveles aceptables de seguridad.

No obstante, en la práctica aún sigue siendo, el carácter democrático, de las políticas de seguridad un punto pendiente. Situación que se observa tanto en Argentina como en otros países de la región. Por ejemplo, en Colombia, según organizaciones defensoras de los derechos humanos

⁴⁸ *Id.*

⁴⁹ DAMMERT, Lucía, “Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina”, Colección 03 de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social, Ed. Urb-al III, Barcelona, 2012, pág. 20.

acreditadas en el CDH⁵⁰, denuncian que bajo esta línea democrática se ha justificado la incorporación de civiles a las fuerzas militares, profundizando aún más un proceso de militarización, y obteniendo como resultado, una intervención político-militar mucho más agresiva, y poco democrática.

Así también, en nuestro país, los debates sociales en torno a la seguridad, son poco profundos y pocas veces rondan la línea de lo democrático. Las acciones de gobierno, más allá de la (buena/mala) voluntad en el abordaje de la temática, presentan por lo general muchos obstáculos a la hora de llevarlo a la práctica, quedando así, lo democrático, tan solo en la intención y en la retórica.

Los medios de comunicación, juegan además, un rol particular, pues mediante la cultura del miedo inciden en las construcciones sociales simbólicas, y en las percepciones subjetivas del fenómeno de la (in)seguridad.

⁵⁰ Entre estas organizaciones se puede mencionar a Amnistía Internacional, la Asociación Americana de Juristas, la Comisión Internacional de Juristas, el Servicio Internacional para los Derechos Humanos, la Federación Internacional de Derechos Humanos, la Comisión Colombiana de Juristas, la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, FEDEFAM, el Consejo Canadiense de Iglesias, Human Rights Watch, la Federación Sindical Mundial, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, la Organización Mundial contra la Tortura, Franciscanos Internacional y 99 organizaciones colombianas del más variado tipo. En TAMAYO, Eduardo, “Seguridad Democrática o la paz de los cementerios”, [en línea] América Latina en Movimiento, Colombia, 14 de abril de 2003. Disponible en: <http://alainet.org/active/3506&lang=es> [Con fecha de acceso a la fuente 28 de febrero de 2014.]

Capítulo 2

.....

“La realidad que percibe el ser humano cada día, la comprensión de su propia existencia y conflictos internos, trae inmersa los aires de la complejidad, de lo global, lo contextual y lo multidimensional. La complejidad se encuentra presente en todos lados, y no hay necesidad de ser científico para notarlo”
[ANDREWS JOSÉ PAIVA CABRERA]⁵¹.

Capítulo 2: Andamiaje conceptual para un estudio de la articulación política.

En el presente capítulo, realizaremos un recorrido conceptual que nos aproxima a un mejor abordaje de nuestro objeto de estudio.

Para abrir caminos, despejamos desde puntos teóricos diversos, los usos que presenta el concepto de articulación política. De este modo, revisamos desde una mirada histórica el uso del término gobernanza, comenzando por la gobernanza liberal, continuando por la gobernanza democrática, y finalizando con la gobernanza territorial, enfatizando asimismo, en el contexto de surgimiento y en las características de cada enfoque.

Por último, definimos el concepto de articulación territorial, y establecemos los criterios de aplicación práctica del criterio de articulación política de acuerdo a tres acciones interconectadas: coordinar, cooperar, concertar.

2.1 ¿Qué entendemos por articulación política?: sus variaciones conceptuales en perspectiva histórica

La articulación política, supone la realización de un trabajo conjunto, integrado y coordinado- no exento de conflictos, diferencias y tensiones- entre diversos actores sociales y políticos (estatales y no estatales).

Al referirnos a la articulación política, podemos decir que no se trata de una cuestión nueva ni poco conocida; pues la misma resulta tan añeja como la política misma, pues en todo lugar dónde existen estructuras de organización política, existe de alguna u otra forma algún grado de “articulación política”.

Siguiendo a CRAVACUORE [*et al*], “la articulación se produce cuando dos o más organizaciones públicas, privadas o de la sociedad civil acuerdan y coordinan políticas que se

⁵¹PAIVA CABRERA, A, J, “Edgard Morin y el pensamiento de la complejidad”, [en línea] en Revista Ciencias de la Educación, Año 4, Vol. 1., Valencia, Enero- junio 2004, pp. 239- 253. Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/a4n23/23-14.pdf> [Con acceso a la fuente el 21 de agosto de 2013]

traducen en acciones concretas, cada una asume una o más tareas específicas y aporta su propio *know how*, sin que entre ellas existan relaciones de subordinación”.

No obstante, su sentido y uso no ha sido siempre de igual manera. Los retos y contextos cambiantes que atraviesan de modo permanente el ámbito de la gestión y del análisis político, han dado lugar a replanteos teóricos sobre la aplicabilidad del mismo.

En principio, debemos mencionar que una de las categorías que se halla fuertemente vinculada al concepto de articulación política es el de “gobernanza” (*Governance* en Inglés), en torno al cual realizaremos ciertas consideraciones.

El concepto de gobernanza surge en los años setenta, en un contexto global de crisis del Estado de Bienestar - fin de los años dorados- y de un afloramiento del neoliberalismo económico y neoconservadurismo político.

En sus orígenes irrumpe en el mundo anglosajón, reviste de una connotación fuertemente liberal, y es ampliamente impreciso. Siendo utilizado en referencia al Estado mínimo, gobierno corporativo, nueva gestión política, buen gobierno. Y mutando con los años hacia otras acepciones de tinte democrático.

En este sentido, siguiendo la línea de pensamiento de CANTO SAÉNZ, podemos sostener que, la tradición liberal anglosajona, defensora de las garantías, derechos y libertades individuales, defensora de un Estado con funciones limitadas, recelosa del excesivo intervencionismo gubernamental en la vida y en las actividades de las personas, se visualiza y se concreta en el concepto de gobernanza⁵².

Con frecuencia se recurre al uso del mismo para aludir a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de las redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado⁵³.

Dentro de las visiones liberales, podemos ubicar a HIRST (2000), y a RHODES (2000)- entre otras-. Para estos autores, no existe un concepto único de gobernanza. El mismo varía de acuerdo al ámbito de política en el que nos movamos. Para HIRST, se lo emplea en cinco campos, estos son: 1) el campo del desarrollo económico. 2) El área de las instituciones y relaciones internacionales. 3)

⁵² CANTO SÁENZ, “Gobernanza y democracia. De vuelta al río turbio de la política”, en Revista Gestión y Política Pública, Volumen XXI, Número 2, Segundo semestre de 2012, pág. 341.

⁵³ MAYNTZ, Renate, “Nuevos desafíos de la Teoría de la Governance” [en línea], 2002. <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20gobnaci%F3n%20iigov%201998.pdf> [Con acceso a la fuente: 25 de agosto de 2013]

la gobernanza de corporaciones. 4) Expansión de una nueva gestión pública. 5) Coordinación de actividades a partir de redes, espacios deliberativos. Mientras que, para RHODES, existen siete usos diferentes: 1) gobernanza corporativa, 2) nueva gestión política, 3) good governance, 4) interdependencia internacional, 5) Sistemas socio-cibernéticos, 6) Economía política, 7) Redes.⁵⁴

Asimismo, dentro de esta concepción liberal, cabe señalar, el papel que se le confiere al Estado en el marco de la Teoría de la Gobernanza. Retomando a AGUILAR VILLANUEVA, “el gobierno abandona su viejo papel de agencia de mando universal para asumir el nuevo papel de agencia de coordinación de los poderes sociales”⁵⁵. De este modo, en esta re-inversión de roles, el poder estatal se ve debilitado, mientras que, la sociedad económica y civil mantienen esa capacidad suficiente de prosperar por ella misma y de salir adelante. Así, al gobierno le corresponde un “papel modesto” de coordinación de los poderes sociales⁵⁶.

Tabla 1. Gobernanza liberal o de mercado

<p>Contexto de surgimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Emerge en la década del 70 en el contexto de crisis del Estado de Bienestar. - Contexto de endeudamiento fiscal por la expansión del gasto público y crecimiento de políticas sociales. - Contexto de transformación de las relaciones capitalistas de producción a nivel global.
<p>Características del enfoque</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cuestiona el verticalismo y organización jerárquica del Estado. - Favorece una lógica empresarial en el sector público: eficiencia económica. - Promueve la desmonopolización y competencia del Estado. - Paso de una concepción de “ciudadano” al de “usuario/cliente/ consumidor. - Visión del Estado: en retirada/ débil.

⁵⁴ NAVARRO GÓMEZ, Carmen, “Gobernanza en el ámbito local”, en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002, pág. 3.

⁵⁵ AGUILAR VILLANUEVA, 2006, 424-425. En CANTO SÁENZ, *Op. Cit.*, pág. 341.

⁵⁶ CANTO SÁENZ, *Op. Cit.*, pp. 341-342.

Fuente: De elaboración propia de acuerdo a lecturas bibliográficas diversas⁵⁷.

Por su parte, la gobernanza democrática, presenta miradas heterogéneas. De acuerdo a CANTO SÁENZ, este enfoque mantiene preocupaciones similares a la gobernanza liberal en cuanto a su preocupación por fortalecer la “democracia en tanto democracia”, aunque trasciende la mirada “eficientista” del primero centrado en cuestiones económicas. La crítica a la democracia tradicional electoral, enfatiza en las prácticas que se presentan en la arena política: en los partidos políticos carentes de representatividad, vendedores de imágenes y llenos de prácticas viciadas; sus representantes políticos enfrascados en interminables y estériles disputas; también en las agencias gubernamentales, no solo ineficaces e ineficientes, sino con frecuencia capturadas por intereses particulares o de grupo, propician un distanciamiento y escepticismo de los ciudadanos por la política, y principalmente un desinterés por el proceso electoral.⁵⁸

En tanto, la gobernanza democrática revaloriza la participación promoviendo instancias participativas y de deliberación. Entendiendo al Estado y al gobierno en términos “relacionales”. Este enfoque se “descentra” del Estado, y coloca en otros sectores no gubernamentales y actores de la sociedad civil (como voluntariados y ciudadanos), el peso de las facultades públicas.

*“El gobierno relacional busca integrar a la diversidad de actores en un marco político común para generar dinámicas de cooperación y coordinación en un escenario de interacciones permanentes para consensuar definiciones de los problemas, negociar prioridades, intercambiar recursos y cooperar para el desarrollo de estrategias comunes”*⁵⁹.

La revalorización de una dimensión espacial de lo local, y la configuración de nuevos vínculos y redes, se presentan como características de este enfoque, como resultante de las tensiones y contradicciones que se entrelazan a escala global-local.

FLEURY, resalta la existencia de redes o estructuras multicéntricas, como un fenómeno característico de los últimos tiempos, en donde se engloba a diferentes actores y estructuras organizacionales vinculadas entre sí a partir del establecimiento de objetivos comunes y de una dinámica gerencial compatible y adecuada; y que se manifiestan en redes de diversa índole, tales

⁵⁷ Para la confección de la tabla 1, se consideraron – principalmente- los aportes teóricos de CANTO SÁENZ, y de MAGRI, Altair Jesica.

⁵⁸ CANTO SÁENZ, Rodolfo, *Op. Cit.*, pp. 344- 346

⁵⁹ *Ibid.* pp 346- 347.

como: la existencia de redes empresariales, redes de políticas, redes de movimientos sociales, redes de apoyo socio-psicológico, etc.⁶⁰

En esta misma línea, la autora sostiene que las redes se presentan como una adecuada solución frente a la administración de proyectos y políticas, en dónde los recursos resultan escasos, los problemas complejos, y los actores intervinientes e interesados son diversos. Observándose una interacción creciente entre agentes públicos y privados; centrales y locales, percibiéndose un incremento en los beneficios y en la participación ciudadana⁶¹.

Por su parte, CASTELLS, designa con su propuesta de Estado- Red, “el formato actual de las políticas públicas, cuya estructura y funcionamiento administrativo asumen las características de subsidiariedad, flexibilidad, coordinación, participación ciudadana, transparencia, modernización tecnológica, profesionalización de los actores y retroalimentación y aprendizajes constantes.”⁶²

Dentro de los atributos del enfoque de gobernanza democrática, también debemos destacar la ampliación de demandas y problemas sociales que ubica dentro de la agenda pública. Pues, las mismas ya no se limitan a buscar “servicios de calidad del ciudadano” sino que también pone en discusión temáticas vinculadas a derechos humanos, género, situaciones de pobreza, medio ambiente, seguridad ciudadana, etc.

Tabla 2: Gobernanza democrática, moderna o en redes.

Contexto de surgimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Surge como crítica a la democracia representativa. Trasciende la crítica de “eficientismo” económico.
Características del enfoque	<ul style="list-style-type: none"> - Concepción de la democracia en términos de participación (democracia participativa) - Concepción “relacional” de gobierno. - Horizontalidad en el relacionamiento (cooperación y coordinación) - Privilegia la “deliberación”. - Revaloriza lo “local” y la conformación de “redes” políticas.

⁶⁰ FLEURY, Sonia, “El desafío de la gestión de las redes de las políticas”, [en línea], 2002, pp. 223- 224. Disponible en: <http://www.programaamartyasen.com.ar/wp-content/uploads/2011/07/EL-DESAF%3%8DO-DE-LA-GESTI%3%93N-DE-LAS-REDES-DE-POL%3%8DTICAS.pdf> [Con acceso a la fuente el 25 de agosto de 2013].

⁶¹ *Ibíd.* 224.

⁶² CASTELLS (1998), En FLEURY, Sonia, *Op. Cit.*, pág. 230.

	<ul style="list-style-type: none"> - Considera multiniveles gubernamentales. - Interacción e interdependencia. - Mecanismos de auto- regulación de la red. - Control de la red: eficiencia, eficacia, efectividad, equidad y coherencia en los objetivos y en la práctica. - Lógica de intercambio de recursos y negociación. - Visión del Estado: relacional. Forma parte de la red.
--	---

Fuente: De elaboración propia de acuerdo a lecturas bibliográficas diversas.

En la práctica, los modelos precedentemente enunciados como “tipos ideales”, no se presentan de forma pura, sino que tienden a esfumarse, combinando criterios, valores, modalidades de acción, de uno y de otro.

Mientras tanto, un tercer tipo de gobernanza- que va cobrando vigor en los últimos años- es el de “gobernanza territorial”, a partir de un replanteamiento de la importancia de los territorios, en el marco de las distintas transformaciones globales y sociales de los últimos años.

En el contexto de globalización actual, y de los procesos que conlleva la internacionalización económica, se observan territorios ganadores y perdedores, con marcadas diferencias a nivel social y económico; al mismo tiempo que se conforma un tipo de territorialidad que fortalece la escala local/regional y disminuye la nacional. En tanto, para salir de tales situaciones desfavorables, se requiere de ciertos condicionamientos estructurales y de las mismas potencialidades existentes en esos territorios en interconexión con otros ámbitos⁶³.

La gobernanza de un territorio mantiene vinculación con las relaciones que se definen y se conforman en base al consenso y al aprendizaje colectivo de múltiples actores (públicos, privados, y sociales), con sus distintas lógicas y sus distintos desacuerdos. La posibilidad de generar estrategias sostenidas en el tiempo aparece como una de sus principales posibilidades.⁶⁴

La gobernanza local se constituye como una modalidad particular de acción colectiva territorial, asentado en la construcción de diversas e innovadoras modalidades de intervención y de

⁶³ CARMONA RODRIGO, “Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local. Algunos ejes de debate para el estímulo de los procesos de desarrollo”, en ROFMAN, VILLAR. (Comp), Desarrollo local: una revisión crítica del debate, Ed. Espacio, Buenos Aires 2006, Pág. 159. ISBN: 950- 802- 233-7

⁶⁴ *Ibíd.* Pág. 160.

articulación participativa y cooperativa entre los distintos agentes y estructuras institucionales intervinientes (locales y extra-locales). Prácticas que establecen un sistema complejo de relaciones e interacciones, entre el Estado, la sociedad, y el mercado, cuyo resultado en términos de articulación depende de cómo se establezca la distribución de poder entre los actores para una transformación efectiva del contexto⁶⁵.

La extensión de prácticas más pluralistas y articuladas de gobierno plantea, por lo tanto, la posibilidad de dar empuje a relaciones, que generen nuevas formas de institucionalidad, promoviendo espacios de intermediación y contribuyendo a procesos de construcción política y resolución de conflictos. En consecuencia, la gobernanza como aproximación analítica pretende captar y comprender las múltiples interdependencias y complejidades que caracterizan actualmente a la acción colectiva, favoreciendo la promoción del desarrollo desde una perspectiva territorial, con validez, más allá de las diferencias, para las distintas realidades.⁶⁶

Tabla 3: Gobernanza territorial/local

Contexto de surgimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Contexto de globalización y de tendencias contrapuestas entre lo global/local.
Características del enfoque	<ul style="list-style-type: none"> - Persigue la coherencia en la interacción entre el Estado y la sociedad: eficiencia, efectividad, eficacia. - Gobernabilidad + Gobernanza - Responder mejormente a la complejidad social. - Reducir las asimetrías, y neutralizar las jerarquías dentro del Estado. - Reducir los efectos atomizantes de la descentralización territorial: localismos y usos de recursos asimétricos.

Fuente: De elaboración propia de acuerdo a lecturas bibliográficas diversas.

2.2 Articulación territorial: el desafío de su puesta en práctica:

⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ *Ibid.*, 164- 165.

El recorrido precedente, nos ha aproximado a una problematización sobre la articulación política, a partir de la lente conceptual de la gobernanza en proyección histórica.

Podemos así, delimitar nuestra mirada analítica, centrándonos en los numerosos aportes que nos brinda para el abordaje de esta temática, la gobernanza territorial y la articulación territorial de la política. A modo de evitar confusiones y malos entendidos, dado el uso polisémico y ambiguo con el que se recurre al concepto de gobernanza, optamos por tomar como uso frecuente - de aquí en más- el término de “articulación”.

Siguiendo el marco analítico del autor MARSIGLIA, en torno a articulación territorial, podemos decir que la articulación refiere a la acción de provocar la unión, o enlace entre varios actores. Al lograrse, puede organizarse (coordinarse) de determinadas maneras, para ello resulta necesario alguna forma de colaboración (cooperación) ya que se persiguen iguales objetivos. De este modo, una vez que estas acciones consiguen afianzarse a través de la negociación, se podrá acordar, pactar, convenir (concertar) en base al respeto de los intereses de las partes en juego. Instancia que se puede evaluar como de mayor compromiso, formalización o institucionalización del enlace, que podría incluso plasmarse en alguna forma jurídica determinada⁶⁷.

Considera el autor la articulación de actores para el desarrollo local como un proceso por el cual se establecen relaciones permanentes entre los actores- agentes de desarrollo de un territorio, en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los objetivos particulares o sectoriales, sin anularlos, aunque puestos en situación de cooperar. Lo que conlleva a una identificación del interés o del bien común, que se puede alcanzar en base a instancias de negociación, dónde se establecen reglas de juego, en un marco de relaciones de poder que admiten cierta flexibilidad y que pueden cambiar en el tiempo⁶⁸.

CRAVACUORE *[et al]*, sostienen que la articulación es una herramienta utilizada prácticamente en la totalidad de las políticas, planes, programas y proyectos, a través de la generación de redes y alianzas. De tal forma, la sinergia que resulta de la articulación ha generado su mayor aplicación en el diseño de políticas públicas, ya sean de carácter institucional o interinstitucional. Así, se generan mayores niveles de información, racionalización, eficacia y

⁶⁷ MARSIGLIA, Javier, “¿Cómo gestionar las diferencias?: la articulación de actores para el desarrollo local”, [en línea] en IX Jornadas de Investigación de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-15 de septiembre de 2010, pág. 4,

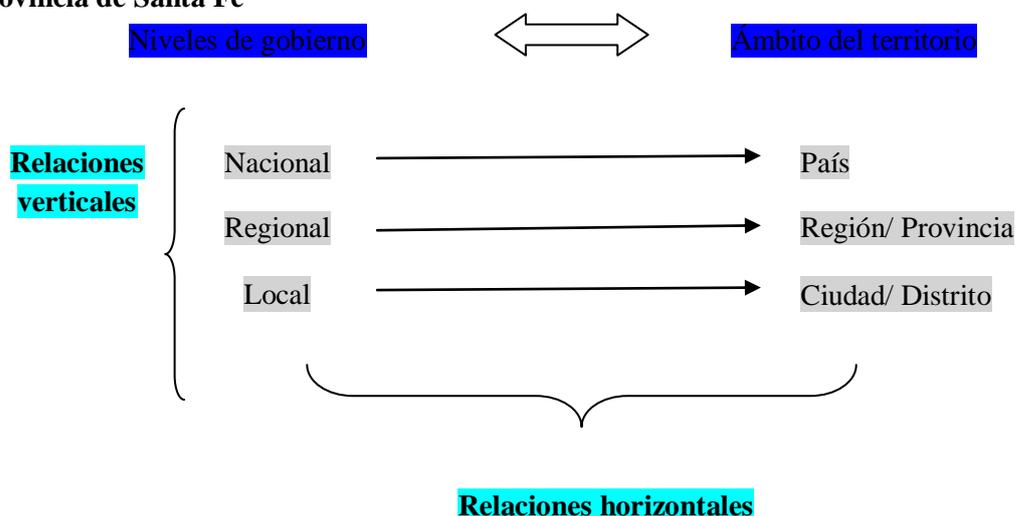
Disponible en: http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_8_Marsiglia.pdf [con acceso a la fuente el 8 de agosto de 2013]

⁶⁸ *Ibid*, pág. 5.

eficiencia a partir de la puesta en común de los recursos disponibles y de una mayor legitimidad y confianza sobre el proceso de la política⁶⁹.

Sabiendo además que en todo proceso de articulación y de estructuración de una política, intervienen múltiples actores que trascienden y traspasan los ámbitos de decisión gubernamental; como ser, para el caso que aquí se estudia, el narcotráfico como actor(es), los medios de comunicación, la justicia, destacamentos policiales, heterogéneas organizaciones de la sociedad civil, etc. Y sin olvidarnos del papel que los mismos desempeñan y operan, a partir de cambios incesantes que producen en las lógicas de relacionamiento, incidiendo sobre los mecanismos de articulación de la política; priorizamos, no obstante, en nuestro análisis, un estudio sobre la articulación política intergubernamental o multinivel, tanto en términos de horizontalidad como de verticalidad. Manteniendo el esquema que abajo se presenta:

Gráfica 1. Articulación territorial multinivel del Plan de Seguridad Democrática en la Provincia de Santa Fe



En cuanto al estudio de articulación política del “Plan de Seguridad Democrática” en el barrio las Flores y el barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, en su fase de ejecución territorial durante el primer semestre del año 2013. Consideraremos en nuestro análisis, la interrelación de tres acciones interconectadas. Estas acciones (3 C) son: coordinar, cooperar, concertar. De este modo, para un análisis de las mismas, ubicaremos nuestro foco de estudio en una observación sobre los roles de los

⁶⁹ CRAVATUORE, (et al), “La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas”, [en línea], Ed. Universidad de Quilmes, 2002, pp. 1- 137. Disponible en:

<http://www.innovacionlocal.org/files/La%20articulaci%C3%B3n%20en%20la%20gesti%C3%B3n%20municipal.pdf>

[Con acceso a la fuente el 2 de julio de 2013].

actores, las visiones estratégicas que se desprenden de los mismos, y sobre las formas de ejercer el liderazgo. Lo cual nos permitirá determinar las características en la configuración de estos vínculos (densidad, complejidad, intensidad); las relaciones de poder entre los mismos (simetrías/asimetrías de recursos, atributos e influencia), las formas de relacionamiento: actitudes de negociación o confrontación; los tipos de respuesta que cada uno despliega ante distintas situaciones (proactiva o reactiva/ de impacto reducido o elevado), y de esta forma determinar las distintas graduaciones existentes en la articulación territorial de la política.

Capítulo 3

.....

“El miedo es más temible cuando es difuso, disperso, poco claro; cuando flota libre, sin vínculos, sin anclas, sin hogar ni causa nítidos; cuando nos ronda sin ton ni son. Cuando la amenaza que deberíamos temer puede ser entrevista en todas partes, pero resulta imposible de ver en ningún lugar concreto. <<Miedo>> es el nombre que damos a nuestra incertidumbre: a nuestra ignorancia con respecto a la amenaza y a lo que hay que hacer- a lo que puede y no puede hacerse- para detenerla en seco, o para combatirla, si pararla es algo que está ya más allá de nuestro alcance” [BAUMAN, Zygmunt]⁷⁰

Capítulo 3: Marco histórico.

En el estudio de la temática con pretensión de integralidad, nos resulta fundamental, remontarnos en forma retrospectiva hacia el pasado. Desde allí, procuramos en primer lugar, observar las transformaciones económicas, políticas y sociales que conlleva el proceso de globalización, produciendo alteraciones en la forma de organización del Estado Nación, y en las formas de hacer y de pensar la política, en un marco nacional y local.

En segundo lugar, procuramos exponer los cambios en los modos de gestión local en el período post devaluación 2001-2002, y las implicancias que conlleva en la configuración urbana y social de la ciudad.

En tercer término, pretendemos abordar la temática de la (in)seguridad ciudadana en perspectiva estructural-histórica, y desde allí comprender los distintos aspectos que atraviesan la temática en un contexto actual.

Por último, analizaremos los condicionantes que explican la emergencia del narcotráfico como una cuestión social, tanto en Argentina como en la ciudad de Rosario.

3.1 Globalización, Estado y gobiernos locales:

El proceso de globalización creciente, ha contribuido a la (re)definición de un escenario mundial, que se caracteriza por una alteración del tiempo y del espacio, a partir de procesos de diferenciación y fragmentación; que han hecho entrar en crisis a los regímenes estructurantes de la modernidad y de las sociedades democráticas.

⁷⁰ BAUMAN, Zygmunt, “Miedo líquido: la sociedad contemporánea y sus temores”, Ed Paidós, Bs. As, 2008. Pág. 6. ISBN 978- 950- 12-5400-8

Para Saskia SASSEN⁷¹, hoy en día nos enfrentamos a una nueva geografía de poder a nivel global, por la formación de un nuevo orden institucional privado articulado por la economía mundial, que producen repercusiones en una extensa variedad de ordenes institucionales, que van desde el rol de las ONG, hasta en el rol de los Estados. Se destaca dentro de este nuevo orden una lógica privatista, que altera y repercute fuertemente en las formas de organización del Estado-Nación.

En este marco, el Estado no desaparece ni se extingue; se transforma profundamente. De acuerdo a YANNUZZI⁷², lo que ha entrado en crisis en lo inmediato es la forma particular de Estado que se implementó a lo largo del siglo XX. Un Estado burocrático y centralizado, que desde el punto de vista de la economía, abrazaría el keynesianismo.

En efecto, con el colapso de la última dictadura militar (1976-1983), la transición democrática es acompañada por reformas de Estado y por el comienzo de un proceso de descentralización administrativa, que se extienden durante la década del ochenta y del noventa. Los cambios a nivel político se introdujeron con el gobierno democrático de 1983, y las reformas económicas estructurales se lanzan con mayor profundidad a partir de 1989.

Podemos distinguir dos momentos del proceso de descentralización: el primero, tiene lugar desde el año 1983 en adelante, en un contexto de crisis de la deuda externa y de alta inflación, por el cual el Estado busca reducir el tamaño de la administración central y disminuir el déficit fiscal. El segundo momento de descentralización se inicia a mediados de la década del noventa, en medio de severas crisis financieras y sociales, que no solo afectaron a nuestro país, sino a muchos países de la región⁷³.

Bajo el discurso de la eficiencia económica, y de “no generar pérdidas para el Estado”; las privatizaciones y desregulaciones se manifestaron en una gran capacidad de maniobra de grupos

⁷¹ SASSEN, Saskia, “Nueva geografía política: Un nuevo campo transfronterizo para actores públicos y privados” [en línea], en Revista Multitudes, 2000. Disponible en: <http://multitudes.samizdat.net/Nueva-geografia-politica> [Con fecha de acceso a la fuente: 30 de agosto de 2013]

⁷² YANNUZZI, M., “Continuidades y discontinuidades de la democracia en un mundo global”, [en línea] en KAIROS, Revista de Temas Sociales, Año 14, N°25, Junio de 2010. ISSN 1514- 9331. Disponible en: <http://www.revistakairos.org> [Con fecha de acceso a la fuente: 30 de agosto de 2013]

⁷³ *La descentralización y la democracia local en el mundo*. [en línea] Primer informe global, ciudades y gobiernos locales unidos [Comp.], Ed. Grale, Madrid, 2007, pág. 22. Disponible en: http://www.urb-al3.eu/uploads/documentos/Primer_informe_Gold.pdf [Con fecha de acceso a la fuente 28 de febrero de 2014]

privados para operar libremente en el mercado. Contradictoriamente, las empresas destinadas a prestar servicios públicos, pasaron a la gestión privada de grupos estructurados bajo formatos de monopolios y oligopolios, favoreciendo la concentración económica de estos sectores.

En el plano político, la descentralización administrativa, conllevó el traspaso, de la administración de los servicios sociales hacia las provincias (salud, educación, políticas sociales); las cuales desbordadas por el exceso de competencias que recaían sobre ellas, y de la escasez de recursos materiales para asumir estas nuevas funciones, debieron atravesar grandes dificultades que repercutieron profundamente en el tejido social de la sociedad.

De esta forma, nos enfrentamos a nuevas formas de hacer y de pensar la política, que introducen fuertes e interesantes retos para el ámbito de la gestión y la administración pública.

El escenario de lo local, cobra una revalorización particular, debiendo asumir nuevos roles, que trascienden la esfera de lo técnico-administrativo, para instalarse en el ámbito de gobierno y de gestión.

Se rompe de aquí en más, con la lógica centralista que había regido y estructurado a los municipios históricamente, dónde solo se le adjudicaban funciones muy estrechas y acotadas. El art. 123 de la Constitución Nacional Argentina, modificada en el año 1994, fija las competencias referentes a la “autonomía municipal”⁷⁴.

Los Estados provinciales, asumen nuevos roles, y los gobiernos locales y las redes participativas, se tornan en un refugio insoslayable, reconociendo la imposibilidad de que la definición de políticas públicas puedan estructurarse únicamente desde un punto central y único como el Estado- Nación; aunque tampoco puedan orientarse por las pretensiones que impone una lógica de mercado.

Siguiendo a MADOERY⁷⁵, cuando el contexto se torna inestable e impredecible, el desarrollo local opera como mecanismo de “autodefensa de la sociedad”; como un refugio ante las agresiones del entorno, como un lugar que posibilita hallar certezas ante la incertidumbre, y encontrar valores

⁷⁴ **Art 123 (CN):** Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

⁷⁵ MADOERY, Oscar, “Las políticas locales de desarrollo durante el ajuste estructural. Contexto, características y desafíos” [en línea], pág. 8. Disponible en: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/06/madoery.pdf>. [Con fecha de acceso a la fuente: 31 de agosto de 2013]

ante una crisis moral; a través de la constitución de redes locales de contención, básicamente sociales pero también económicas, aunque no exentas de miradas contrapuestas.

De este modo, se da paso a un nuevo diseño centrado en la gestión y configuración de redes, que reconoce la existencia de un campo social diferenciado (multipolar), por la presencia de numerosos y diversos actores, públicos y privados, estatales y no estatales, con la capacidad de movilizar distintos recursos, de desplegar distintas capacidades y atributos, y de poseer cuotas de poder diferenciadas para el desarrollo de las políticas públicas. Se reconoce así la necesidad de lograr una coordinación entre los múltiples centros de poder, conformando una red de actores que mediante la negociación, posibiliten la concreción de políticas, admitiendo las diferencias pero al mismo tiempo, procurando integrar a los distintos grupos sociales, superando las fragmentaciones existentes.

Podemos entonces, introducir un análisis sobre la provincia de Santa Fe y la ciudad de Rosario en este contexto.

Mientras que, en los años noventa, la provincia de Santa Fe, estuvo gobernada por gobiernos justicialistas (Obeid, 1995- 1999, y Reuteman 1999-2003), que utilizaron mecanismos de gobierno tradicionales⁷⁶ a la hora de buscar compensar los desequilibrios regionales, y no muy distintos al resto de los escenarios provinciales; la ciudad de Rosario logra una mejor adaptación a los vertiginosos cambios de época, a partir de políticas de desarrollo local, y de descentralización administrativa al interior de la ciudad.

En el año 1995- bajo un gobierno de gestión socialista- se inicia en Rosario un proceso de descentralización municipal que presenta entre sus principales objetivos: generar un gobierno eficaz, eficiente y cercano a los vecinos; democrático y participativo. Y combinando en su estrategia de gobierno, trabajo social con gestión.

Este proceso se inicia como respuesta a un problema claro: una ciudad con graves desequilibrios territoriales en términos económicos y sociales, que crecía vertiginosamente y que su estructura centralizada se veía desbordada ante la amplitud de demandas ciudadanas.

⁷⁶ Por mecanismos de gobierno tradicionales, hacemos referencia a aquellas prácticas políticas que no producen un empoderamiento de la ciudadanía (que por el contrario producen una pasividad en los actores locales), y que resultan ineficaces frente a las complejidades que plantea la gestión.

El proceso de descentralización administrativa, contemplaba entre sus principales aspectos: una reorganización funcional y operativa (Área de Servicios públicos, ASU), una reorganización administrativa (Distritos territoriales), una redefinición de políticas urbanas (Planes de distrito, Plan Estratégico de la ciudad), y una definición de un nuevo modelo de gestión (mejoras en la información pública, y canales de participación ciudadana).

La delimitación espacial-territorial de los distritos, se puso en marcha a partir de la creación a principios de 1996 del “Programa de Descentralización y Modernización Municipal” dependiente de la Secretaria General de la Municipalidad de Rosario.

Bajo esta perspectiva, se concibe a los distritos como una unidad territorial de planificación y gestión dentro de un todo: la ciudad. Por los cuáles, a partir de una incorporación heterogénea de actores, posibilita un mejoramiento en el campo de aplicación de las políticas públicas.

Considerando criterios físicos, políticos, sociales, culturales, históricos, y económicos, de los multi espacios territoriales convivientes al interior de la ciudad; se delimitaron seis distritos zonales. Estos son: CMDN (Villa Hortensia); CMDO (Distrito Oeste); CMDS (Distrito Sur); CMDC (Distrito Centro); CMNO (Distrito Noroeste); CMSO (Distrito Sudoeste)⁷⁷.

En estos años de resignificación de lo local, la ciudad de Rosario, considera además, como ejes de su gestión, la salud y la cultura. Así se construyen numerosos centros de salud distribuidos territorialmente, y comienza un proceso de revalorización de la imagen de Rosario⁷⁸, a partir de la puesta a punto de parques, y paseos; del ensalzamiento de figuras artísticas y culturales; y puesta en valor de barrios y sitios históricos. Proceso de renovación urbanística y de imagen, que sitúa a Rosario en un lugar destacado a nivel regional y nacional, a la vez que refuerza, la identidad de “lo rosarino”.

Así también, se promueven desde el gobierno local instancias participativas para los ciudadanos. Como el proyecto de presupuesto participativo que se implementa en el año 2002, en donde se busca que los vecinos debatan, acuerden, voten, proyectos considerados relevantes para

⁷⁷ El proceso de habilitación de distritos comienza en el año 1997, con la apertura del primer distrito de zona norte de Villa Hortensia, el 10 de octubre de ese mismo año. Y culmina en el año 2009, con la inauguración del último distrito en zona sudoeste en septiembre de ese año.

⁷⁸ En estos años comienza a constituirse en la ciudad de Rosario, lo que el CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, denomina como “La Marca Rosario”, un dispositivo simbólico que opera sobre la identidad e imagen de la ciudad tanto hacia interior de ella como hacia fuera. “Marca” que se continúa profundizando en toda la década del 2000, y que comienza a resquebrajarse recién con el Triple Crimen de Villa Moreno (2012).

sus distritos. Aunque existe una moderada dificultad por parte de la gestión local, a la hora de considerar demandas ciudadanas que no provengan de estas instancias participativas promovidas institucionalmente.

La intervención de seguridad en los barrios de la ciudad de Rosario, entre el año 1995- 2001, por parte del gobierno local en articulación con el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, se sostiene en la concepción de: para que la ciudad sea segura, y los barrios sean seguros, se debe combatir por la erradicación de la pobreza.

El Servicio Público de Vivienda de la Municipalidad de Rosario, desarrolló una política de búsqueda de predios desde 1996 para la construcción de viviendas, basadas en proyectos que promueven la integración física y social de la ciudad. De este modo, entre el año 1996 y 2000 se realizaron intervenciones en asentamientos marginales que beneficiaron a 3.182 familias⁷⁹ a través de obras de mejoramiento habitacional y de construcción de núcleos habitacionales para los casos de relocalización.

A su vez, el enfoque desde el cual se intervenía socialmente en materia de vivienda no solo consideraba la problemática de las villas miserias como una cuestión de déficit habitacional, sino también desde la desocupación, la falta de acceso a la salud y a la educación, y de carencia de servicios mínimos; combinando así, obras de infraestructura con acciones de promoción social: iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos⁸⁰.

Estos proyectos de viviendas, conocidos popularmente como el Programa Rosario Hábitat, se mantuvieron durante los años de crisis (2001-2003), mediante el financiamiento de organismos externos, y se redujeron luego del año 2003⁸¹.

3.2 Gestión local en un contexto post- reformas:

La debacle institucional- política que instala el contexto de crisis de 2001 en nuestro país, constituyo una disolución absoluta de los vínculos políticos, económicos y sociales de amplios sectores de la sociedad que no podían garantizarse niveles mínimos de supervivencia. En efecto, el

⁷⁹ TAMBURRINI, M. C., “Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad”, Una ciudad con calidad de vida, inclusión social y espacio público”, 2004. [en línea] Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/mr/mri/www/premios/experiencia-rosario-politicas-para-la-gobernabilidad> [Con fecha de acceso a la fuente marzo de 2014].

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Id.*

derrumbe precipitado del aparato productivo, bancario y finanzas públicas fueron tan solo el reflejo de un desmoronamiento total de la sociedad.

No obstante, podemos sostener siguiendo a ARONSKIND⁸², que las condiciones materiales y sociales que confluyeron en la crisis de 2001, comenzaron a gestarse muchos años antes, en 1976. La dictadura cívico militar que allí se instaló dio lugar a una transformación del poder social a favor de los sectores más concentrados en lo productivo y financiero, y en el campo económico, dio lugar a un gigantesco endeudamiento externo que neutralizó las destrezas estatales para liderar la economía nacional. El retroceso industrial y la precarización social, se extendieron durante las dos décadas siguientes tras la finalización de la dictadura, con un decaimiento de la inversión productiva, obra pública, investigación desarrollo tecnológico y educación; y arrastrando consigo a buena parte de los trabajadores argentinos, debiendo atravesar situaciones extremas de desempleo, pobreza, marginalidad.

Siguiendo al CENDA⁸³, “Las jornadas del 19 y 20 de diciembre [de 2001] habían puesto en jaque a un gobierno que se propuso defender el modelo de apertura, liberalización, y desregulación económica hasta las últimas consecuencias, recurriendo incluso a la represión violenta de las protestas populares en las calles y causando decenas de muertes”.

Frente a este escenario, la renovación de la dirigencia política nacional y la política de devaluación cambiaria, habilitan -por su parte- el hallazgo de salidas escapatorias ante la crisis.

En términos ocupacionales para la ciudad de Rosario, el impacto de los años de ajuste, profundizan un proceso extenso y profundo de desindustrialización, a partir del desmantelamiento de numerosos talleres y emprendimientos industriales, que dieron vida a lo largo de muchos años al Cordón industrial del Gran Rosario, durante el período de sustitución de importaciones (ISI)⁸⁴.

⁸² ARONSKIND, Ricardo, “Las causas de la crisis de 2001”, [en línea] UNICEN (Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires), 6 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.unicen.edu.ar/content/las-causas-de-la-crisis-de-2001> [Con acceso a la fuente: 28 de febrero de 2014]

⁸³ CENDA, “La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual”. La economía argentina en el período 2000-2010”, COSTA, A. (Comp), 1ª Ed., Bs. As., Ed. Cara o Ceca, 2010, pág 9. ISBN 978- 987- 1155- 70- 5

⁸⁴ Dentro de las ramas de actividad industrial que se vieron mayormente afectadas, podemos mencionar la rama metal-mecánica y la electrónica. Sectores que dependían de un mayor grado de calificación. Al mismo tiempo, deben resaltarse los impactos negativos que genera en términos de empleo el proceso de desinversión ferroviaria.

Período por el cual, de acuerdo a una investigación de la Facultad de Ciencias Económicas (UNR)⁸⁵, la gran concentración de industrias (mayoritariamente plantas químicas, petroquímicas y aceiteras), hizo que en esta zona el producto per cápita fuese un 7% superior al del promedio del país. Y el producto manufacturero de la región representaba entre el 55 y 60% del total provincial, brindando en 1960 más de 64.000 puestos de trabajo.

El proceso de desindustrialización de los años noventa, fue acompañado de severas medidas de flexibilización laboral, dando como resultado una fuerte declinación de los salarios reales; un aumento de la subutilización de la fuerza de trabajo; una decadencia en la protección tanto legal como efectiva de los derechos de los trabajadores, acompañado de un debilitamiento de las negociaciones colectivas; una disminución en la contratación de empleo público y una desregulación e informalización de los mercados laborales⁸⁶.

En tanto el sector industrial, de acuerdo al estudio de la Facultad de Ciencias Económicas (UNR)⁸⁷, perdía participación en la provisión de empleo, pues en 1991 este sector daba ocupación al 20.6% de la mano de obra ocupada; en el año 2000 este porcentaje había descendido al 16.5%. Las transformaciones del sector industrial fueron las que ocasionaron en gran medida el deterioro del empleo en Rosario. El proceso de reestructuración y concentración que se manifestó en el sector, tuvo costos muy grandes para un porcentaje importante de la población. En consecuencia, cuando los niveles de ocupación industrial se vieron disminuidos, esta “desocupación” no pudo ser absorbida totalmente por los otros sectores de la actividad económica, especialmente, en sector servicios. (*Véase apéndice I*)

Por su parte, tras la drástica devaluación cambiaria (2001-2002), la economía argentina logra revertir la situación desfavorable y las tendencias contractivas en el mercado de trabajo,

⁸⁵ CASTAGNA, Alicia Inés, WOELFLIN, María Lidia, “El gran Rosario: cambios socioeconómicos post-convertibilidad y posibles estrategias futuras”, [en línea] Pág. 3. Disponible en: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e1-02.pdf> [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 2013]

⁸⁶ CRUCILLA, Carlos, “La situación ocupacional de la Argentina durante la década del noventa. El marco de análisis”[en línea], pág. 1.Disponible: http://www.bdp.org.ar/facultad/catedras/cp/econtres/marco_analisis.pdf [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 2013]

⁸⁷ CASTAGNA, A. I, WOELFLIN, M. L., *Op. Cit.*, pág. 5

experimentando para el período 2003- 2007 un crecimiento del sector⁸⁸, pero en esta ocasión bajo un patrón de acumulación diferente.

Las tendencias macro-económicas observadas en el país, también se manifiestan en la ciudad de Rosario. El nuevo patrón de crecimiento- empujado por un contexto internacional favorable- se asienta sobre un proceso de reprimarización económica, caracterizado por la producción de materias primas para su posterior exportación. Donde sobresale la producción de soja transgénica.

El nuevo patrón de crecimiento, reconfigura el mapa de actores que se ven beneficiados en este contexto. Siendo los sectores vinculados a la producción-exportación de soja; y a la renta-inmobiliaria los más favorecidos.

Observándose en números para la región, de acuerdo al Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Fe, que para el año 2011, de un total de 805,790 hectáreas sembradas en la región centro- norte de la provincia, 529,42 hectáreas fueron destinadas al cultivo de soja de primera y segunda calidad, lo que equivale a un 65% del total de superficie sembrada⁸⁹. Al mismo tiempo, según el instituto de Investigaciones económicas, en la ciudad de Rosario, entre el 2002 y 2007, el sector construcción muestra una tasa de crecimiento interanual del 35%. Y en cuanto a la actividad inmobiliaria se observa un comportamiento más moderado. La misma alcanza su valor más baja en el 2003, y se recupera en los años posteriores con tasas de crecimiento más tenues.⁹⁰

Así, la confianza que en los años del aperturismo se depositaba en el sector financiero; durante los años post-convertibilidad se deposita en el sector de la construcción y el inmobiliario. En condiciones de incertidumbre, el ladrillo, resulta una inversión segura.

Al mismo tiempo, se genera un crecimiento considerable en la industria de servicios culturales y recreativos; turismo; y servicios educativos-universitarios.

⁸⁸ De acuerdo al CENDA (Centro de estudios para el desarrollo argentino): para el período 2003- 2007 la economía argentina crece a una tasa promedio del 8,5% anual acumulativo; tasa que registra una merma relativa en los años posteriores. En CENDA, *Op. Cit.*, pág 23.

⁸⁹ MINISTERIO DE PRODUCCIÓN PROVINCIA DE SANTA FE, “Sistema de estimaciones agrícolas del Centro-Norte de la Provincia de Santa Fe”, [en línea] Informe N°3, junio de 2011, pág. 4. Disponible en: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/118008/582413/file/Sistema%20de%20Estimaciones%20Agr%C3%ADcolas-Informe%20Final%203-%202011.pdf> [Con fecha de acceso a la fuente el 23 de septiembre de 2013]

⁹⁰ WOELFLIN, ML, LAPELLE H. (et al), “El comportamiento del sector construcción-inmobiliario frente a la crisis del 2008”, XIV Jornadas de “Investigaciones en la facultad”, de Ciencias Económicas y Estadísticas, noviembre de 2009, pág. 3.

En cuanto a los modos de gestión local durante el período post-convertibilidad, la gestión socialista tanto a nivel Rosario como a nivel provincial, se caracteriza por acompañar los procesos económicos que habilita el nuevo patrón de crecimiento, acompañando el proceso de especulación inmobiliaria y boom sojero.

En términos administrativos, a nivel de la provincia de Santa Fe, en el año 2007, con el inicio de la gobernación BINNER se promueve un proceso de modernización del Estado, en donde se busca revertir un funcionamiento concentrado del Estado provincial, y se apunta a desarrollar una reforma administrativa, que tienda a mejorar el trabajo público a partir de un proceso de innovación tecnológica.

Tomando en consideración, el antecedente de descentralización que se venía desarrollando desde hace años en la ciudad de Rosario, se ejecuta a lo largo de toda la provincia de Santa Fe, un proceso de descentralización por (5) nodos y regiones.

Se plantea también, el Plan Estratégico Provincial contemplando una proyección para los próximos veinte años, y contemplando instancias deliberativas, a partir de las asambleas distribuidas regionalmente. El plan estratégico, considera tres ejes de trabajo a largo plazo: territorio integrado, calidad social y economía del desarrollo. Al mismo tiempo, se busca mejorar la integración de Santa Fe en el marco de la Región Centro (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos) y de consolidar una posición estratégica de la provincia dentro del bloque regional Mercosur.

Con la gobernación de BINNER se produce la elevación de la Secretaria de Trabajo a Ministerio de Trabajo. Se crea el Ministerio de Innovación y Cultura; el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Seguridad. También se crea la Secretaria de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, la dirección provincial de Anticorrupción y Transparencia, además de la descentralización de otras dependencias públicas.

En la ciudad de Rosario, bajo la intendencia de Miguel LIFSCHITZ (2003- 2011) y de Mónica FEIN (desde 2011), se refuerza y consolida la imagen de Rosario como ciudad progresista, a partir de un intenso trabajo de marketing comunicacional que ya venía en proceso desde algunos años anteriores, y que se fundamenta también en el Plan Estratégico Rosario Metropolitana PERM + 10 (2008-2018).

En su discurso de cierre de gestión municipal el 10 de diciembre de 2011, Miguel LIFSCHITZ, pronuncia: “fueron años de muchas transformaciones en Rosario, donde se concretaron obras y proyectos muy importantes, y dónde la ciudad dejó para siempre su impronta

provinciana y se convirtió en una metrópolis moderna, progresista e innovadora con una fuerte presencia nacional e internacional”⁹¹.

A partir del Plan Estratégico Rosario Metropolitana 2008-2018⁹²- continuación del Plan estratégico que se implementó en la ciudad desde 1998 al 2008- Rosario se sitúa a la cabecera y se integra, a un conjunto de comunas y municipios⁹³, configurando un entramado urbano-rural de un gran área metropolitana, con conexiones estratégicas con otras regiones del país y del Mercosur, delimitando ejes de intervención acordes a un objetivo de modernización de la ciudad.

En relación a la configuración de las ciudades modernas como el caso de Rosario, debemos resaltar siguiendo a BORJA (*et al*)⁹⁴, que las mismas tienen hoy día un desarrollo regional-metropolitano de geometría variable, de diversificación y de multiplicación de centralidades. En efecto, el espacio metropolitano es doblemente complejo, pues a la complejidad territorial se le añade la complejidad institucional. Cada ciudad debe contemplar la dimensión metropolitana a la que influye y es influida, tanto es aspectos funcionales, sociales, y estructurales.

El área central tradicional de la ciudad, tiende además a sufrir un doble proceso negativo: por un lado congestión y centralización de actividades en ciertos nudos del área central y por el otro, degradación e inseguridad. Planteando así, un doble desafío: uno interno, de readaptación urbana, y promoción de actividades compatibles con la estructura urbana central, y otro externo: ampliación del centro tradicional, y el despliegue de nuevas centralidades que garanticen una articulación entre los viejos y nuevos centros urbanos⁹⁵.

Por otra parte, otra escala territorial de la ciudad, es la “dimensión barrial”, que se ve reforzada por las tendencias descentralizadoras de ciertos barrios que actúan como centralizantes y con ejes urbanos potentes. Debe contemplarse, que la historia, la morfología, las identidades diferenciales de los barrios forman parte del patrimonio de la ciudad, y es importante re-trabajar con

⁹¹ En Oíd Mortales, “Rosario es progresista y moderna”/LIFSCHITZ SE DESPIDIÓ DESTACANDO SU GESTIÓN, [en línea], 11 de diciembre de 2011, Disponible en: <http://oidmortales2011.blogspot.mx/2011/12/rosario-es-progresista-y.html>

⁹² Véase [en línea]: Sitio del Plan Estratégico Rosario Metropolitana <http://www.perm.org.ar/perm2018/perm2018.php> [Con fecha de acceso a la fuente marzo 2014].

⁹³ La región metropolitana de Rosario abarca las comunas y localidades de: Alvear, Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, General Lagos, Granadero Baigorria, Ibarlucea, Pérez, Pueblo Esther, Puerto General San Martín, Roldán, Rosario, San Lorenzo, Soldini, Gálvez.

⁹⁴ BORJA, J. (*et al*), “Gestión y control de la urbanización”, [en línea] URB- AL RED N°7, Rosario, 2000. Disponible en: http://www.centroubal.com/sicat2/documentos/r7dbspa_20062211021_r7dbspa.doc , pp. 44-45.

⁹⁵ *Id.*

ellas, fortalecer esas tramas urbanas para incentivar nuevos usos y actividades, preservando los valores culturales de cada barrio⁹⁶.

Se produce en el caso concreto de la ciudad de Rosario, un doble proceso, por un lado, se refuerza la imagen de una ciudad y provincia “moderna”- pintoresca, confiable y tranquila- apta para captar inversiones externas. Acompañado de un paquete de políticas públicas “modernizantes” orientadas a satisfacer las demandas ciudadanas de ciertos sectores sociales medios- altos⁹⁷. Y por otro lado, se produce un proceso de desinversión pública en trabajo social, que afecta en particular, a aquellos barrios segregados territorial y socialmente.

La intervención política en los barrios de la ciudad - tal como relatan trabajadores del primer nivel de intervención estatal⁹⁸-, no presenta estrategias de intervención social sostenidas en el tiempo, ni en un mediano ni largo plazo. Las políticas, programas y planes sociales en los barrios, no solo son llevados adelante por reducidos equipos de trabajadores estatales, que más allá de su buena voluntad, se ven desbordados por las complejidades de las problemáticas que se presentan; sino también, se evidencia una falta de políticas públicas de intervención socio-comunitaria que sean continuas en el tiempo, sistemáticas, y planificadas. Situación que se ve plasmada, en los cambios permanentes de programas desplegados, dónde finalmente termina desdibujándose y perdiéndose la referencia de estas acciones, entre los mismos vecinos y en las propias instituciones que trabajan en esos territorios. Además el cambio permanente en el personal que lo lleva a cabo, termina dejando trancos procesos de cambio y trabajos interesantes que venían ya encaminados con ciertos grados de maduración.

La estrategia de “modernización local” tuvo eficaces resultados, sin duda, el más eficaz de ellos, fue el de invisibilizar a aquellos sectores sociales que no encuadran dentro de un estereotipo de “lo moderno”.

Por tanto, mientras los problemas sociales de envergadura se deslizan hacia los márgenes de la sociedad; el resto de la ciudad crece y se moderniza sin (querer) ver y sin (querer) saber de la existencia de los mismos.

⁹⁶ *Id.*

⁹⁷ Mejora en los servicios informáticos para realizar trámites on- line, políticas ecológicas modestas (bici-sendas, terrazas verdes), cambios en la circulación de tránsito: carriles exclusivos para colectivos. Aprobación de proyectos inmobiliarios de gran envergadura en tierras fiscales (puerto norte, ciudad rivera, etc).

⁹⁸ Por primer nivel de intervención estatal, nos referimos a los centros de salud, centros de día, escuelas, organizaciones estatales (clubes, asociaciones) que son la referencia directa del Estado en los barrios. Y entre los programas sociales desplegados que han ido cambiando, podemos mencionar el CRECER, los CTR (Centro territoriales de Referencia), y actualmente el Plan de Convivencia Barrial (CCB).

En la Rosario moderna contrasta fuertemente el centro de la periferia, que se bifurcan configurando dos ciudades diferenciadas: en una se destaca el esparcimiento, el turismo, la recreación; y en la segunda, la pobreza, el miedo y la violencia.

Como establece una investigación reciente del CLUB DE INVESTIACIONES URBANAS⁹⁹, hoy día en la ciudad de Rosario, encontramos centros ricos que conviven con centros pobres. El barrio Las Malvinas (o ex Refinería) es un ejemplo paradigmático: un bulevar angosto separa los suntuosos complejos de edificaciones (Dolphins Guaraní, Puerto Norte, Ciudad Rivera, etc.) de un asentamiento precario. Otro ejemplo notorio, lo constituye la construcción del Casino City Center, que pone en manifiesto cómo en un escenario en el que se concentran los bolsos de pobreza más populosos, como lo es el extremo sur de la ciudad; también se asientan los grandes capitales de inversión. (*Véase fotografías en apéndice 2*)

3.3 La (in)seguridad: un dilema estructural

La problemática de la (in)seguridad, presenta una raíz fuertemente estructural. Los profundos cambios que instala el modelo de acumulación aperturista en nuestro país, a partir de sus políticas de ajuste, ubica en un lugar central la puja entre el “Estado” y el “mercado”, quedando el primero sujeto al ferviente poder del segundo.

En tanto, esta actuación débil del Estado a la hora de disciplinar a los mercados, genera un escenario de fuertes deudas sociales que se observan crudamente en el período post- reformas¹⁰⁰.

Estas deudas sociales como acumulación de injustas privaciones, recortan, frustran, limitan las capacidades humanas y sociales de las personas¹⁰¹; haciéndose manifiesto en múltiples dimensiones de lo social.

En este escenario se advierte un nuevo mapa social: el de una sociedad excluyente¹⁰². En el cuál, sobresale una fuerte dinámica de polarización social y de alta heterogeneidad, produciendo la

⁹⁹ CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, “Rosario arde, a pura adrenalina arde”, [en línea] mayo de 2013, pág. 4. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/143237584/Club-de-Investigaciones-Urbanas-Rosario-Arde-A-Pura-Adrenalina-Arde> [Con fecha de acceso a la fuente el 26 de mayo de 2013]

¹⁰⁰ SALVIA, Agustín, “Deudas sociales en la Argentina post-reformas: algo más que una pobreza de ingresos”, SALVIA, A. (Coord.), Ed. Biblos, Bs.As., 2011, pág. 11. ISBN 978- 786-925-9

¹⁰¹ *Id.*

¹⁰² El concepto de “sociedad excluyente” es acuñado por la socióloga Maristella Svampa en su publicación: “La sociedad excluyente”, Ed. Taurus, Buenos Aires, 2005. ISBN: 9789870402329.

materialización de enormes desigualdades a nivel económico, social, cultural y político; y distanciándose ampliamente a contextos sociales de otros tiempos históricos.

Podemos entonces, introducir ciertos datos que evidencian tal contexto en el área urbana del Gran Rosario. Según una publicación enmarcada dentro del proyecto de investigación “Pobreza y empleo: el caso de los jóvenes del Gran Rosario”¹⁰³, a cargo de Carlos CRUCELLA, profesor de la cátedra de Economía III, de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR), para el año 2002 (post-devaluación) se observa que un tercio de los hogares del aglomerado no alcanza a reunir los ingresos suficientes para cubrir una canasta mínima de bienes y servicios elementales. Al mismo tiempo, es mayormente preocupante, que dentro de ese conjunto una parte considerable corresponde a unidades familiares indigentes, las cuales no pueden cubrir el costo de un conjunto de alimentos indispensables que le garanticen un mínimo de calorías y proteínas necesarias para su mantenimiento físico. Igualmente desde el año 1993 en adelante la proporción de hogares bajo línea de pobreza ha ido en constante aumento. Si bien las elevadas cifras del año 2002 pueden conectarse al contexto de recesión inmediata post-devaluación, y por el encarecimiento relativo de los bienes y servicios tras la modificación del tipo de cambio, debe resaltarse que la pobreza por ingresos se registraba en alza desde el primer año de referencia (1993); y que para el año 2003 alcanza parámetros cercanos a los del año 2001.

El panorama más devastador lo constituye el núcleo más duro de desamparo que padecen y sufren los hogares con indigencia, habiendo multiplicado por 10 su presencia relativa. Este elevado deterioro en sus condiciones de vida manifiesta un inquietante deslizamiento a situaciones de carencia extrema que se ha mantenido a un ritmo constante a lo largo de toda la década. A la vez, los impactos de la post-devaluación no solo arrojan a nuevos hogares al universo de la pobreza, sino también hacia condiciones extremas de vulnerabilidad¹⁰⁴.

Cuadro 1. Gran Rosario. Hogares pobres y no pobres (Como % de los hogares totales)

(1993-2002: Onda octubre. 2003:4° Trimestre)¹⁰⁵

	1993	1995	1998	2001	2002	2003
--	------	------	------	------	------	------

¹⁰³ En ROBIN, Silvia, DURÁN, Paula, “Juventud, pobreza y exclusión”, [en línea] presentado en 7º Congreso Nacional de estudios del trabajo (ASET), pp 5- 6. Disponible en: <http://www.aset.org.ar/congresos/7/04008.pdf> [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 1013]

¹⁰⁴ *Id.*

¹⁰⁵ *Id.*

Hogares pobres	14,2	19,9	21,7	33,6	50,7	36,2
Hogares no indigentes	12,4	17,3	18	25,1	31,6	22,2
Hogares indigentes	1,8	2,6	3,8	8,5	19,1	14,0
Hogares NO pobres	85,8	80,1	78,3	66,4	49,3	63,8
Total de hogares	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Redistribuidos los desconocidos.

Estos números muestran un escenario alarmante, siendo cada vez más los sectores que van quedando por fuera del ordenamiento de la estructura social, para integrar un amplio universo de desocupados, marginados, pobres, indigentes, excluidos. Así, el trabajo deja de ser el elemento de cohesión social para muchos sectores de la sociedad.

Si bien no existe una relación taxativa entre delito y pobreza, en ocasiones, el delito suele ser un camino de atajo o incluso la única vía, para poder acceder a los niveles de consumo que nos va moldeando y fijando la sociedad. Por otra parte, sobre los sectores pobres recaen a menudo las formas más crudas de criminalización social¹⁰⁶.

Al mismo tiempo, las políticas de contención social del periodo post- reformas (nacionales y provinciales), en algunos casos no logran superar el asistencialismo, y en otros casos resultan sumamente débiles frente a problemas sociales de dimensiones gigantescas.

En este contexto, las instituciones que, contradictoriamente, cohesionan y disciplinan¹⁰⁷ a estos sectores, son la escuela por un lado; y la policía por el otro. Mientras a la escuela le compete

¹⁰⁶ Véase a modo de ampliación: CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), “Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012”, Cap. II, Seguridad y derechos humanos: El modelo de Gobierno como clave. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2012, pp.97- 147. ISBN: 978- 978- 629- 215- 3.

¹⁰⁷ Desde nuestro “pensar situado” entendemos por “cohesión social” a aquellos mecanismos de integración social que generan y reproducen mayores lazos y vínculos sociales en el conjunto de la sociedad. Y por “disciplinamiento”, entendemos de acuerdo a una lectura Foucaultina, a aquellos mecanismos de “normalización” que la sociedad aplica frente a conductas sociales o rutinas etiquetadas como de anormalización, es decir, que se ubican por fuera de la norma. Ver: AMAR DÍAZ, Mauricio “Sobre Disciplinamiento y Normalización”, [en línea] Special Issue: Foucault and Agamben. N°10, Noviembre 2010. Disponible en: <http://disciplinamientoynormalizacion.blogspot.com.ar/> [Con fecha de acceso a la fuente 1 de marzo de 2014]

el desafío de generar mayores mecanismos de inclusión social. La policía se encarga de profundizar dispositivos de exclusión¹⁰⁸.

Esta última institución, se constituye como un mecanismo de control social sobre los pobres, para tenerlos fácilmente contenidos, reprimidos y obedientes. La metodología del gatillo fácil, las detenciones arbitrarias de jóvenes por averiguación de antecedentes, o la simple “portación de cara”, encabezan la fila de las formas de control social más frecuentes.

Además, siguiendo a GARIN¹⁰⁹, los vicios que atraviesan y corrompen a las instituciones policiales, hace que muchos de sus policías se constituyan en recaudadores de “cajas negras” procedentes de negocios no formales y actividades clandestinas, como el narcotráfico, reventa de autopartes, prostitución, coimas diversas, entre otras.

De acuerdo a una investigación presentada en el año 2007, por parte de la Coordinadora contra la represión policial e institucional (Correpi)¹¹⁰, desde el año 2003 al 2007 se ha registrado en todo el territorio nacional un promedio de dieciséis muertes por mes, lo que equivale a, una muerte cada cuarenta horas por situaciones de violencia institucional. Dónde el 55% de las víctimas son menores de 21 años¹¹¹.

Al mismo tiempo, indican que dentro de las fuerzas policiales que mayores abusos cometen, se destacan la policía federal y las policías provinciales, dónde la policía de la provincia de Santa Fe ocupa el segundo lugar con 262 casos registrados (11,21%) luego de la policía de la provincia de Buenos Aires, con 1.101 casos registrados (47,11%), considerando los últimos treinta años de democracia. (*Véase apéndice 3*)

En los barrios en los que reside la pobreza, como el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario se produce una segregación de carácter territorial, que representa al mismo tiempo una desegregación física y geográfica, visiblemente distinguibles¹¹². Los excluidos se excluyen para protegerse y afirmarse en grupos, se autosegregan en barrios impenetrables donde

¹⁰⁸ Véase en anexo: Entrevistas a actores en territorio (Barrio Las Flores y Barrio Ludueña).

¹⁰⁹ GARIN, Javier, “Manual Popular de Derechos Humanos”, Bs. As., Ed. CICCUS, 2012. Pág. 125. ISBN: 978-987-1599-87-5.

¹¹⁰ CORREPI, “Personas asesinadas por las fuerzas de seguridad del Estado. 2003-2007”, caso presentado en año 2007, pp. 8-10 [en línea]. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cablemodem.fibertel.com.ar/juicioalatortura/Presentacion_2007.pdf [Con fecha de acceso a la fuente: 4 de septiembre de 2013]

¹¹¹ *Id.*

¹¹² Véase: Anexo visual.

tejen sus propias redes de supervivencia, con sus propios códigos y reglas que le otorgan legitimidad. Los incluidos, en cambio, para defenderse y afirmarse, se excluyen también en countries impenetrables y superprotegidos, donde privatizan la seguridad para garantizar sus intereses de vida particulares y no colectivos¹¹³.

De esta forma los barrios pobres y countries cerrados, se convierten en grandes ghettos urbanos que actúan como guaridas inminentes ante la hostilidad del medio. Pero con la diferencia de que el segundo tipo constituye una forma de exclusión voluntaria, mientras que el primero, de difícil escapatoria.

Sostiene EMMERICH¹¹⁴ que, en los guettos urbanos de pobreza se establecen sistemas de valores y creencias distintos al resto de la sociedad de la cual se instala a la vera, dónde su principal característica es la ausencia de la ley. Estos espacios sin Estado tienen un solo contacto estatal: la policía percibida más como amenaza que como defensa.

Debemos destacar también la situación de desamparo que afecta a los jóvenes en las barriadas populares. Los pibes no solo se encuentran vulnerables por situaciones intra e inter familiares sumamente complejas; sino también por la falta de contención institucional y política¹¹⁵ en edades claves, dejándolos así, expuestos a todo lo bueno y lo malo que puedan encontrar en las calles.

Además, en relación a las dificultades que atraviesan a los jóvenes, las escuelas se ven fuertemente desbordadas, a la hora de afrontar los distintos casos que se les presentan, fracasando así, en la ardua tarea de integración social.

¹¹³ EMMERICH, Norberto, "Políticas de seguridad y lucha contra el narcotráfico en la ciudad de Buenos Aires", [en línea], pág. 7. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/20115326/Políticas-de-seguridad-y-lucha-contra-el-narcotráfico-en-la-ciudad-de-Buenos-Aires> [Con fecha de acceso a la fuente: 4 de septiembre de 2013]

¹¹⁴ *Ibíd.* pág. 12.

¹¹⁵ De acuerdo al relevamiento de demandas territoriales en torno a DDHH realizado en mi trabajo de pasantía, durante el mes de julio y diciembre de 2012 en la Oficina de DDHH (MR), las principales demandas expresadas en relación a los jóvenes en el Barrio Las Flores, Villa Urquiza y Ludueña, coincidieron en la falta de contención institucional y política desde los 13 años en adelante. Siguiendo en las menciones posteriores: la falta de contención familiar, la droga en los jóvenes, y la deserción escolar. El informe se encuentra [en línea] disponible para su consulta en: <http://academia.edu/3861441/Relevamiento-de-demandas-territoriales-en-torno-a-DDHH-Ciudad-de-Rosario-Prvincia-de-Santa-Fe-Argentina-2do-semestre-2012>

En números, de acuerdo a la Ministra de Educación de la Provincia de Santa Fe, Claudia Balagué¹¹⁶, las tasas de abandono escolar en la Región VI con sede en Rosario, es cercana al 19%, mientras que en la Región IV de Santa Fe, ronda el 13%, en el año 2013.

Asimismo, según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010¹¹⁷, la provincia de Santa Fe en su conjunto, presenta entre los adolescentes de 15, 16 y 17 años (últimos tres años del secundario) un 23,1% de deserción escolar.

Sin embargo, el delito no se expande solo porque se amplía la base de una sociedad excluyente; sino más bien, el mismo se incrementa gracias a los mecanismos y sistemas institucionales que lo facilitan; como la existencia de un sistema judicial y policial deficiente, e incluso a veces hasta confabulado -directa o indirectamente- con tales emprendimientos.

Con el proceso de democratización política en nuestro país, se visualiza una cierta incapacidad por parte del Estado a la hora de asegurar la efectividad de sus leyes. Al tiempo que se observa, una deficiencia considerable a la hora de realizar diagnósticos que comprendan en su cabal complejidad, problemáticas vinculadas a la (in)seguridad; y en la estructuración de un sistema institucional de seguridad, acorde y actualizado, y que trabaje articuladamente entre todos los niveles estadales y agencias gubernamentales, para hacer frente a las problemáticas que se presentan.

En cuanto al desempeño del sistema judicial, evalúa EMMERICH¹¹⁸, que el problema de fondo no radica en votar leyes más duras o códigos más estrictos; pues las diferencias claves son operativas. El problema de la justicia Argentina es un problema evidente de eficiencia. La Argentina gasta más presupuesto en justicia que otros países, tiene más jueces por habitante que otros países y más funcionarios judiciales por habitante que otros países. Pero la cantidad de causas resueltas es menor que otros países.

Con el agravante en la problemática de (in)seguridad que supone el narcotráfico, de que “el tiempo” con que la justicia actúa, no es el mismo “tiempo” con que el narcotráfico actúa, y he aquí, un desfasaje temporal en el accionar judicial que habilita grandes ventajas en beneficio del segundo.

¹¹⁶ GOY, Mariela, “Balagué: Preocupan las tasas de deserción en el secundario”, Diario El Litoral, Sección Educación, [en línea], 03/03/2013. Disponible en: http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/86629-balagu-preocupan-las-tasas-de-desercin-del-secundario [Con fecha de acceso a la fuente el 5 de octubre de 2013]

¹¹⁷ *Id.*

¹¹⁸ EMMERICH, *Op. Cit.*, pág. 29-30.

Por otra parte, sostiene EMMERICH¹¹⁹, que en términos generales los decisores gubernamentales durante el proceso de democratización se han mantenido al margen de esta problemática, con un recurrente desinterés y desconocimiento de los asuntos de seguridad pública; abandonando la tarea de gobierno y de administración de estas cuestiones, y delegando tales funciones a las agencias policiales. Esa impronta delegativa se estructuró sobre un “pacto” - implícito o explícito- en el cual las autoridades gubernamentales se comprometían a no intervenir en la vida institucional de la policía, a cambio de que esta garantizará niveles políticamente aceptables de seguridad pública¹²⁰.

A la vez, estas agencias policiales han ejercido su tarea siguiendo los esquemas teóricos, técnicos y prácticos, constituidos y arraigados durante décadas al interior de las instituciones policiales. Esquemas diseñados en su gran porcentaje en países extranjeros. Y principalmente importado desde los Estados Unidos (Made in USA).

El efecto de este “acuerdo” dio lugar a un sistema policial ineficiente para registrar, prevenir y conjurar las nuevas manifestaciones delictivas; y una capacidad debilitada por parte del Estado a la hora de controlar el poder frente a grupos organizados que lo disputan¹²¹.

3.4 Narcotráfico: la emergencia de una cuestión social

En un mundo globalizado, las fronteras estatales pierden la rigidez que mantenían en otros tiempos históricos, siendo en adelante, más permeables al traspaso y circulación de todo tipo de objetos y sujetos, que se expanden y propagan al mismo ritmo acelerado de la globalización. De este modo, mercancías, tecnologías, elementos informáticos, dinero, y hasta personas e ideas, narcotraficantes y delincuentes, transitan por doquier.

Los procesos de reforma de Estado y de liberalización económica acaecidos en nuestro país durante la década del noventa, no solo tuvieron fuertes impactos en términos económicos y sociales. Las esporádicas bondades económicas que trajo consigo la paridad cambiaria del peso frente al dólar, dio lugar a un importante e inexplicable crecimiento patrimonial de altos funcionarios estatales, protegidos bajo la tutela del mismo gobierno menemista, y con el consenso social que supone una ciudadanía desmovilizada.

¹¹⁹ *Ibid.*, pág. 13.

¹²⁰ SAÍN, M, 2004: 13, en EMMERICH, *Op. Cit.*, pp. 13- 14

¹²¹ *Id.*

En estos años, con el resguardo de un poder que procuraba el ingreso de la Argentina al primer mundo y con un Estado que accionaba en pos de mayores desregulaciones; evolucionaron sofisticados entramados de grupos de intereses, que fueron generando y activando mecanismos aceitados de funcionamiento y marcos propios de institucionalidad.

Tráficos ilícitos de distinta índole y sobornos millonarios hicieron que el país figurara entre los más corruptos a nivel mundial. La dinamización de los espacios de ilegalidad, permitió el desarrollo de actividades ilícitas de las que Argentina parecía antes, haberse quedado al margen¹²².

No obstante, el ingreso de Argentina al circuito latinoamericano de droga, ocurrió ya por los años setenta, cuando se empezó a conformar una red entre Bolivia y Argentina, en la que estaba directamente involucrado José López Rega (fundador de la triple A, Alianza Anticomunista Argentina); conexión que era utilizada para financiar la organización armada de la ultraderecha¹²³.

Hacia comienzos del año 1997, a partir de una serie de hechos delictivos, unidos a hechos trágicos, comenzó a levantarse el velo de esta realidad, mostrando tal como son, piezas de un rompecabezas que pone en tela de juicio la esencia del Estado democrático, de sus instituciones y por ende, de los derechos y de seguridad de sus ciudadanos¹²⁴. Algunos de los casos que trascienden en estos años, fueron el asesinato del periodista José Luis Cabezas una madrugada de enero de 1997 en la ciudad de Pinamar; y el escándalo del Yomagate, que vincula a, ni más ni menos, que a la entonces cuñada del Ex presidente Menem.

Podemos observar, como el mercado ilegal de estupefacientes ha ido evolucionando de acuerdo a “las drogas incautadas” y a “productos químicos incautados” en Argentina entre 1998 y el año 2003, según datos recogidos por el Observatorio Interamericano sobre drogas (CICDAT)¹²⁵. (Véase apéndice 4 y 5)

De acuerdo a estos datos, dentro de las drogas de incautación más frecuentes, se encuentran la hoja de cannabis (con 58, 340 kg. incautados para el año 2003); la hoja de coca (con 46.243 kg. incautados para el año 2003); y la cocaína (con 1.993kg. incautados para el año 2003).

¹²²¹²² ROSSI, Adriana, “Argentina: la trama oscura del poder”, en Democracia bajo fuego: drogas y poder en América Latina, (Coord.) JELSMA, RONCKEN, Ed. Brecha, Uruguay, 1998, pág 69. [ISBN 13: 9789974642041].

¹²³ *Ibíd.*, pág. 73 y ss.

¹²⁴ *Ibíd.*, pág. 69 y ss.

¹²⁵ Observatorio Interamericano sobre drogas (CICDAT), “Resumen estadístico sobre drogas 2004: estadísticas de incautaciones de drogas” [en línea]. Disponible en: <http://www.cicad.oas.org/OID/NEW/Statistics/resumen2004/RED2004/argentina%202003.pdf> [Con fecha de acceso a la fuente el 17 de septiembre de 2013]

Al mismo tiempo, dentro de los productos químicos incautados, los más frecuentes, resultan: acetona (1,940 lt./2003), ácido clorhídrico (98 lt./2003), ácido sulfúrico (1,323lt./2003), y alcohol etílico (1,680 lt./2003).

El narcotráfico constituye un micro-mundo económico y de poder en torno a un gran negocio. Seduciendo y corrompiendo a amplios actores. De esta manera, el narcotráfico como actor(es) en plural, engloba desde delincuentes comunes, productores, traficantes, transportistas, matones a sueldo; hasta representantes políticos y funcionarios de Estado; policías, magistrados, abogados, contadores, barras y dirigencias de equipos de fútbol, agentes de negocios, etc. Entretejiendo un delicado mundo tenebroso en el que se cruzan intereses económicos, política e ideología.

En el terreno económico se desencadena un proceso de legitimación social, a partir de operaciones de lavado del “dinero fácil”, que se inserta en los circuitos de finanzas mundiales y locales, y se regenera a partir de los mismos intereses que otorga la especulación financiera. Proceso de legitimación, que siempre encuentra intersticios de ingreso, a pesar de la vigencia de legislaciones anti-lavados.

De acuerdo a Adriana ROSSI¹²⁶, en los últimos años, Argentina presenta un mayor protagonismo en el tránsito del mercado de drogas a nivel internacional, y en dónde ya no solo afecta a regiones del norte del país y ciudades fronterizas; sino que afecta también a provincias de la región central del país como Córdoba, Mendoza, Buenos Aires, Santa Fe y Entre ríos, a partir del dinamismo que se le confiere a las rutas e hidrovías de la región centro, en el marco de procesos regionales como el Mercosur y el Plan IIRSA. En este marco de mayor dinamismo de esta economía ilegal, aumenta el protagonismo y niveles de organización en otras cuestiones vinculadas a este negocio, como en la producción de drogas ilícitas casi siempre para el mercado interno, a partir de la adecuación de “cocinas” y “laboratorios”; además de los centros de adulteración y fraccionamiento, distribuidos geográficamente para tal fin.

Si bien, el lugar que ocupa la Argentina como país productor o fabricante de drogas, no es aún, una posición trivial en relación a otros países. No debe descuidarse este aspecto a la hora de un abordaje integral de esta temática.

Un estudio del SEDRONAR, a partir de una base de datos de casos judicializados, establece que se han informado entre el período 2000-2006, un total de 80 centros de procesamiento ilícito, vinculados en la mayoría de los casos a la producción, fabricación, adulteración y fraccionamiento

¹²⁶ Véase Capítulo 4: Fragmento de entrevista realizada a la profesora de la Universidad Nacional de Rosario y especialista en el fenómeno del Narcotráfico, Adriana ROSSI, el día 04/10/2013, a las 18hs.

ilícitos de estupefacientes, derivados fundamentalmente de la hoja de coca; encontrándose sólo dos instrumentados para la fabricación de éxtasis. (*Véase apéndice 6*)

En base a la localización geográfica de los centros de procesamiento ilícito descubiertos, se encuentra que en la provincia de Buenos Aires se ubican la mayor parte de ellos, con un total de 53; situándose 8 en Capital Federal, 6 en la Provincia de Salta, 5 en la Provincia de Santa Fe, y distribuyéndose el resto, en las provincias de Córdoba, Tucumán, Entre Ríos y Jujuy. (*Véase apéndice 7*)

A su vez, en las profundidades de la sociedad excluyente se recluta la mano de obra necesaria para el desarrollo del narcotráfico. Sobre la base de esta sociedad, se genera y reproduce un proceso de legitimación social, a partir de la oferta de trabajo que el mismo genera y las respuestas rápidas que otorga frente a las necesidades básicas insatisfechas de estos sectores. Sostiene Adriana ROSSI¹²⁷ que el narcotráfico se convierte en el actor que satisface las necesidades básicas que ni el Estado ni la sociedad pueden cubrir, negando por tanto a estos sectores el derecho a la ciudadanía, cuyo ejercicio se encuentra hoy estrechamente ligado al de poder de consumo. El narcotráfico llega incluso, a prestar a las comunidades, servicios públicos y sociales, como viviendas, infraestructura para el deporte y recreación, ayuda social, sanitaria, y seguridad.

El narcotráfico opera como un micro-poder en términos foucaultianos, que se vierte entre los entretejidos de la sociedad, y en los pliegues más profundos del mismo Estado. Ocasionando grandes y graves transformaciones sociales, que van desde un aumento en la capacidad de consumo de los sectores populares, hasta escenarios de vida cotidiana, en los que sobresale y se destaca el uso de la violencia.

Como bien desarrollan, un grupo de jóvenes, nucleados en un CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS de la ciudad de Rosario¹²⁸; la vida narco constituye particulares “modos de vida”, entre las cuáles se observa, una economía en los sectores populares, pues no solo genera una ruta del dinero hacia arriba, beneficiando a sectores sociales acomodados; sino también, genera una ruta del dinero hacia abajo, donde el dinero circula en los comercios zonales y barriales; y también se observa, los “jóvenes soldaditos” convertidos en sostenes de familia, madres convertidas en “dealers”, encontrando en estos atajos recursos para la supervivencia.

¹²⁷ ROSSI, Adriana, “Drogas y narcotráfico”, Cuadernillo de Especialización Superior “Prevención del consumo de drogas”, Instituto para el estudio de las problemáticas actuales, IEPA Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Tucumán (UTN), 2013, pp. 13-14.

¹²⁸ CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, *Op. Cit.*, pág. 5.

Las ofertas de trabajo que el narcotráfico conlleva, nutre a figuras sociales como los transas o soldaditos. Estos últimos, bajo condiciones de extrema servidumbre, y severa rigurosidad en el acatamiento de ordenes, integran y conforman los eslabones más bajos de las bandas narcos.

Al mismo tiempo dentro de este engranaje, emergen otras configuraciones más difusas y aleatorias: como alquileres de casas para el funcionamiento de kioscos de venta, o para almacenar armas, trabajos part-time dentro de búnkers como custodios o serenos, etc¹²⁹.

En tanto, el narcotráfico opera como algo más que una actividad ilegal o un negocio, pues configura, particulares modos de vida, sociabilidades, identidades y discursos. Algunas de las cuáles se pueden observar a partir de los mecanismos de control social y comunitario que establece, a través de la delimitación de micro zonas regidas por los códigos de cada banda; y/o del apoyo económico a centros comunitarios, organización de eventos sociales, contención de la protesta social a través del dinero y realización de pequeñas obras de infraestructura¹³⁰.

Debe señalarse además, que entre los vínculos y relaciones sociales que se generan, no se admiten compasiones, ni lugar para el arrepentimiento. En este sentido, sostiene Adriana ROSSI¹³¹, que la marca del narcotráfico es la violencia, pues las reglas de pertenencia son muy claras y sumamente estrictas. No se permiten excepciones ni debilidades que pongan en peligro la existencia de organizaciones, redes, rutas, y el funcionamiento del negocio en su conjunto. Las violaciones se castigan con brutalidad deliberada, y/o con la pena extrema de muerte.

En busca de legitimidad económica, política y social, el narcotráfico recurre al medio de la violencia, para imponer su orden, silenciar, amedrentar, ampliar dominio y control. La violencia obedece a la lógica que impone el circuito: no se admiten “soplones”, ni quedarse con la droga o con el dinero, no cumplir con obligaciones y tratos, o cometer errores. No se admite la desertión, tratar de independizarse o salirse del juego¹³².

La violencia es el instrumento para enfrentar cualquier obstáculo o peligro. Periodistas, intelectuales, militantes sociales, referentes de opinión, jueces, policías, políticos; pueden ser blanco de un ataque, y de sufrir una terrible punición narco. Intimidaciones, ejecuciones, masacres y

¹²⁹ *Ibíd.*, pág. 4.

¹³⁰ *Ibíd.* pág. 4 y ss.

¹³¹ ROSSI, Adriana “Radiografía del narcotráfico”, [en línea] publicado el 09/08/2011, Disponible en: <http://www.adriana-rossi.com.ar/index.php?s=noticia&id=22-Radiografia-del-narcotrafico> [Con fecha de acceso a la fuente 15 de septiembre de 2013]

¹³² *Id.*

atentados, no solo acallan o eliminan enemigos, sino que además, constituyen demostraciones de fuerza, tanto para la sociedad en su conjunto como para los mismos gobiernos¹³³.

Además entre los aspectos más alarmantes, debe destacarse que el narcotráfico se reproduce con rapidez en los capilares más ínfimos de la sociedad, ofreciendo y vendiendo proyectos de vida en los jóvenes. Pues a esos mismos jóvenes a los que la sociedad les da la espalda negándoles un futuro; los seduce con la falsa promesa de un porvenir. Chicas que sueñan con convertirse en novias de un narco y chicos que aspiran a ser capos de una banda, son estereotipos muy frecuentes en estos sectores. La vida narco se constituye así, como un modelo a imitar y a seguir, porque les va bien, progresan rápido y nada les hace falta.

En este contexto, vemos como el narcotráfico presenta de acuerdo a EMMERICH¹³⁴, una triple raíz: una institucional, otra social, y otra política. Es por ello que, nos resulta sumamente importante, la construcción de una articulación política desde una política seguridad, entre los tres niveles del Estado- Nacional- Provincial- local-, tanto en términos horizontales como en verticales, para intervenir ante la complejidad social que el fenómeno de narcotráfico genera, y combatir desde una intervención integral todas sus raíces.

¹³³ *Id.*

¹³⁴ EMMERICH, *Op. Cit.*, pág. 2.

Capítulo 4

.....

“La violencia no es simplemente un síntoma de cierto malestar en la fase final de una serie de exclusiones, sino que se ha convertido globalmente en una forma de construir sentido, de sobrevivir, de resistir, y de vivir lo cotidiano.

La violencia aparece como una marca de identidad que se usa para resolver conflictos, en un contexto donde la presencia del Estado es contradictoria y, en muchos casos, indiferente”.

[CRISTIÁN ALARCÓN]¹³⁵

“¿A dónde estamos?

¿En el reino de lo falso?

Más alegría habría menos balazos impactarían

Sobre la piel de todos los indefensos.

[CAMILO BLAJAQUIS]¹³⁶

Capítulo 4: El plan de Seguridad Democrática en el territorio

En el último capítulo de nuestro trabajo, partimos de realizar un análisis de la estructura y entramado institucional de seguridad a nivel nacional y provincial. Examinamos entorno a la misma: ¿Cómo se conforma? y ¿Qué características tiene?

Luego, exploramos el contexto de surgimiento del Plan Provincial de Seguridad Democrática, su fundamentación y ejes de acción.

Presentamos las distintas posiciones de funcionarios y académicos sobre la emergencia política del Plan de Seguridad Democrática, y sus distintos posicionamientos en relación a la “articulación política” entre los tres niveles estatales- Nacional- Provincial- Local-, considerando los criterios de análisis: de cooperación, coordinación y consenso.

Seguidamente, realizamos una caracterización socio- territorial de los barrios analizados (Las Flores y Ludueña), y nos posicionamos desde el territorio, examinando la articulación política- multinivel- en la fase de ejecución del Plan de Seguridad democrática en estos espacios territoriales

¹³⁵ CRISTIÁN ALARCÓN, periodista y escritor. “Es un cliché hablar de una cultura villera ligada al delito” [en entrevista] por Graciela Pérez, en Miradas al Sur [en línea], año 6, Edición N° 280, domingo 28 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://sur.infonews.com/notas/entrevista-cristian-alarcon-periodista-y-escritor-es-un-cliche-hablar-de-una-cultura-villera-> [Con acceso a la fuente 4 de octubre de 2013]

¹³⁶ CAMILO BLAJAQUIS (César González), poeta de las barriadas de Buenos Aires. “Propuestas”, en blogspot [en línea], Disponible en: <http://camiloblajaquis.blogspot.com.ar/> [Con acceso a la fuente 4 de octubre de 2013]

de la ciudad de Rosario, y revalorizando desde los mismos a los actores sociales que allí habitan y actúan, a partir de una evaluación política de la gestión política de la (in)seguridad en los barrios.

Por último, construimos una herramienta analítica para una observación integral de la “articulación política” del Plan de Seguridad Democrática en su fase de aplicación, en el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña (Rosario, Santa Fe) durante el primer semestre del año 2013.

4.1 El diseño de una estructura estatal de seguridad

El entramado institucional de seguridad en Argentina y en la Provincia de Santa Fe mantiene una estructura federal, de este modo, el resguardo de la seguridad recae en fuerzas federales, como la Policía Federal, la Policía de Seguridad Aeroportuaria, la Prefectura y la Gendarmería; a las que se suman las 23 policías provinciales.

El Ministerio de Seguridad de la Nación es uno de los más nuevos, y se crea justamente bajo la perspectiva de “seguridad democrática”- que mencionábamos en el Cap. 1-, y de la concepción sobre el control político y civil que debería haber sobre las fuerzas policiales, que se ven plasmadas en el ACUERDO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA (2009)¹³⁷. Anterior a la creación de este Ministerio en diciembre de 2010, las cuestiones de seguridad estaban enmarcadas dentro del Ministerio del Interior, a través de la Secretaría de Seguridad Interior, en conjunto con la Secretaría de Política Criminal, en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En contraste, con otros países de América Latina, Argentina no permite la participación de las fuerzas militares ni en el control de la seguridad interna ni en la lucha contra el narcotráfico. (*Véase apéndice 8*)

De acuerdo a fuentes públicas¹³⁸, en materia política contra el consumo y tráfico de estupefacientes, se encuentra vigente en nuestro país la ley 23. 737, sancionada en el mes de septiembre del año 1989, y promulgada el 10 de diciembre de dicho año. Al mismo tiempo, nuestro país ha ratificado una serie de tratados internacionales vinculados a la temática, tales como, la Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961), modificada por el Protocolo

¹³⁷ Acuerdo multisectorial (de más de 200 firmas que incluye un amplio espectro político y organizaciones sociales y de derechos humanos) firmado en el año 2009. Contiene 10 puntos claves:

- 1- El Estado frente al problema del delito/ 2- El engaño de la mano dura/ 3- Responsabilidad del Estado/ 4- Una concepción integral de Seguridad / 5- Gestión democrática de las instituciones de seguridad. /6- Desactivar las redes del delito para reducir la violencia. /7- Gestión policial no violenta en el ámbito público. / 8- El papel de la justicia. /9- Cumplimiento de las penas en un Estado de Derecho. / 10- Un nuevo acuerdo para la seguridad democrática.

Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-137771-2009-12-29.html> [con acceso a la fuente el 29 de abril de 2013].

¹³⁸ Fuente consultada: <http://www.sedronar.gov.ar/> [con acceso a la fuente el 29 de mayo de 2013].

de 1972; la Convención de Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971); y la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988). Por otra parte, en el ámbito hemisférico, Argentina ha adoptado mediante el decreto 1339/96, la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio aprobada por la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas en su Vigésimo Período Ordinario de Sesiones que tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires en el mes de octubre de 1996.

Asimismo, dentro de la estructura federal de seguridad existe un organismo nacional encargado de la lucha contra el narcotráfico, SEDRONAR. Dicho organismo, creado a partir de un decreto de presidencia de la Nación N° 357/02, el 21 de febrero del año 2002, es el responsable del diseño y la articulación de políticas y acciones tendientes al control del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos en todo el territorio nacional. Y está presente en las provincias a través del Consejo Federal para la Prevención y Asistencia de las Adicciones; y Control del Narcotráfico (COFEDRO).

En cuanto a la Provincia de Santa Fe, el Ministerio de Seguridad, es de conformación reciente (diciembre 2007) con la gestión provincial del gobernador Hermes Binner (Gestión diciembre de 2007- diciembre de 2011).

El organigrama del Ministerio está conformado por distintas secretarías y todas ellas tienen como función el control sobre distintos sectores de las fuerzas policiales.

Dentro del Ministerio de Seguridad, la Secretaría encargada de la lucha contra el narcotráfico en la Provincia de Santa Fe, es la “Secretaría de Prevención e Investigación en Delitos Complejos”, la cual se inauguró en el mes de octubre del año 2012; y se encarga además de intervenir ante la problemática de trata de personas y de lavado de dinero.

La política de intervención de la “Secretaría de Prevención e investigación en delitos complejos”, se despliega, a partir de dos subsecretarías, estas son: 1) Subsecretaría de Delitos económicos; 2) Subsecretaría de investigaciones criminales.

Por otra parte, debe considerarse que la evolución de las estructuras institucionales que regulen la cuestión social de la (in)seguridad y de la lucha contra el narcotráfico, ha ido acompañada de cambios en los paradigmas teóricos que lo sustentan.

4.2 Contexto de surgimiento del Plan de Seguridad Democrática:

El Plan de Seguridad democrática, cuyos primeros ejes se introducen y dan a conocer en noviembre de 2012, a partir del decreto del ejecutivo provincial, denominado “Ley de emergencia

en materia de seguridad”, N° 13297; y que se anuncia con fuerza pública, por el Gobernador Antonio BONFATTI en el inicio de las 131° sesiones legislativas en abril de 2013; encuentra su origen en un proceso que se va madurando y problematizándose socialmente desde 2011, cuando la tasa de delitos dolosos en el departamento de Rosario, empieza a llamar poderosamente la atención; y que se agudiza aún más durante el año 2012.

Antes de detenernos en el análisis de la articulación política del “Plan de Seguridad Democrática” en el primer semestre de 2013, debemos señalar cuáles son los elementos de mayor peso del contexto que inciden en la agenda de gobierno, dando lugar a este Plan de Seguridad Democrática y a un replanteo en la política de seguridad provincial.

Como primer elemento de análisis de este contexto, introducimos cifras sobre el escenario de violencia. Según estadísticas oficiales localizadas, a partir de las cuales se observan para el **año 2011**, 163 casos de homicidios dolosos en el departamento de Rosario, manifestando un incremento de un 29,3% con respecto al año 2010, según fuentes de la Dirección de Análisis Criminal (Ministerio de Seguridad)- Unidad Regional II de Policía¹³⁹.

Estos números indican un alza importante en la tasa de homicidios dolosos en el Departamento Rosario: de 10 casos cada 100.000 habitantes en el período 2010, se pasa a 13 casos cada 100.000 habitantes en el año 2011, número que duplica el promedio nacional¹⁴⁰.

De acuerdo a investigaciones periodísticas recientes¹⁴¹, la ciudad de Rosario ha registrado a lo largo del **año 2012**, 183 homicidios dolosos, una tasa de 15, 3 cada 100 mil habitantes. Y según la defensoría general de Santa Fe -en base a un relevamiento de medios periodísticos- en los primeros **cuarenta días del año 2013** se han dado registro de 35 homicidios¹⁴².

¹³⁹ Dirección de Análisis Criminal (Ministerio de Seguridad)- Unidad Regional II de Policía, citado en: ROSSI, Agustín, “Propuestas para el gobierno de la Seguridad en Santa Fe, pág. 23.

¹⁴⁰ *Id.*

¹⁴¹ En relación a los datos estadísticos, cabe advertir, sobre la dificultad de acceder a fuentes públicas actualizadas. Pues tanto en el portal de estadísticas de la Provincia de Santa Fe, como en informes del Ministerio de Seguridad de la Nación, los últimos datos publicados en relación a tasas de homicidios dolosos, corresponden al año 2008.

¹⁴² Cifras disponibles en nota: “El Rosario de los Narcos”, por Carlos DEL FRADE, y Mauro FEDERICO, en Revista El Guardián [en línea] <http://elguardian.com.ar/nota/revista/1115/el-rosario--de-los-narcos> [con acceso a la fuente el 22 de abril de 2013].

Además, un estudio de la Universidad Nacional de Rosario¹⁴³ (Véase *apéndice 9*) establece que durante **el primer semestre del año 2013** se han dado registro de 120 homicidios dolosos en el departamento de la ciudad de Rosario. Registrándose los siguientes casos según edades:

Edades:	Homicidios Dolosos
0 a 15 años	10 casos
16 a 25 años	45 casos
26 a 35 años	31 casos
36 a 50 años	23 casos
51 años en adelante	11 casos
TOTAL	120 casos

Otro de los elementos de análisis, radica en el escenario de violencia que se abre en muchos territorios de la ciudad, por la disputa de poder entre distintas bandas; ocasionando la muerte violenta de muchas personas inocentes.

El primero de enero de 2012 sorprende a la ciudad de Rosario con un hecho trágico, tres militantes sociales del Movimiento territorial 26 de Junio, fueron fríamente asesinados en el Barrio de Villa Moreno (Sudeste de la ciudad). Causa tristemente conocida como el triple crimen del “Jere, Patóm, y Mono” de Villa Moreno.

Un año después del triple asesinato, se sabe que no se trató de un ligero ajuste de cuentas -tal como habían etiquetado inicialmente distintos medios de información- sino que se trataba de una pelea territorial entre distintas bandas. Un año después, se sabe también, que sus asesinos son integrantes de una banda dedicada al narcotráfico desde hace muchos años en la ciudad de Rosario, y que disputaban los territorios de la ciudad con el uso de armas de fuego; bajo una fuerte protección policial, y con el resguardo que supone, por acción u omisión, el desempeño y funcionamiento estatal.¹⁴⁴

¹⁴³ UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO, “Calles perdidas: el avance del narcotráfico en la ciudad de Rosario”, [en línea] DocuMedia, Periodismo social multi-media. Disponible en:

<http://www.documedia.com.ar/callesperdidas/#mapaa> [Con fecha de acceso a la fuente 29 de septiembre de 2013]

¹⁴⁴ DEL FRADE, Carlos, “La Parábola del Trinche”, en SOLDADITOS DE NADIE: Jere, Mono, y Patóm, crónica de una lucha, *Op.Cit.*, Pág. 47 y ss.

Al igual que inicios de 2012, inicia el 2013, con más hechos de violencia. El 08 de enero del presente año, Mercedes Delgado, militante social del Centro Comunitario San Cayetano, ubicado a la altura de Gorriti y Garzón en el Barrio Ludueña, recibe un disparo por la espalda al momento de quedar en medio de un tiroteo entre dos bandas que se disputaban ese territorio.

“Correte que te quemó”, fue la orden que dio el autor de los disparos a Mercedes, al tiempo de los estruendos cuando salió a buscar al menor de sus hijos que se encontraba fuera de su casa. El hecho ocurrió a las seis y media de la tarde de ese 8 de enero de 2013.

“La mataron los mismos chicos a los que le dio de comer”, fue el lamento recurrente que repetían sus familiares y compañeras/os de la comunidad cristiana de base San Cayetano. Quiénes habían identificado de forma inmediata las bandas intervinientes en la pelea.

Esa misma semana de enero, mientras vecinos y organizaciones sociales reclamaban justicia por Mercedes, bajo la consigna “La Mecha sigue encendida”, tres militantes del Movimiento Evita de Rosario, fueron heridos de gravedad, en medio de otro tiroteo entre bandas, en el barrio de Nuevo Alberdi, Noroeste de la ciudad. Dos de ellos, hijos de un referente barrial.

Los enfrentamientos entre bandas, no solo se roban la vida de inocentes que quedan atrapados en medio de disparos; también se producen “eliminaciones” entre ellos.

Podemos entonces introducir otra arista de análisis sobre estos supuestos “ajustes de cuentas”. Entre algunos casos trascendidos públicamente, se destaca el asesinato del “Fantasma” Paz, cuñado de Claudio “Pájaro” Cantero, uno de los líderes de la banda los Monos de zona sur, el 08 de septiembre 2012, en la esquina de 27 de febrero y Entre Ríos, mientras circulaba en su BMW cupé blanca.

También puede mencionarse la ejecución del “Quemadito” Rodríguez - miembro de una banda narco implicada en la causa del triple crimen de Villa Moreno-, a las seis y media de la tarde del 05 de febrero de 2013, en la transitada esquina de Bulevar Pellegrini y calle Corrientes.

En el mes de mayo, se desencadenan otra seguidilla de episodios violentos. En la madrugada del 26 de mayo, es asesinado en la puerta del boliche “Disco Infinity Night” de Gobernador Galvéz, Claudio “Pájaro” Cantero. Noche en que también fueron heridos por arma de fuego, un par de hombres más y el dueño del boliche fue a la vez asesinado.

Dos días más tarde, ocurre otro hecho de gravedad; alrededor de las cinco de la tarde, sobre la Avenida Francia y Acevedo, frente a las instalaciones del distrito sudoeste; minutos antes de que los chicos de la escuela N° 1381-ubicada a tan solo metros- salieran de su clase de gimnasia.

En este hecho, fueron acribillados a balazos dos hombres que circulaban en la parte delantera de una NISSAN negra, mientras que otras personas que viajaban en la parte posterior del vehículo, resultaron también con heridas de fuego. Los disparos provinieron de dos jóvenes que transitaban y escaparon en moto. Y al hecho se lo vincula como parte de un operativo “venganza” por la muerte del Pájaro Cantero.

Este escenario de enfrentamientos entre bandas, algunos hechos más que al momento se me escapan, sumado a otros que van quedando en el anonimato e invisibilizados, evidencian la violencia aparejada a la clandestinidad de este negocio tan complejo.

Cabe resaltar además, dentro del entramado de esta cuestión tan compleja, las vinculaciones existentes entre la narcocriminalidad y el cuerpo policial; las cuáles han tenido trascendencia pública, cuando el jefe de policía de la provincia de Santa Fe, Hugo Tognoli, cae por primera vez detenido en el mes de octubre de 2012 -en el marco de una causa iniciada en el año 2009- por presunta relación con bandas narcotraficantes que se desempeñaban en el sur de la provincia de Santa Fe.

Entre otros casos, fueron detenidos, Carlos Ascaíni, investigado por la comercialización de drogas en la ciudad de Villa Cañás; el comisario Néstor Fernández; un comisario retirado Oscar Ledesma; y el cabo Carlos Alberto Quintana.

Tras nuevas investigaciones judiciales, que comprometían a más policías, se detuvieron también a dos policías dentro del área de delitos complejos, el comisario Gustavo Pereyra y el agente Juan Maciel. Posteriormente, apresaron además al suboficial Ángel Avaca que se desempeñaba en la comisaria 15°.

Los casos anteriormente citados, muestran una serie de vinculaciones y complicidades disparatadas entre las fuerzas policiales y las bandas narcotraficantes; que conducen a la vez a un resquebrajamiento profundo del “doble pacto” que ha estructurado la gestión de la “seguridad pública” durante el período democrático. La policía ya no solo resulta incompetente para controlar el delito, sino que además participa de él.

Otra arista de análisis del contexto de surgimiento del Plan de Seguridad Democrática, y que solo presentaremos brevemente a modo de interrogantes, es una discusión sobre el rol y la funcionalidad que le cabe al poder judicial: ¿Existe un poder judicial corrompido con vinculaciones con el poder narco?, ¿Existe un poder judicial eficiente en real conexión con las demandas ciudadanas?, ¿Se investigan a tiempo las numerosas denuncias de vecinos presentadas en

Tribunales, y que comprometen a las bandas narcos en los territorios de la ciudad de Rosario? ¿Llega a tiempo la justicia o siempre tarde?¹⁴⁵

En muchos casos la inacción de la justicia fortalece la sensación de poder e impunidad de los autores de hechos delictivos. El colapso que sufren las fiscalías y los juzgados en relación a la cantidad de causas en trámite impide un abordaje integral y serio de todas ellas. En la estructura del poder judicial actual resulta imposible un tratamiento y abordaje concienzudo de todos los conflictos existentes; obligando a que “de hecho” ocurra cierta selectividad en el tratamiento de los mismos, operando entonces una desigualdad, que termina dando ventajas en el accionar de las bandas. Si el poder judicial no investiga y no actúa a la altura que lo demandan las circunstancias, acaba por legitimar y amparar el “orden” social que va estructurando el narcotráfico. Las personas que sufren cotidianamente esta realidad sin poder acceder a la justicia, no son escuchadas, y se sienten absolutamente marginadas y desamparadas. Quedando así, sin más escapatoria, que aceptar el “orden” narco o salir a hacer justicia por mano propia¹⁴⁶.

Por otra parte, también debemos considerar como punta de análisis en el surgimiento de esta política pública, el rol que ejercen los medios de comunicación al momento de construir la noticia y de transmitirla, y del lugar central que ocupan a la hora de constituir el “problema” como “cuestión”. En este sentido, se halla estrechamente vinculada la “agenda mediática” con la “agenda política”¹⁴⁷.

Al mismo tiempo, debemos presentar en nuestro análisis, el tironeo político y las rispideces que se avizoran, entre las fuerzas gubernamentales del Estado nacional y el provincial, al momento del surgimiento de la cuestión del narcotráfico en la agenda pública, política y mediática.

¹⁴⁵ Un estudio acabado sobre el rol y funcionalidad del poder judicial, trasciende los límites de la presente Tesina de Grado. Los interrogantes aquí presentados, habilitan por su parte, futuras líneas de investigación en la temática.

¹⁴⁶ VENTURI, Jessica, en “SOLDADITOS DE NADIE: Jere, Mono, y Patóm, crónica de una lucha”, *Op. Cit.*, pág. 82.

¹⁴⁷ En este punto, solo dejamos bosquejado el poder e influencia que ejercen los medios de comunicación en el surgimiento del “problema” como “cuestión”. Pues los medios, no actúan inocentemente, sino que responden a decisiones y distintos intereses de grupo o sector, clase y gobierno, valiéndose de múltiples mecanismos e instrumentos, en donde no solo intervienen la mentira y el engaño, sino también el ocultamiento, la elusión, la exageración, la creación de miedos, la distorsión. Y dónde un estudio minucioso en la temática excede ampliamente los límites del presente trabajo.

En relación a ello, podemos delimitar a partir de distintas declaraciones públicas¹⁴⁸, que los argumentos de fondo, recaen sobre una cuestión de competencia y responsabilidad. Desde la provincia de Santa Fe, y la gestión municipal de la ciudad de Rosario, plantean que la responsabilidad en el avance de este delito complejo incurre sobre el Estado Nacional, por tratarse de un delito federal, en dónde la provincia de Santa Fe no puede controlar todas las fronteras por donde la droga ingresa al territorio. Y exigen por lo tanto, un papel más activo de la gendarmería nacional, y la justicia federal. Y desde el gobierno del Estado Nacional, apuntan hacia la gestión socialista de la provincia de Santa Fe, acusándolos de llevar adelante un “mal gobierno”, y de no ejercer un verdadero control político sobre las distintas fuerzas de seguridad. Dejando así, espacios de poder que posibilitan a la policía y a las bandas de narcotraficantes concretar sus negocios.

Esta disputa de poder político, que pone de manifiesto las distintas intencionalidades y voluntades políticas puestas en juego, e involucra a diferentes referentes partidarios del ámbito regional y local, y del ámbito nacional; así como también, a distintos funcionarios públicos; se ha visto acrecentada con el propósito de “medir fuerzas”, en el marco de un año clave en términos electorales: elecciones legislativas 2013.

Asimismo, nos resulta interesante analizar desde un punto de vista normativo, cómo se resuelve el debate sobre las competencias políticas entre las distintas jurisdicciones estatales y entre las fuerzas políticas en disputa. En efecto, de acuerdo a la ley N°26.052¹⁴⁹ de estupefacientes, que en el año 2005 modifica a la ley 23.737 del año 1989, se establece lo siguiente:

¹⁴⁸ - La Nación, “Binner: El narcotráfico es un problema que le atañe a la Presidenta”, 20-01-2013 [en línea], disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1547485-binner-el-narcotrafico-es-un-problema-que-le-ataña-a-la-presidenta> [Con fecha de acceso a la fuente el 1° de octubre de 2013]

-Ámbito financiero, “Para Santa Fe: Nación es responsable de combatir al narcotráfico”, 14-11-2012, [en línea], disponible en: <http://www.cronista.com/economiapolitica/Narcotrafico-Nacion-critico-con-dureza-a-la-administracion-de-Santa-Fe--20130206-0102.html> [Con fecha de acceso a la fuente el 1° de octubre de 2013]

- El Cronista, “Narcotráfico: Nación crítico con dureza la administración de Santa Fe”, 06-02-13 [en línea]. Disponible en: <http://www.cronista.com/economiapolitica/Narcotrafico-Nacion-critico-con-dureza-a-la-administracion-de-Santa-Fe--20130206-0102.html> [Con fecha de acceso a la fuente 1° de octubre de 2013]

- “Narcotráfico en Santa Fe: ‘Algunos no advertían la gravedad del problema’, afirmó Rossi”. En Gustavo Silvestre, Política y Actualidad. 22- 10-2013[en línea] Disponible en: <http://www.gustavosylvestre.com/noticias/narcotrafico-en-santa-fe-algunos-no-advertian-la-gravedad-del-problema-afirmo-agustin-rossi/> [Con fecha de acceso a la fuente el 23 de octubre de 2013]

¹⁴⁹ Ley 26.052 de Estupefacientes (2005) [en línea], disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109264/norma.htm> [Con fecha de acceso a la fuente: marzo de 2014]

“(…) **ARTICULO 2º** — *Sustitúyese el artículo 34 de la Ley 23.737 por el siguiente:*

"Artículo 34: Los delitos previstos y penados por esta ley serán de competencia de la justicia federal en todo el país, excepto para aquellas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que, mediante ley de adhesión, opten por asumir su competencia en las condiciones y con los alcances que se prevén a continuación:

1. Artículo 5º incisos c) y e), cuando se comercie, entregue, suministre o facilite estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor.

2. Artículo 5º penúltimo párrafo.

3. Artículo 5º Ultimo párrafo.

4. Artículo 14.

5. Artículo 29.

6. Artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quater del Código Penal.

ARTICULO 3º — *Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, conocerá la justicia federal cuando la causa tuviere conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero.*

ARTICULO 4º — *En caso de duda sobre la competencia, prevalecerá la justicia federal (…)*¹⁵⁰.

Vemos en los artículos previamente citados de la Ley 26.052 de Estupefacientes, como el delito que regula el tráfico de estupefacientes en nuestro territorio nacional, resulta de competencia federal, incluso en caso de dudas, la responsabilidad recae siempre ante esta última. Solo en excepciones (fijadas por la ley) las provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires, mediante una ley de adhesión, pueden declararse competentes para actuar en relación a ello.

En el caso específico del narcotráfico, se lo concibe en nuestro país con un delito federal, pues en la regulación del mismo no solo intervienen las jurisdicciones provinciales sino también las

¹⁵⁰ *Id.*

extranjeras por su alcance internacional. Requiriendo por lo tanto para combatirlo, un abordaje federal.

No obstante, en los últimos años por niveles de mayor consumo y por el nuevo rol asumido por nuestro país en este complejo entramado del narcotráfico- como lugar de tránsito para enviar cargamentos a Europa y otros destinos- se multiplican las exigencias y esfuerzos para poder combatirlo, es por ello que en este contexto, cobran además mucha relevancia las jurisdicciones provinciales y sus respectivas fuerzas de seguridad.

Sería desacertado plantear, que una solución frente a esta problemática compleja se resuelve por el simple accionar de una jurisdicción o de otra. Tal como planteamos al comienzo de nuestra tesina de grado, siguiendo a EMMERICH¹⁵¹, “el narcotráfico no es solo un problema de seguridad, sino que es un problema estrictamente político”, por lo que para intervenir adecuadamente en relación a este fenómeno resulta fundamental e indispensable una fuerte articulación política. Esta articulación política a la que hacemos referencia, debe ser con criterio de cooperación, coordinación y búsqueda de consensos, tanto de los organismos políticos de seguridad (nacional y provinciales) encargados de la lucha contra el narcotráfico, tanto como de la justicia federal con las justicias provinciales, como de las fuerzas de seguridad del Estado Nacional con las provinciales. Pues cualquier esfuerzo fragmentado y desarticulado no produce resultados positivos, y equilibra indeseadamente la balanza en beneficio del poder de las bandas.

4.3 El plan de Seguridad Democrática y sus ejes de acción

El “Plan de Seguridad democrática” constituye la política pública de seguridad que pone en marcha el gobierno de la Provincia de Santa Fe en los últimos meses del año 2012, y que se ha ido redefiniendo en el transcurrir del año 2013 a partir del escenario complejo y violento anteriormente descripto.

Si bien aparece como una política nueva, que se impulsa como respuesta política frente a una cuestión socialmente problematizada, desde la Secretaria de Delitos Complejos¹⁵² del Ministerio de Seguridad, sostienen que se venía gestando y madurando desde tiempo antes.

¹⁵¹ EMMERICH, Norberto, *Op. Cit.*, pág. 2

¹⁵² Información brindada en un coloquio informal, por un asesor político de la Secretaría de Delitos Complejos, 18/04/2013, 11:30hs, ciudad de Rosario.

En adelante detallaremos los ejes centrales de intervención de esta política, de acuerdo a las bases escritas de este plan, y al pronunciamiento público que han hecho sobre la misma, autoridades de la provincia.

Entre las principales ideas que la sustentan se encuentran los siguientes aspectos:

- Jerarquización de la labor policial.
- Participación ciudadana.
- Involucramiento de los gobiernos locales.
- Aumento de la confianza en la fuerza de seguridad.
- Primacía de la labor preventiva/ de cercanía.
- Eficiencia y transparencia en la aplicación de los recursos públicos.

El gobernador Antonio BONFATTI, en el discurso de inicio de las sesiones legislativas, da cuenta de los ejes centrales que dan sustento a esta política:

“Los problemas complejos requieren soluciones complejas y consensuadas. Por eso es tan importante como punto de partida la sanción de la ley 13.267 que esta Honorable Legislatura aprobó a principios de año, y que incorporó - luego del veto propositivo del Poder Ejecutivo- los lineamientos centrales de nuestro Plan de Seguridad Democrática. Santa Fe está llevando adelante este Plan de Seguridad Democrática, que contiene -en primer lugar- una profunda Reforma Policial, que estamos instrumentando de manera gradual, ordenada y consensuada; con unidades territoriales más pequeñas y más adaptadas a nuestro tiempo y a nuestra realidad”¹⁵³.

Uno de los cambios que propone radica en una concepción territorial de las fuerzas de seguridad, que abandone una vieja estructuración militar acorde con la ley nacional, y que se encamine hacia formas de ordenamiento más modernas, a partir de un proceso de descentralización de las mismas, y de buscar un mayor involucramiento de los gobiernos locales.

“Hemos definido la reestructuración territorial de la fuerza siguiendo el esquema de la regionalización provincial, a partir de la constitución de cinco regiones (con sus correspondientes cinco estructuras de conducción, que reemplazarán a la antigua conducción única y centralizada), de la relación directa entre las jefaturas

¹⁵³ BONFATTI, Antonio, “131° período de Sesiones Ordinarias de esta Honorable Legislatura”, [en línea] abril de 2013. Disponible en: www.santafe.gov.ar/noticias [Con acceso a la fuente el 10 de mayo de 2013]

*departamentales y los responsables regionales de seguridad que estamos designando con el consenso de los actores locales, y de una jerarquización del rol de los gobiernos locales. Nos proponemos con ello alcanzar un mayor control, una mejor adaptación del trabajo policial a las problemáticas específicas de cada lugar, y una mayor proximidad entre las autoridades y la comunidad*¹⁵⁴.

Se plantea la creación de nuevos organismos como una policía de investigación que colabore a investigar y a perseguir los delitos complejos.

*“Paralelamente a estas transformaciones, hemos resuelto la constitución de tres estructuras no territoriales: un **Cuerpo Táctico Único de Operaciones** que brinde apoyo a las fuerzas territoriales o en situaciones de emergencia; una **Dirección Provincial de Investigaciones** que nos permita contar con una **policía de investigación** altamente profesionalizada (que ya cuenta con espacios físicos adecuados para su funcionamiento); y una **Policía de Seguridad Vial**. Asimismo, estamos readecuando los espacios físicos y comprando los equipamientos necesarios para dotar a la policía científica de la última tecnología. La Reforma también incluye un nuevo sistema de concursos para los ascensos ya vigentes, y la creación de la **Tecnicatura Superior en Seguridad Pública y Ciudadana**, orientada a la formación policial y con títulos de validez nacional a partir del corriente mes. Hemos firmado con el INECIP, una institución de prestigio nacional, un convenio para el seguimiento y el monitoreo externo de nuestra política de seguridad pública.*

Con estas transformaciones estructurales como eje, estamos trabajando para seguir sumando policías en las calles. Es evidente que una mayor presencia policial no resuelve por sí sola la problemática de la inseguridad, pero es igualmente evidente que se trata de un elemento que contribuye de manera decisiva.”¹⁵⁵

Contempla además, nuevos canales de denuncia ciudadana, más cercana a los vecinos, y un nuevo área dentro del Ministerio de Seguridad denominado de Delitos Complejos, tendiente a combatir negocios como la trata, lavado de dinero y narcotráfico.

*“Por eso, nuestro **Plan de Seguridad Democrática** contiene disposiciones que liberan a los efectivos de la carga de tareas administrativas, logísticas, y de todas aquellas funciones no policiales, y los devuelve a su rol central que es prevenir y perseguir el*

¹⁵⁴ *Id.*

¹⁵⁵ *Id.*

delito; baste mencionar como ejemplos el caso del reemplazo de los operadores policiales del 911 por personal del escalafón técnico, o la próxima habilitación de los Centros de Denuncia Ciudadana, que estarán a cargo de personal no policial. En breve, estaremos incorporando 600 cámaras de videovigilancia que contribuirán decisivamente con la labor policial, las cuales se sumarán a una inversión en equipamiento que -sólo en esta gestión- abarca desde la incorporación de más de 400 nuevos vehículos hasta la compra del más moderno sistema de identificación de huellas digitales existente.

Las transformaciones estructurales a las que hago referencia se caracterizan también por la organización de un área de gobierno destinada al abordaje de los delitos complejos. Drogas, trata de personas, delitos económicos e investigación criminal reciben ahora un tratamiento conjunto a partir de la constitución de un área dedicada específicamente a investigar y desarticular redes criminales. Esta modalidad de trabajo nos ha servido para potenciar las acciones que ya veníamos desarrollando, y mostró sus primeros resultados con el desbaratamiento -el pasado 5 de abril- de la principal red de distribución y venta de drogas del sur provincial. El pueblo de la Provincia de Santa Fe tiene que tener la plena seguridad de que este gobierno es y será un enemigo declarado del narcotráfico; y de que si dentro de la institución policial encontramos casos que actúen en un sentido contrario, seremos implacables al aplicar la sanción que corresponda, porque pocas cosas atentan tanto contra la convivencia como que los delitos los cometan quienes tienen la obligación de evitarlos. Casos como el de Carlos, jefe de la motorizada de la Unidad Regional II, quien esperó a que el último de sus subordinados reciba el nuevo equipamiento para -recién ahí- usar el suyo; como el de los efectivos que se animaron a denunciar ante Asuntos Internos al jefe del BOU por la apropiación de sus adicionales y hoy, por ese motivo, se encuentra detenido, son símbolos de la mejor policía que tenemos y queremos¹⁵⁶.

Este Plan, plantea además de una reestructuración de las fuerzas de seguridad, algunas transformaciones a nivel de la justicia, para que sea más operativa a lo hora de combatir este delito complejo, como la implementación de una Nueva Justicia Penal para Santa Fe, y la creación de otras dos áreas como: el Ministerio Público de Acusación y el Servicio Público Provincial de la Defensa.

¹⁵⁶ *Id.*

*“La secuencia de una sociedad capaz de convivir en paz encuentra en la **justicia** su eslabón final. Porque en una república sólo la justicia es capaz de castigar el delito y, por lo tanto, impedir la impunidad, otra de las mayores amenazas a la convivencia.*

Nuestro gobierno está plenamente comprometido con la independencia del Poder Judicial; y nuestros actos son testimonio de ese compromiso. Por eso, Seguimos transitando con determinación el camino iniciado con la autolimitación del Poder Ejecutivo en la selección de jueces.

*Hace poco más de cinco años comenzamos a encarar una profunda transformación de la justicia penal. Nos propusimos implementar un sistema diferente; salir de la lógica del sistema inquisitivo para pasar a un sistema acusatorio, donde el que acusa no juzga y el que juzga no acusa. Parecía una tarea ciclópea y -mientras la desarrollábamos- comprobamos que lo era. Sin embargo, el esfuerzo valió sus frutos, porque hoy podemos decir que ya estamos en la última etapa de **implementación de una Nueva Justicia Penal para Santa Fe**, una transformación de fondo que comenzó con la reforma del Código Procesal Penal (en la gestión del gobernador Obeid), y que nos permitirá garantizar mejor los derechos y desarrollar, al mismo tiempo, formas más eficaces e inteligentes de enfrentar el crimen organizado y la delincuencia.*

*Estas tareas implicaron crear desde cero dos órganos enteramente nuevos: **el Ministerio Público de Acusación y el Servicio Público Provincial de la Defensa**. Siempre entendimos que este pasaje no podía ser un mero cambio de normas, y por eso nos focalizamos también en la incorporación de nuevos actores (hemos realizado un concurso múltiple para la selección de más de un centenar de nuevos fiscales y defensores, y estamos realizando concursos para incorporar más jueces penales), en la construcción y adecuación de nuevas infraestructuras, y en la asociación con las universidades públicas de nuestra provincia para fortalecer procesos de formación.*

Con la aprobación de los 13 pliegos de fiscales y defensores públicos realizada por esta Legislatura el pasado mes de abril, Santa Fe ha dado un nuevo paso adelante en la implementación de la nueva Justicia Penal. En el transcurso de este mes, enviaremos 26 pliegos más de fiscales titulares, los cuales -una vez aprobados- permitirán que hayamos duplicado la cantidad de fiscales y defensores que actualmente tiene nuestra provincia. Con dicha aprobación, y con la de los restantes 75 pliegos de fiscales adjuntos que enviaremos en el transcurso de este año, estaremos en condiciones de

implementar integralmente este sistema basado en la eficiencia, la calidad y el respeto al ciudadano”¹⁵⁷.

Por último, este Plan propone la creación de una nueva fuerza policial “Policía de cercanía o de proximidad” en algunos barrios conflictivos de las grandes urbes de la Provincia, como Rosario y Santa Fe, a modo de evitar y prevenir situaciones de violencia en territorio, proyecto que ya se ha comenzado a ensayar en otros países como en Brasil (Pernambuco)¹⁵⁸.

“En el marco de la ambiciosa reforma policial provincial en curso, el programa de “Policía Comunitaria” presenta una orientación específica: La creación al interior de la Policía de un cuerpo profesionalizado de perfil comunitario, capaz de gestionar estrategias y prácticas policiales innovadoras, con la participación directa del ciudadano a través de voluntariado.

Estas estrategias colectivas entre el policía y la comunidad deben ser transparentes, efectivas y eficientes, atravesadas por dinámicas de diagnóstico, planificación, implementación, monitoreo, y evaluación”.

*El plan de acción: “Policía Comunitaria” propone una implementación integral gradual, cuyo horizonte de gestión concibe que todo agente policial que no presente los perfiles desarrollados de; investigador, vial, o operador táctico en crisis, sea de **perfil comunitario**”.*¹⁵⁹

4.4 El Plan de Seguridad democrática “en debate”:

Enunciado, el contexto de surgimiento del Plan de Seguridad Democrática, y sus principales líneas de acción. En este apartado analizaremos, a partir de los propios testimonios de los funcionarios públicos entrevistados en nuestro trabajo de campo¹⁶⁰, los elementos, sucesos y

¹⁵⁷ *Id.*

¹⁵⁸ Véase: Proyecto “Políticas locales de Prevención de la Violencia” de Pernambuco (Brasil) [en línea] <http://www.urbalpernambuco.org/projeto.php> [Fecha de acceso a la fuente marzo de 2014.]

¹⁵⁹ NEFFEN, Juan Manuel, “Programa Policía de Proximidad”, 2013, pp. 2 y 4.

¹⁶⁰ Se realizaron en nuestro trabajo de campo, tres entrevistas a tres funcionarios públicos, pertenecientes a distintos niveles del Estado, una a nivel nación, otra a nivel provincia, y otra a nivel municipio. Las entrevistas se llevaron a cabo entre el mes de octubre y noviembre de 2013. Poniendo punto de cierre a las mismas el día 18/11/2013.

Cabe resaltar además, que a lo largo de estos dos meses de 2013 (octubre- noviembre) se ha intentado contactar a: El Ministro de Defensa Nacional, Agustín ROSSI; a Matías DRIVET, Secretario de Seguridad Pública de la Provincia de Santa Fe; a Luis BAITA, Subsecretario de Prevención y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Rosario; y al

razones políticas, que dan forma a este Plan de Seguridad Democrática, y que se constituyen en el centro de un debate político.

Desde el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, Matías PALAVECINO¹⁶¹, señala:

Entrevista 2:

MP¹⁶²: El Plan de Seguridad Democrática arranca allá por el 2009 con un acuerdo de varios sectores políticos, gremiales, sociales en Buenos Aires, cuando se presenta un proyecto en la cámara de diputados en el 2009, un sector multi-partidario. El gobernador Bonfatti lo toma en el 2012 y empieza a sentar en la provincia las bases de este acuerdo. Una de las funciones del Gobierno Provincial y Ministerio de Seguridad es hacer sus políticas públicas en base a la seguridad democrática que son los gobiernos democráticos para la seguridad (...) Los motivos que lo inician son la problemática de la seguridad en general y el contexto social que estamos viviendo como país y en la provincia de Santa Fe, y en cada una de las ciudades grandes de esta provincia, donde el nivel de complejidad está a la vista, y donde se ha diseñado un “Plan” en etapas, y se va avanzando de manera paulatina. Este plan está monitoreado, y nos ayudan expertos desde afuera del Ministerio, como Binder, Appiolaza, el INECIP. Se buscan transformaciones en materia de seguridad y de prevención del delito en etapas, es como ha explicado una vez el Ministro Lamberto, y que también lo he escuchado alguna vez de Zaffaroni, se intenta “arreglar el barco mientras va en funcionamiento”. Con la policía pasa esto, es complejo, pero partiendo de esa base comienza a avanzarse en la política de seguridad democrática.

Desde el ámbito de la Municipalidad exponen su mirada en relación a la problematización de la cuestión de la (in)seguridad en la ciudad de Rosario.

Entrevista 3:

especialista en materia de seguridad, criminólogo, Enrique FONT; y que por razones y cuestiones de agenda de los mismos; no hemos obtenido éxito en la concreción de estos encuentros.

¹⁶¹ PALAVECINO, Matías, Director Provincial de Relaciones Institucionales del Ministerio de Seguridad. Entrevista realizada el 12/11/2013, 11HS.

¹⁶² *Id.*

NG¹⁶³: Hay que historizarlo un poco, en el 2004 cuando asume Lifschitz es casi el primer gobierno municipal en el país que decide tomar la cuestión de seguridad en su agenda y estructura de gestión, si bien en la reforma constitucional de 1994 se anuncia el carácter autónomo de los municipios, muy pocos municipios toman el tema de la seguridad. Aunque si bien Rosario no es aún un municipio autónomo porque no se modificó la constitución provincial y eso tiene sus limitaciones, decide tomar esta cuestión en su agenda y se impulsa una guardia urbana municipal, en sus inicios, con un concepto de carácter comunitario, pero aún con ciertas restricciones, porque esta guardia urbana no puede portar armas, tiene solo el poder de policía, pero en el aspecto de construcción de lazos comunitarios empieza a operar esta guardia urbana.

NG¹⁶⁴: En el 2009 se crea la Subsecretaría de Prevención y Seguridad Ciudadana con el mandato de empezar a trabajar transversalmente un plan de la seguridad y convivencia para la ciudad de Rosario, para empezar a pensar abordajes múltiples de la problemática, se crean espacios participativos, algunos espacios participativos con la comunidad y a nivel institucional con Promoción Social, Cultura, Salud, y con otros organismos estatales y acuerdos políticos o con actores relevantes de la sociedad, había varias mesas de trabajo. Pero se fue haciendo más difícil, sobre todo en la relación interjurisdiccional, en la gobernanza multinivel. Porque fueron emergiendo situaciones territoriales fuertes vinculadas a economías delictivas. Entonces vos podés abordarlo desde lo social, pero si te falta la pata de cómo algunos negocios se estructuran en el territorio es muy difícil. El año pasado 2012, fueron pasando muchas coyunturas que fueron replanteando el rol del Municipio en este tema y sobre todo en la necesidad de articular con otras jurisdicciones.

En enero de este año, fue un mes muy crítico, sobre todo por los niveles de violencia y de muertes sobre todo de jóvenes en el territorio, no sé si vinculado directamente con el tema del narcotráfico pero si con entramados sociales complejos donde el narcotráfico es muy fuerte.

¹⁶³ GALANO, Natalia, Directora General de la Dirección de Planificación y Gestión Institucional, Secretaría de Gobierno, Municipalidad de Rosario. Entrevista realizada el 18/11/2013.

¹⁶⁴ *Id.*

El Diputado Provincial por el Frente para La Victoria, Eduardo TONIOLLI¹⁶⁵, detalla desde una mirada crítica lo siguiente:

Entrevista 1:

ET¹⁶⁶: “Nosotros veníamos señalando que (...) la tasa [de delitos dolosos] que en el 2010 rondaba el 10 por 100.000 y que si sigue esta proyección va a terminar el año siendo de 20 por 100.000 (...) estaba vinculado a bandas, con mucho poder de fuego, con tráfico de armas, con toda una estructura de lavado de dinero, autos de alta gama apareciendo en escena y decíamos que estas bandas no podían tener la inserción territorial que tenían sin la connivencia de las fuerzas de seguridad. Efectivamente esto se va haciendo más patente y pasa de ser un rumor a hacer una evidencia empírica en causas judiciales. Y el gobierno paso de la negación total de la situación, cuando a Hermes Binner se le consultaba sobre los famosos ajustes de cuenta, entre comillas, que era un eufemismo para hablar de muertes, de homicidios a gran escala, sobre todo en los barrios más periféricos de Rosario, consideraba que se daban entre gente que eran conocidas entre sí, y que por lo tanto no podían ser prevenibles. Es decir, que se tomaban a los homicidios como hechos aislados de una situación más compleja. De esa negación se paso a decir que lo del jefe de policía era parte de toda una gran operación de prensa donde responsabilizaban al gobierno nacional. Hasta terminar aceptando de que había un problema y que algo había que hacer. Y ahí aparece la segunda parte de tu pregunta que es lo que el gobierno provincial ha dado por llamar “Plan de Seguridad Democrática”, nosotros tenemos en claro que se si el nombre del plan es un intento de relacionarlo con el acuerdo a la seguridad democrática, que se firmo en el 2009, acuerdo entre muchas fuerzas políticas, incluso también del que participa el Frente para la Victoria fuerza al cuál pertenezco, organizaciones sociales como el CELS, etc. Decimos que si el intento es ese; este Plan no tiene absolutamente nada que ver. Porque el acuerdo para la seguridad democrática es fundamentalmente más allá de los detalles, un intento por promover la conducción política y el control social sobre las fuerzas de seguridad. En la

¹⁶⁵ TONIOLLI Eduardo, Diputado Provincial por el Frente para la Victoria. Bloque Movimiento Evita. Integrante de la Comisión de Seguridad en la Cámara Baja. Secretario General Partido Justicialista Departamental Rosario. Entrevista realizada el 09/10/2013, 14:30hs.

¹⁶⁶ *Id.*,

Provincia de Santa Fe la reforma que está planteada no apunta a eso, y se está en un camino equivocado de lo que nosotros creemos que es una conducción política de las fuerzas de seguridad, y mucho menos del control social.

La profesora Adriana ROSSI¹⁶⁷, también expone sus argumentos críticos, no solo en relación al Plan de Seguridad Democrática, sino también sobre la intervención en materia de seguridad a lo largo de las gestiones socialistas.

Entrevista 4:

AR¹⁶⁸: Rosario siempre ha sido un lugar de niveles muy altos de consumo, ya desde 1996, un proyecto de la facultad de C. Política y RRII, sobre el imaginario de drogas y narcotráfico (...) daba que había un nivel de consumo alto, Rosario estaba por encima de la media nacional en cuanto al consumo, y entonces si se consume, alguien vende, y si se vende una mínima red existe. Pero me decían que tenía una mirada andina y que estaba equivocada. Y si se hubiera intervenido en ese momento con políticas sociales, se hubiera podido contener su avance. (...) Y la cuestión de que en ese momento quisieron cerrar los ojos, hizo que fuera avanzando. Y ahora la Argentina va teniendo más protagonismo, está ubicada en rutas de tránsito que antes eran pocas transitadas. Son las rutas que atraviesan Brasil, atraviesan sobre todo el norte de Argentina, y toda esta parte de acá en que está la hidrovía, y Uruguay. Y de esta zona se van a África y de ahí se van a Europa y Asia. Por eso cuando un país aumenta su rol dentro del tránsito aumenta su rol en otras cosas, hay mayor organización, porque siempre queda algo, muchas veces se paga en especie, por eso se va buscando el mercado, hay dificultades en este momento para contrabandear precursores químicos, por eso para el mercado local, se producen acá, y de este modo aumentan las cocinas, que son todavía bastante artesanal, y aumentan laboratorios en las fronteras”.

4.5 Articulación política: visiones en pugna

En esta sección del trabajo, nos proponemos presentar las visiones y puntos de vista encontrados y desencontrados, tanto de los funcionarios públicos interrogados¹⁶⁹ como de la

¹⁶⁷ ROSSI, Adriana, doctora en filosofía, profesora de posgrado de la Universidad Nacional de Rosario, especialista en el fenómeno social y político de Narcotráfico. Entrevista realizada el 04/10/2013, 18hs.

¹⁶⁸ Id.

especialista en la temática, Adriana ROSSI, consultada también durante el desarrollo de nuestra labor de campo.

Previamente- en nuestro capítulo 2- anticipamos los criterios analíticos a partir de los cuáles nos aproximaríamos a un abordaje de nuestro objeto de estudio. Los mismos, focalizan en un análisis de tres acciones interconectadas (3 C): 1) la coordinación, 2) la cooperación; 3) la concertación; a partir de una lectura y análisis de los roles, liderazgos y visiones estratégicas de los distintos actores. Para ello, realizamos a los entrevistados, preguntas acordes a estos criterios de análisis. (*Véase apéndice 11*)

En principio, en relación a la “coordinación política” entre los distintos niveles de gobierno, a la hora de poner en práctica y de ejecutar el Plan de Seguridad Democrática en el territorio, se nos ha manifestado lo siguiente:

Entrevista 1:

ET¹⁷⁰: Hay distintos niveles y con distintas responsabilidades, lo que tiene que ver con la inseguridad pública de la provincia de Santa Fe, la responsabilidad central y primordial es de la provincia de Santa Fe, y la articulación tiene que existir a partir de distintos ámbitos diseñados para eso, como el Consejo Nacional de Seguridad; y después en lo que tiene que ver con la investigación de determinados delitos hay distintos niveles de intervención con distintos grados de responsabilidad y potestades, como ser la justicia provincial y la justicia federal, y donde tiene que haber coordinación para lograr una mayor resolución de esos delitos a partir del reconocimiento de la investigación llevada a cabo en cada nivel. En el caso del narcotráfico está claro, que muchas veces en prácticas concretas ocurren conflictos interjurisdiccionales (...) las investigaciones del narcotráfico se tienen que hacer con determinadas lógicas, en donde la fragmentación no colabora, sino que va en contra de la misma.

Entrevista 2:

MP¹⁷¹: Creo que la relación al principio no fue del todo buena, y mucho menos en un año tan politizado; pero para ser honestos en el último tiempo, después de algunos sucesos importantes, se pudo empezar al menos a articular algunas cuestiones básicas en dónde antes ni siquiera nos contestaban el teléfono, y al menos ahora se muestra otra intención, otra voluntad de poder coordinar y estamos transitando ese

¹⁷⁰ TONIOLLI, Eduardo, *Op. Cit.*

¹⁷¹ PALAVECINO, Matías, *Op. Cit.*

camino la verdad, para eso también contamos con actores como el propio Binder que nos facilita muchas cosas.

Entrevista 3:

NG¹⁷²: Con Provincia se están trabajando muchas cosas, sobre todo con la Secretaria de Seguridad Comunitaria, con el tema del desarme. Y a pesar de la diferencia de muchos actores hay una mesa de trabajo conjunta entre funcionarios, secretarios, ministros, entre Provincia y Municipio que se reúnen regularmente. Y después están las propias tensiones en donde a pesar de que es un mismo color político, siempre aparecen. Que por más que haya una misma mirada ideológica, y misma conceptualización sobre la problemática, cada agencia está atravesada por sus propias cuestiones internas y tienen su propia urgencia. Por ejemplo el municipio no tiene que llevar adelante una reforma policial y la provincia sí. Y esos son temas que condicionan mucho. El gobernador fue baleado en su casa, y no es un dato menor, entonces ¿cuál es la urgencia a nivel de la agenda provincial?. Sí hay espacios de coordinación más institucionalizados. Y la coordinación de Nación con Municipio, no. Y de Nación con Provincia entiendo que cuesta mucho, pero eso te lo podrán decir mejor desde el ámbito provincial.

Seguidamente, frente a la “cooperación política” entre los distintos niveles de gobierno, a la hora de ejecutar esta política en los territorios, y más precisamente, en los barrios de la ciudad de Rosario; nos han manifestado las siguientes observaciones:

Entrevista 1:

ET¹⁷³: Nosotros somos de otro poder del Estado pero nos consta por información que tenemos, que han existido reuniones entre el procurador general de la provincia, Arraguirre, y el fiscal específico en narcocriminalidad de la Nación, Feliz Crauss, donde se coordinan o al menos se intentan coordinar acciones.

Entrevista 2:

MP: [La cooperación] Es necesaria. No se podría hacer de otra manera. Los niveles de violencia son altos. San Fe ha adoptado como política mostrarlo, se exhibe la realidad, para que todo el mundo pueda entrar en razón de la problemática diaria que

¹⁷² GALANO, Natalia, *Op. Cit.*

¹⁷³ TONIOLLI, E. *Op. Cit.*

vivimos, para encontrar juntos una posible solución. Para lo cual necesitamos contar con todos los actores, nacionales y municipales, de los gobiernos locales. Si no es muy difícil, y mucho más en un delito federal como el narcotráfico. Pero creo que las cosas andan bien, al menos se está pudiendo avanzar, y tengo expectativa de que pueda haber un trabajo articulado fuerte en territorio con el diseño de políticas integrales. Porque por lo general se coordina rápido, cuando ocurrió la tragedia de calle Salta se coordinó rápido, ahora con el tema del Dakar, también se coordina rápido, están todas las fuerzas federales, provinciales, municipales coordinando, pero cuando salís de esas cuestiones puntuales es cuando más cuesta. Es una cuestión hasta de recursos, de un montón de cosas, y ese es el mayor desafío que tenemos como gestión, cuesta, lleva tiempo.

Entrevista 3:

NG¹⁷⁴: Y con la Provincia si hay cooperación.

NG: [Con Nación] Ya te digo, cuando todas las agencias abrieron el espacio al dialogo, de reunión y de coordinación, no solo con la intendenta sino con todas las agencias involucradas, Nación no respondió.

Posteriormente, en relación a los consensos o acuerdos alcanzados entre los distintos niveles de gobierno- Nacional- provincial- municipal- en torno a la ejecución de esta política pública en los primeros meses de 2013, han expresado lo siguiente:

Entrevista 1:

ET¹⁷⁵: Creo que en algún momento lo que genero alguna discusión en torno a las jurisdicciones fueron los operativos dictados por la justicia provincial hacia algunas bandas, como la persecución a la banda de los monos, donde algunos jueces provinciales pedían allanar viviendas en función de que ahí había estupefacientes cuando no era su jurisdicción, y esto no se trata de un tecnicismo se trata de que después se pueden declarar nulos determinados procesos, y que finalmente se termine colaborando con estructuras delictivas complejas, y a la pruebas me remito, pasado todo este tiempo no hay todavía ningún procesado luego de estos operativos.

¹⁷⁴ GALANO, Natalia, *Op. Cit.*

¹⁷⁵ TONIOLLI, E. *Op. Cit.*

Entrevista 2:

MP¹⁷⁶: A nivel local es mucho más fácil, por la sintonía que existe y por la cercanía, nosotros una vez a la semana hacemos una reunión con las áreas de control y de prevención del Municipio para coordinar operativos conjuntos en Rosario, y después se verifican, se acompañan con la presencia; participan funcionarios policiales, de las altas jerarquías de la unidad regional, donde se establece un compromiso y verificación de actividades diarias; todos los martes a las 14hs lo hacemos, eso nos permite optimizar recursos tanto logísticos como humanos, y tanto del gobierno provincial como del gobierno municipal.

Con Nación cuesta más, por una razón no sé si política, pero cuesta más por la lejanía, yo no creo que a alguien le convenga que haya muertes y que haya niveles de violencia elevados. Me parece que no es bueno para nadie. Yo estoy en el Ministerio desde que se creo, diciembre de 2008, ingrese con Binner, me integre como parte del gabinete joven, y di mis primeros pasos en gestión a escala provincial, en el diseño de políticas públicas transversales vinculando las acciones del Ministerio desde una perspectiva joven, vinculado a los adolescentes. Vi pasar a todos los ministros y te puedo decir, que pese a los niveles de violencia que hay, en todos estos seis años, este es el mejor momento en el que estamos parados. Tenemos un programa donde se van verificando las cosas, tenemos los recursos, se hacen las compras, tenemos la voluntad del gobernador de decir “vamos hacia adelante” y “está”, y eso es sensacional, antes al menos yo desde mi participación política, no lo había notado tan así.

Entrevista 3:

NG¹⁷⁷: Yo creo que sí [se han logrado acuerdos], primero en especificar un poco más y en conceptualizar el problema. Es tener mucho más claro de cómo se están estructurando los principales problemas, y no es solo hablar de la (in)seguridad. Es mucho más complejo. Por eso la provincia no está llevando solo adelante la reforma policial sino que está llevando otras acciones, y sobre todo está colaborando con la policía comunitaria, pensando quizás a largo plazo en otros proyectos que tiene que ver con otra forma de intervención no tan tradicional.

¹⁷⁶ PALAVECINO, Matías, *Op. Cit.*

¹⁷⁷ GALANO, Natalia, *Op. Cit.*

Por eso me parece que con la provincia hay avances a la hora de pensar políticas que sean multinivel, inter jurisdiccionales, multiagenciales, y con la dificultad que tiene construir esos procesos, con actores distintos, con sus propias agendas, con sus propios recursos, con sus propios intereses, con sus propios compromisos sociales, y es difícil por eso alcanzar acuerdos, pero a medida que haya mesas de discusión y dialogo franco y abierto, podría ser un camino.

Por último, a la hora de referirse brevemente a la “articulación política” entre los distintos niveles de gobierno, en relación a la ejecución de este Plan Provincial de Seguridad Democrática, nos han expresado lo siguiente:

Entrevista 1:

ET¹⁷⁸: Me parece que cada nivel del Estado tiene una función determinada y no hay que confundir esas funciones, muchas veces aparecen reclamos por la falta de coordinación de “porqué detuvieron a alguien de mi jurisdicción y no me avisaron” y rol de la justicia federal no es avisar al ejecutivo provincial, y más cuando se está siendo investigado. La justicia federal es la justicia federal, y no se lo puede confundir con que responde al ejecutivo nacional Y bueno cada área tiene que cumplir su función determinada. La articulación es necesaria de acuerdo a la función que se tiene que cumplir. Comprometerse con la investigación, y con todo lo que sea.

Entrevista 2:

MP¹⁷⁹: Con el nivel municipal es muy bueno, tratamos de acompañarlos, y de brindar los máximos recursos que tenemos para que el municipio pueda desarrollar toda su vida cotidiana, sus actividades sin ningún problema, entendiendo también la complejidad de la problemática, de que cuando hay algún problema al primero que van a buscar siempre es al gobierno local, y en una segunda instancia van al gobierno provincial.

Y con el gobierno nacional es un poco más distante, pero creo que es más distante por la lejanía y no por cuestiones políticas. Creo que hoy en día se han zanjado muchas de esas cuestiones, por varios hechos que han ido pasando, y gracias a los que

¹⁷⁸ TONIOLLI, E. *Op. Cit.*

¹⁷⁹ PALAVECINO, Matías, *Op. Cit.*

empiezan a encabezar las áreas de seguridad tanto de nación como de provincia que tienen un perfil mucho más político, distinto de lo que ha sido antes, y eso ayuda un montón.

Entrevista 3:

NG¹⁸⁰: Me parece que lo que más caracteriza la articulación multinivel y más en este tema, es la complejidad, tensión, competencia, conflicto. Uno podría pensar con la Provincia hay conflicto pero también hay cooperación, hay voluntad de cooperar. Y con Nación es mucho más complejo. Y uno no puede mirar la articulación multinivel, sin ver la dimensión política, el contexto, la coyuntura en de la que estamos hablando, sin analizar el tema electoral, que juega mucho, también como juegan los medios de comunicación, por eso son muchas cosas a tener en cuenta. Santa Fe se instaló como una opción política a nivel nacional como también hay otras opciones más en la Provincia de Buenos Aires. Por eso no son dos o tres actores de los que estamos hablando, son mucho más actores. Con Nación la relación es más competitiva que cooperativa, con la provincia es complejo, es conflictivo también, pero más cooperativa que competitiva.

Del pasaje anterior, enunciado por Natalia GALANO, Directora General de la Dirección de Planificación y Gestión Institucional, de la Secretaría de Gobierno de la Municipalidad de Rosario; podemos agregar además, las palabras recibidas por parte de la Subsecretaria de Prevención y Seguridad Ciudadana, a cargo del Dr. Luis Baita; que se constituye como reflejo institucional de los desafíos que presenta la “articulación política”

SSPSC¹⁸¹: “Luis [Baita] dijo que no te va a atender porque está muy ocupado con los operativos de seguridad vial y con el inicio de la fiesta de las colectividades”.

Seguidamente continúo:

SSPSC¹⁸²: “En el tema que estás trabajando no tenemos nada para decir. No te podemos ayudar. Eso le corresponde a la Provincia, y al Ministerio de Seguridad. Tenes que dirigirte allá [al Ministerio de Seguridad]. No es nuestra competencia, y no

¹⁸⁰ GALANO, Natalia, Op. Cit.

¹⁸¹ SSPSC, Secretario Sub secretaria de Prevención y Seguridad Ciudadana, Municipalidad de Rosario. 13/11/2013, 09:30hs. Vía comunicación telefónica.

¹⁸² *Id.*

hay nadie en la Municipalidad que te pueda decir algo, porque la Municipalidad de ese tema no se encarga”.

Además, de los puntos de vista señalados por los distintos funcionarios, exponemos la mirada de la especialista Adriana ROSSI, en relación a la articulación política de este Plan de Seguridad Democrática.

Entrevista 4:

AR¹⁸³: Desde mi punto de vista no hay articulación política justamente por una cuestión política. Los unos acusan, los otros ofrecen y esto que ofrecen no es aceptado. Hay un montón de cuestiones en dónde lamentablemente no se pueden poner de acuerdo. Desde Nación se ha intervenido, pero la SEDRONAR está desaparecida del mapa. Cuando Bielsa renuncia, lo reemplaza un secretario que es interino, y que por lo tanto puede tomar solo decisiones a medias.

4.6 Caracterización socio-territorial del Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña¹⁸⁴

Barrio Las Flores (Sur), de la ciudad de Rosario, Prov. S.Fe, Argentina:

- **Localización:** Distrito Sudoeste
- **Nº de habitantes del distrito:** 117.141 habitantes (12,87% del total)
- **Superficie total del distrito:** 20,13 km² (11,27% del total)¹⁸⁵

El Barrio Las Flores Sur, de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina, se ubica al límite sudoeste de la ciudad de Rosario (*Véase apéndice 10*), al borde de Avenida Circunvalación. Este barrio presenta una gran cantidad de instituciones estatales trabajando en

¹⁸³ ROSSI, A., *Op. Cit.*

¹⁸⁴ La caracterización socio-territorial del Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña se retoma del trabajo previo de práctica pre-profesional, en la Oficina de Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario [en línea]. Disponible en: [http://academia.edu/3861441/Relevamiento de demandas territoriales en torno a DDHH Ciudad de Rosario Provincia de Santa Fe Argentina 2do semestre 2012](http://academia.edu/3861441/Relevamiento_de_demandas_territoriales_en_torno_a_DDHH_Ciudad_de_Rosario_Provincia_de_Santa_Fe_Argentina_2do_semestre_2012)

¹⁸⁵ Fuente: Sitio de la Municipalidad de Rosario, [en línea] de acuerdo a datos estimados para el año 2010, por la Dir. Gral. de Estadística en relación a las proyecciones realizadas a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2001, y a las superficies calculadas por Dir. Gral. de Topografía y Catastro. Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/gobierno/datosdistritos.jsp> [Con 2da fecha de acceso a la fuente el 26 de septiembre de 2013].

territorio, entre ellas: La Escuela Belgrano, el jardín 80, la Escuela Itatí, El Centro de Salud Pocho Lepratti, una asociación de fútbol infantil, un Centro de Salud Provincial, y la escuela 756 “José M. serrano” donde Claudio “Pocho” Lepratti¹⁸⁶ se desempeñaba como auxiliar de cocina. No obstante, se caracteriza por la escasa existencia de organizaciones sociales por fuera del marco del Estado.

Las Flores adopta su nombre, a partir de sus mismas calles: Clavel, Estrella Federal, Petunia, Violeta, Flor de Nácar, Malvón, Hortensia, Lirio, son algunas de ellas. Un rasgo gentil y amigable, que hoy por hoy, se ha ido perdiendo en sus calles.

Este barrio se constituye a mediados de la década del 70, en el contexto del mundial de Fútbol del 78, cuando se decide trasladar toda una comunidad de pescadores del Mangrullo, ubicados en una zona inundable del bajo Saladillo; hacia la zona de Av. Circunvalación y Av. San Martín; dónde la intendencia de facto construyó un murallón e invisibilizó el barrio.

Históricamente, los pobladores de este lugar, se dedicaban a la actividad pesquera, y a la cría de animales (gallinas, caballos, cerdos). El deterioro final provino después con las profundas transformaciones estructurales de los años noventa. Observándose para el año 2001 de acuerdo a estadísticas oficiales, en todo el distrito sudoeste, un 15, 81% de hogares con NBI¹⁸⁷.

El barrio Las Flores, presenta dentro de sus problemáticas más complejas, la venta y consumo de drogas. En este barrio además se ha consolidado además una de las bandas narcos más poderosas de la ciudad¹⁸⁸.

El barrio Las Flores es un barrio de fuertes contrastes, atravesado por realidades sociales muy complejas; y que presenta dentro de sus grandes retos: luchar contra la criminalización de la pobreza y el estigma social.

Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina:

¹⁸⁶ Claudio “Pocho” Lepratti, militante barrial, asesinado por la policía de la Provincia de Santa Fe, el 20-12-2001. Comenzó su militancia en organizaciones de base eclesial, y se lo conoce popularmente como el “Ángel de la bicicleta”.

¹⁸⁷ Datos suministrados por el Observatorio Social de la Municipalidad de Rosario, “Porcentaje de Hogares que presentan necesidades básicas insatisfechas. Año 2001”, [en línea] <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=1599&tipo=objetoMultimedia> [Con 2da fecha de acceso a la fuente el 26 de septiembre de 2013]

¹⁸⁸ En este barrio la Familia Cantero que integra la banda de los Monos, cimentaron una de las organizaciones narcotraficantes de mayor envergadura en la ciudad de Rosario [Información de conocimiento público].

- **Localización:** Distrito Noroeste
- **N° de habitantes por distrito:** 155.868 habitantes (17,13% del total)
- **Superficie del distrito:** 43,82 km² (24,52% del total) ¹⁸⁹

En la zona periférica norte de la ciudad de Rosario, en la Provincia de Santa Fe, Argentina, se encuentra el Barrio Ludueña (*Véase apéndice 10*). A principios de siglo XX, este barrio recibió corrientes inmigratorias de ciudadanos españoles e italianos; a la que en décadas posteriores se les fueron sumando, oleadas de migraciones internas, sobre todo de provincias del litoral argentino, y de países limítrofes.

Es un barrio de casas bajas. Al oeste del mismo proliferan asentamientos irregulares y viviendas precarias. La zona noroeste pertenece a la cuenca del arroyo Ludueña, del cual adopta su nombre, dándole su identidad propia, y es una zona en que reiteradas veces se ve castigada por las inundaciones.

En este conglomerado suburbano se profundizan las carencias alrededor de las vías del ferrocarril en dirección oeste. Se caracteriza por sus calles de tierras, y falta de conexiones cloacales.

El barrio Ludueña va forjando su identidad propia a partir de determinados valores simbólicos. A comienzos del S. XX el apogeo del ferrocarril marcó en este barrio una fuerte impronta ferroviaria, sumado a los numerosos talleres que se desarrollaron en la década del 40 y 50, lo que le dio a esta zona una marcada identidad obrera. Los procesos socio-políticos que se desarrollaron desde mediados de la década del 70, fueron determinantes en el avanzado deterioro de la calidad de vida de los actuales habitantes.

La desocupación, el trabajo informal y mal remunerado, y la decadencia del ferrocarril favorecieron la proliferación de viviendas precarias y asentamientos irregulares que se dispersan en los ex territorios ferroviarios y municipales. En la actualidad esos asentamientos son numerosos y

¹⁸⁹ Fuente: Sitio de la Municipalidad de Rosario, [en línea] de acuerdo a datos de población estimados para el año 2010, por la Dir. Gral. De Estadística en relación a las proyecciones realizadas a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2001, y a las superficies calculadas por Dir. Gral. de Topografía y Catastro. Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/gobierno/datosdistritos.jsp> [Con fecha de acceso a la fuente el 26 de septiembre de 2013].

densamente poblados. Siendo una de las mayores zonas de la ciudad con mayor proporción de población en villas miserias.¹⁹⁰

Ludueña presenta una tasa de mortalidad proporcional de menores de 5 años (la mayoría por causas evitables) de un 7,3%. Una tasa de desnutrición crónica en los niños de 6 años de un 7,4%. Porcentaje de personas en asentamientos irregulares de un 36%. Calles pavimentadas menos del 50%. Cloacas menos del 50%¹⁹¹. Asimismo, si tomamos en consideración todo el distrito noroeste observamos, de acuerdo a la información oficial publicada, un porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI) de un 14,29% para el año 2001¹⁹².

El barrio Ludueña, se destaca por tener una fuerte presencia de organizaciones comunitarias, que le han ido dando un rasgo distintivo que lo diferencia de otros barrios, como por ejemplo, el bodegón cultural “Casa de Pocho”, el Caleidoscopio, el Centro de día Saltimbanqui, entre otras; y dónde también sobresalen las comunidades eclesiales de base: Caminando con María, Sagrada Familia, San Cayetano, y la Escuela Salesiana y comedor Betania, en la que se destaca la labor del “Padre Edgardo Montaldo”.

4.7 Caracterización desde los territorios sobre la gestión política de la (in)seguridad:

Con respecto a las voces en el territorio¹⁹³, contamos con aportes valiosísimos por parte de los actores territoriales, pues hemos podido no solo darle una profundidad a nuestra entrevista, a partir de preguntas adecuadas frente a cada situación en particular; sino que a la vez, hemos podido

¹⁹⁰ Historia del Barrio Ludueña, Informe multimedia [en línea]. Disponible en: <http://unr.edu.ar/resources/documedia/vibrato/contexto.swf> [Con 2da fecha de acceso a la fuente el 26 de septiembre de 2013]

¹⁹¹ *Id.*

¹⁹² Datos suministrados por el Observatorio Social de la Municipalidad de Rosario, “Porcentaje de Hogares que presentan necesidades básicas insatisfechas. Año 2001”, [en línea] <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=1599&tipo=objetoMultimedia> [Con 2da fecha de acceso a la fuente el 26 de septiembre de 2013]

¹⁹³ Se realizaron a los fines de este trabajo seis entrevistas en profundidad en los territorios analizados, las mismas tuvieron lugar entre la primera semana de octubre de 2013 y la primera semana de noviembre de 2013. En barrio las Flores se entrevistó a una docente de una escuela; a un profesional de un centro de salud, y a una vecina del barrio. Y en Barrio Ludueña, se entrevistó a un miembro de una organización cultural- comunitaria; a un profesional de un centro de salud, y a una vecina del barrio. A modo de preservar y de no exponer la identidad de los entrevistados, no se mencionan sus nombres, ni se hace referencia a los cargos y funciones específicas que desempeñan en sus espacios de actuación. Y para el caso de los vecinos del barrio [ante la eventual posibilidad de represalias] se evitan además precisiones de donde se localizan sus viviendas.

generar profundidad en el vínculo y conexión humana, permitiendo un pertinente clima y ámbito de confianza dónde emergieron datos muy significativos.

En relación a las preguntas que efectuamos, estructuramos en principio un cuestionario guía (*Véase apéndice 12*), abierto y flexible, por el cual apuntábamos a detectar las instituciones estatales existentes en el barrio y el correspondiente nivel estadual al que pertenecen; el grado de conocimiento sobre el Plan Provincial de Seguridad Democrática; percepciones en torno a la articulación política entre los distintos niveles estaduales- Nación, Provincia y Municipio- a la hora de intervenir territorialmente en una política de seguridad; las apreciaciones territoriales sobre la gestión política de esta cuestión; y un mayor acercamiento y conocimiento a la realidad de los barrios en relación a este tema.

En principio, en relación a la existencia y vigencia de este Plan de Seguridad Democrática en los espacios territoriales analizados, debemos destacar, el alto grado de desconocimiento y desinformación frente a la misma¹⁹⁴.

En cuanto a la pregunta por la articulación estatal entre los distintos niveles de gobierno- nacional, provincial y local- en torno a la gestión de la seguridad se ha manifestado lo siguiente:

Las Flores:

Entrevista 5:

DF¹⁹⁵: yo diría que más bien el Estado está ausente en relación a ese tema. Esta la comisaría y nada más.

Entrevista 6:

PF¹⁹⁶: Todas las políticas recaen sobre los trabajadores en terreno, y ¿qué es lo que dicen? ¡Y la gente y las instituciones tienen que!... pero si las instituciones no tienen un apoyo de más arriba se cae todo... Además tiene todo patas cortas, es cierto que un cambio lo haces, reconociendo e interviniendo en las situaciones particulares. Pero vos fijate como es este barrio, no hay organizaciones sociales, no hay grupos de madres del dolor, mientras todos los días pierden a un hijo, y no es un duelo natural

¹⁹⁴ De las seis entrevistas realizadas en territorio -tres en las Flores y tres en Ludueña-, una sola persona entrevistada presentaba un cierto grado de conocimiento sobre la existencia de esta política pública.

¹⁹⁵ DF: Docente Barrio Las Flores. [Se preserva la identidad y cargo que desempeña el entrevistado]. Entrevista realizada el 4/10/2013, a las 11:30hs.

¹⁹⁶ PF: Profesional de centro de salud trabajando en Barrio Las Flores. [Se preserva la identidad y cargo de trabajo que desempeña el entrevistado]. Entrevista realizada el 08/10/2013, a las 10hs.

más del orden del acontecimiento, son muertes violentas, cuestiones profundas. La gente acá vive pensando que la van a matar. No es hacer un tallercito nada más, y eso es lo que hacemos nosotros (...) es “entretenerlos” mientras se terminan de matar. El otro día escuchaba a alguien de la municipalidad que decía que no había que intervenir directamente en esto de la droga, que hay que actuar sobre reconstruir el lazo, pero ¿qué es el lazo? ¿El lazo es solo estar con el otro?, ¿Compartir? O ¿el lazo es político? Y el lazo es totalmente político.

Entrevista 7:

VF¹⁹⁷: No, absolutamente nada [de articulación].

Ludueña:

Entrevista 8:

OL¹⁹⁸: El desastre es total. Por ahí los únicos funcionarios más visibles del Estado en el barrio en relación a este tema son los de seguridad comunitaria. Aunque también uno los comprende que tampoco pueden hacer mucho. Es muy difícil terminar con el Narco si no hay una estructura sólida desde más arriba que apunte a eso. Por lo general se recurre a los de seguridad comunitaria para muchas cosas, para cualquier cosa que falte se los llama a ellos, también reciben críticas, pero por lo menos están ahí.

Entrevista 9:

PL¹⁹⁹: ¡Mirá!, no puedo decir ampliamente que la hay. Pero sé por ejemplo que el programa que tenemos nosotros con los jóvenes, es dinero de Nación, que es administrado por la Provincia y Municipio. Pero yo no sé si a eso se lo puede llamar articulación. Parecieran más bien atisbos de articulación. Pero no sé si es realmente una real articulación política en términos de políticas de Estado, no llego a visualizarlo claramente.

¹⁹⁷ VF: Vecina del barrio Las Flores [Se preserva la identidad de la entrevistada]. Entrevista realizada el 08/10/2013 a las 12hs.

¹⁹⁸ OL: Organización Barrio Ludueña. [Se preserva la identidad del entrevistado y nombre de la organización a la que pertenece]. Entrevista realizada el 12/10/2013, a las 20hs.

¹⁹⁹ PL: Profesional de Centro de Salud trabajando en Barrio Ludueña [Se preserva la identidad y función de trabajo que desempeña el entrevistado]. Entrevista realizada el 21/10/2013, a las 09hs.

PL: Estas instancias [de asesoramiento legal para jóvenes en el espacio de talleres de capacitación laboral] tienen que ver con la Provincia y Municipalidad. En eso pareciera que en estos últimos tiempos se intenta una mayor articulación, pareciera. Y te digo que pareciera, porque para mí una política de Estado sería en materia de seguridad, tiene que ver con una profunda reforma policial. Y eso es lo que no se ve, se ven solo parches.

Entrevista 10:

VL²⁰⁰: Yo creo que no, porque si hubiera una verdadera articulación hubiera habido más cambios realmente. Nosotros acá a media cuadra teníamos transeros, y después de muchos años de denuncia y denuncia, dónde directamente fuimos a tribunales federales, porque la 12 directamente no existe, después de muchos años, se derribo ese búnker, vino la GUM, y los vecinos no se opusieron, se los saco. Pero acá por Magallanes tenemos otro transero y a ese nadie lo toca. Creemos que es alguien gordo, bien pesado, y que por eso nadie lo puede tocar. No te puedo decir nombre porque realmente no tenemos idea de ningún nombre, no sabemos quién lo maneja, pero sabemos sí que nadie lo toca. En tantos lugares que vemos por la televisión, que van y los derriban, y ¿por qué acá no?. O si lo hacen, lo tiran y enseguida se rearman. La otra vuelta sí, lo intervinieron, y a la noche ya estaba vendiendo de vuelta, tenía policías en la puerta haciendo guardia, y el loco vendía igual. Y a la vista de todos sin ningún problema. ¡Y es tanta la impunidad que hay! ¡Que es terrible!. Y vos decís ¿A dónde mierda me voy a ir?. La gente piensa que si va a hacer la denuncia va a terminar con un tiro en la cabeza. Y no te podes ir a ningún lado. Los fines de semana la gente hace cola frente al transero, mujeres, niños, todos, quizás en el hospital no haya tanta cola como en el transero. Y es tan lamentable que nos acostumbremos a eso. ¿Por qué nos tenemos que acostumbrar a eso? (con énfasis)²⁰¹.

Con respecto a si ha habido mejoras en la gestión política, y abordaje sobre la (in)seguridad que produce en los barrios la vida narco- durante los primeros seis meses del año 2013- se destacan testimonios que resaltan un agravamiento de la problemática. Las respuestas han sido las siguientes:

²⁰⁰ VL: Vecina del Barrio Ludueña [Se preserva la identidad de la entrevistada]. Entrevista realizada el 21/10/2013, a las 16:30hs.

²⁰¹ Sic.

Las Flores:

Entrevista 6:

PF²⁰²: Bueno... ¿vos sabes en que barrio estamos!. Lo que está pasando ahora, es que los chicos, los más débiles digamos, son los que se están disputando el mando, se están disputando quién se va a quedar con la banda (...) no hablamos de los monos, hablamos de los mismos pibes, de los chicos de 13 a 20 años. Se matan entre ellos. Todo el tiempo. Y esto te lo dice todo el mundo, los padres te lo dicen, los mismos chicos lo cuentan en la escuela, acá, en todos lados. Hace poco mataron a un chico que venía acá, Juancho, por eso hay varias pintadas ahora en el barrio, y eso desencadenó un montón de cosas (...) Y no es que no se los cuide. Las instituciones los cuidan, pero siguen pasando estas cosas. Se pelean por una gorra (...) Y nosotros estamos mal, preocupados por qué hacer.

Entrevista 5:

DF²⁰³: Y acá permanentemente están con conflictos, y vos realmente no sabes, si es tema de drogas o qué. Hay muchos padres que no quieren dar ni sus datos porque tienen problemas con la ley, no dan su documento. Y hay familias con padres detenidos y otras que realmente están en condiciones de mucha miseria. Los padres también nos piden que los chicos no estén en las calles, nos piden jornadas de doble turno para que estén contenidos, un lugar en donde estar. Hay lugares de contención sí, pero están más allá y la gente mucho no se traslada, el barrio está dividido de este lado de la escuela, y de aquel otro; y no hay variedad en las actividades tampoco.

Entrevista 7:

VF²⁰⁴: No, acá lo único que ves es que cada tanto vienen y hacen operativos, así digamos, allanamientos. Pero vienen dos o tres veces, cuando van los pibes a comprar, y después ya no hacen más nada. Miran para otro lado. La justicia mira para otro lado, y así sigue todo igual, porque después siguen con el mismo camino, de venta de drogas, de armas, todo. Y acá el tema que tenemos, son las balaceras que se arman, porque se matan entre ellos, los pibes, los chicos, y la gente tiene que andar

²⁰² PF, Op. Cit.

²⁰³ DF, Op. Cit.

²⁰⁴ VF, Op. Cit.

con cuidado, porque eso pasa a cualquier hora (...)La gente tampoco quiere decir nada, no se animan a denunciar por miedo. Porque muchas veces es la misma policía la que te manda al frente. Y ya no sabemos en quién confiar. No hay confianza en las instituciones, nadie te va a amparar.

Ludueña:

Entrevista 8:

OL²⁰⁵: Últimamente tenemos más casos de chicos que han sido baleados, y víctimas del narco en todos los sentidos, como los transeros, que van generando la necesidad de consumir y para consumir necesitan robar, cada vez hay más chicos que los vuelven transeros, y soldaditos, y cada vez son más, antes uno los imaginaba de 15, de 16 años, y ahora son cada vez más chicos, de 13 o 14. Los chicos desertan de la escuela, y con el solo hecho de desertar se sienten que no sirven para nada más, inmediatamente se vuelcan a esta realidad.

Entrevista 9:

PL²⁰⁶: No, no mejoró (...)Y es que veo y es algo que también compartimos con las organizaciones del barrio, en donde están todos muy decepcionados; que justamente la presencia del Estado que se ve en el barrio frente a este tema, es la presencia de la policía, y que es una presencia desde una forma muy particular, porque con sus vaivenes internos repercuten ampliamente en la vida del barrio. Lo hemos visto en los últimos meses en algunas cuestiones internas que pasan en la comisaria y que repercuten en el barrio. Las consecuencias son inmediatas, y las revanchas se ven el barrio. Como la revancha de la policía con los jóvenes. (...)Y en ese sentido las organizaciones del barrio están muy decepcionadas, y ya no creen en nada que se trate de soluciones políticas. Y eso complica mucha la vida del barrio, complica la vida tanto de otras instituciones estatales como de las no estatales, trae consecuencias en todos los sentidos.

La vecina del Barrio Ludueña, frente a la pregunta de si ha habido mejoras en relación a la gestión política de este tema, y sobre todo en los primeros meses del año 2013, luego de lo acontecido con la muerte de Mercedes Delgado, expreso lo siguiente:

²⁰⁵ OL, Op. Cit.

²⁰⁶ PL, Op. Cit.

Entrevista 10:

VL²⁰⁷: Lamentablemente se ha lucrado tanto con la muerte de nuestra compañera Mercedes, y Mercedes dejó su vida por esta comunidad. Y es lamentable que haya tenido que pasar esto, para que pongan un poco más la mirada sobre nosotros. Nosotros eramos los olvidados, los que no existíamos, y cuando pasó lo de Mercedes, aparecieron muchos políticos a querer hacer política de eso. Esta más tranquilo el barrio ahora, pero cada vez son más los pibes que se están drogando, cada vez es menos la gente que se pregunta ¿qué está pasando? ¿Y qué le está pasando a ese joven que está en cada esquina?. Y es ¡tan lamentable!. Cada vez hay más gente parada en la esquina sin un trabajo. Y ¡cómo puede ser que no haya trabajo!. Y muchos en situación de querer salir de algo, se meten en esas cosas cada vez peor. Yo vivo a acá a cuatro cuadras, y veo en todas las esquinas, cuatro, cinco pibes, drogándose. Y vos decís ¡la pucha! ¡este es el futuro y destino que les espera a mis hijos! (con énfasis), y es realmente desesperante, me indigna pensar así. Es una frustración en dónde no encontras explicación. Uno está desesperado porque ya no sabe a dónde acudir (voz entrecortada, lagrimas en los ojos).

Frente a la pregunta de quién tiene el control de la seguridad en el territorio, han formulado lo siguiente:

Las Flores:

Entrevista 5:

DF²⁰⁸: Acá (en el barrio Las Flores) hay una sola comisaria, y la policía sale pero no sé hasta qué punto interviene, por ahí cada tanto sentís disparos más hacia el lado de la plaza Itatí, pero no sé qué mucho hace. Yo estoy de mañana nomás, pero nos cuentan que de noche, los de la nocturna, que la policía que cuida la escuela entra el auto al patio de la escuela, porque no quieren dejar el auto afuera.

Entrevista 6:

PF²⁰⁹: Ninguna [institución]... la policía esta acá a una cuadra, pero ninguna en realidad.

Entrevista 7:

²⁰⁷ VL, Op. Cit.

²⁰⁸ DF, Op. Cit.

²⁰⁹ PF, Op. Cit.

VF²¹⁰: La policía está pero no hacen nada, vos los llamas cuando pasa algo y ni vienen, no hacen nada. Y acá en el barrio, todos sabemos quiénes son los delincuentes, todos sabemos quiénes son los que le hacen mal al barrio, porque así como hay gente buena hay gente mala también, y eso lo sabemos todos. Sabemos dónde están las casas y cuáles son las familias que venden droga. Y la policía también lo sabe y ni se meten (...) Nadie puede venir a decir acá que no pasa nada, porque los que vivimos acá sabemos todo. Y la policía, viste, acá ni existe. De noche cierran la puerta directamente, se queda el policía encerrado con todos los presos adentro. Así que si de noche te pasa algo no tenes ni a dónde ir. El policía también tiene miedo. Además acá en este barrio mandan a todos los comisarios castigados.²¹¹

Ludueña:

Entrevista 9:

PL²¹²: Me parece que no es que el Estado este ausente, el Estado está, interviene aunque quizás no de la mejor manera. Hay presencia de una forma particular, de una forma quizás corrupta, que es el de la policía. Yo no sé si acá hay bandas narcos, hay si algún que otro narco que pulula en el barrio de un lado a otro, y a medida que lo derriban de un lugar se van a otro lado, y así. Pero en este barrio no hay grandes bandas, tan organizadas y definidas. Creo yo que tiene que ver con la organización comunitaria que diferencia a este barrio de otros, aunque si bien toda esta cuestión narco las ha debilitado a las organizaciones comunitarias porque coapta fundamentalmente a los jóvenes, creo que acá los narcos no tienen un amplio margen para organizarse de forma más definida como si la tienen en otros barrios.

Entrevista 8:

OL²¹³: El control del barrio, lo tienen los mismos narcos, las bandas. La otra vez hacíamos una reflexión con los compañeros donde decíamos que antes el control en el barrio lo tenían los punteros, que siguen existiendo, pero ahora los narcos han ido desplazando a los punteros. Tienen el control porque tienen el dinero, tienen el

²¹⁰ VF, Op. Cit.

²¹¹ Sic.

²¹² PL, Op. Cit.

²¹³ OL, Op. Cit.

control porque tienen el poder del plomo, de matarte. A veces pagan 100 pesos a los niños, tienen el control porque tienen la complicidad de la comisaria, la 12 que está en el barrio, sale a golpear niños, hace poco mataron a un chico a Brian. ¡Terrible eso!. Y en cuanto a los bunkers, la gente sabe a dónde están y la policía a esos no les hace nada. Los bunkers que se han derribado en el barrio se han destruido porque es la misma gente del barrio la que los volteo. Ahí nomás el que estaba a media cuadra del comedor San Cayetano, después de lo de Mercedes los vecinos lo han volteado, fue la misma gente. Y a veces se van reacomodando, ahí nomás cerca de las vías, siempre se instalan donde queda algún lugar vacío, y se instalan también cerca de las mismas casas de los niños para comprarlos y hacerlos trabajar, les ponen los bunkers ahí al lado para ir acercándose a ellos.

Entrevista 10:

VL²¹⁴: No, acá es tierra de nadie. Nadie controla. La policía está con ellos. Nos sentimos totalmente desprotegidos. En el momento que tiene que estar no está. La policía los protege a ellos, se callan todo, trafican con ellos. Acá en el barrio está la comisaría 12, y cuando vas a denunciar algo, te ponen mil trabas, no hacen nada, no actúan. En el momento que tienen que estar no están.

4.8 Construcción de una herramienta analítica para un diagnóstico de la “articulación política”:

A partir de la construcción de una herramienta analítica- basada en la técnica Ábaco de Regnier- presentamos las distintas graduaciones que hemos detectado respecto de la “articulación política” del Plan de Seguridad Democrática. A partir de esta técnica buscamos plasmar la sencilla configuración de vínculos, con sus densidades, complejidades e intensidades propias; las tensiones existentes en términos de relaciones de poder; y las múltiples formas de relacionamiento, que se fueron detectando en nuestro trabajo de campo a partir de las entrevistas efectuadas.

La herramienta en cuestión, se basa en una convención internacional, en dónde se adopta los colores del semáforo, el verde significa pase, el amarillo cuidado y el rojo pare, a los que se agregan además matices intermedios como el verde claro y el rosado, entre el verde y amarillo, y entre este

²¹⁴ VL, *Op. Cit.*

y rojo, respectivamente. Además a esta escala de colores se agrega el blanco que indica “voto en blanco” y negro que indica “abstención”.²¹⁵

Cabe destacar, que si bien adoptamos los estándares que establece esta técnica de ábaco de Regnier; las categorías de análisis fueron construidas y definidas en relación a nuestra temática en estudio.

Escala cromática:

Verde oscuro	Verde claro	Amarillo	Rosado	Rojo	Blanco	Negro
Muy buena	Buena	Neutro	Regular	Mala	No sabe/vota en blanco	No contesta/ Renuncia a participar

	Articulación política
Entrevista 1	Amarillo
Entrevista 2	Amarillo
Entrevista 3	Rosado
Entrevista 4	Rojo
Entrevista 5	Rojo
Entrevista 6	Rosado
Entrevista 7	Rojo
Entrevista 8	Rosado
Entrevista 9	Amarillo
Entrevista 10	Rojo

Vemos a partir de la construcción de esta herramienta las distintas tonalidades que se registran en materia de articulación política del “Plan de Seguridad Democrática”, registrando una preeminencia de la tonalidad amarilla entre las voces de funcionarios, en referencia a la articulación

²¹⁵ Cátedra Análisis de Políticas Públicas, “Ficha Técnica: Ábaco de Regnier”, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2008.

horizontal entre los tres niveles del Estado- Nacional, Provincial y Municipal- lo que manifiesta una articulación política débil o de baja intensidad.

En tanto, se observa una preeminencia de la tonalidad roja entre las voces en territorio, corroborando una inexistente articulación política del Plan de Seguridad Democrática, por medio del gabinete social, en los espacios y actores territoriales en análisis.

Conclusiones finales

.....

Conclusiones finales:

Nos hemos acercado conceptualmente a la temática de estudio, a partir de una conceptualización de Estado, poder y relaciones de poder, territorio como construcción social y política, actores, narcotráfico como actor y actor(es), una discusión sobre seguridad democrática, y una problematización de las políticas públicas.

También hemos podido aproximarnos conceptualmente a un abordaje de la articulación política, a partir de un recorrido histórico y reflexivo de dicho concepto, lo cual nos ha posibilitado esclarecer los criterios de análisis de nuestro objeto de estudio.

El marco histórico- estructural, nos ha brindado elementos de análisis muy significativos, posibilitándonos un fortalecimiento de nuestra mirada disciplinar en la temática, a partir de un recorrido por los vaivenes cambiantes de la gestión política, atravesados por contextos históricos diversos e intensos tanto a nivel global, nacional y local; como también en los factores que han ido operando en la evolución del narcotráfico como actor y actor(es) y en el dilema estructural de la (in)seguridad.

Posteriormente, el capítulo 4, nos ha proporcionado los medios y elementos empíricos que dan sustento práctico a los planteamientos iniciales de nuestra investigación, a partir de una problematización de la política pública en análisis, y de las miradas y voces de los distintos actores entrevistados en nuestro trabajo de campo.

En esta última parte de nuestra tesina, presentamos las conclusiones a lo que inicialmente formulamos como hipótesis, y concluimos a partir de observaciones con respecto a la intervención política de los tres niveles de intervención estatal -Nación, Provincia, y Municipio- frente a la temática en estudio; y a partir de un balance sobre la gestión política de la (in)seguridad del narcotráfico en el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario, durante el primer semestre del año 2013.

Inicialmente como hipótesis sostuvimos, que en relación a la gestión política que se realiza sobre el narcotráfico en estos barrios de la ciudad de Rosario (Las Flores y Ludueña), no existe una articulación política adecuada entre los ámbitos del Estado nacional, provincial, y local; que busquen dar una respuesta política, contundente y coordinada, ante la complejidad y magnitud del tema.

Comprobamos, que a pesar de esfuerzos del gobierno de turno, no existe aún una articulación adecuada, contundente y coordinada, en términos horizontales, entre los tres niveles estatales;

entre las tres jurisdicciones gubernamentales, y entre las múltiples agencias y organismos que estructuran al Estado a la hora de responder e intervenir frente a esta cuestión socialmente problematizada.

A partir de las entrevistas realizadas a funcionarios públicos, detectamos posiciones más bien neutrales y tibias, en donde manifiestan “que algo se está haciendo” y “que un poco de articulación hay”, pero esa articulación es aún bastante débil; y ha atravesado por vaivenes diversos en un año tan politizado en términos electorales.

Por lo manifestado por los propios funcionarios, la articulación política entre los distintos niveles de gobierno- nacional, provincial, local- ha ido mejorando con el transcurrir de los meses del año 2013, detectándose para los primeros meses del año (enero, febrero, marzo) los niveles más dificultosos en materia de articulación.

La mirada en relación a la articulación, también varía de acuerdo a las distintas posiciones que ocupan y desempeñan los actores sociales entrevistados. Existiendo un desajuste considerable entre lo que manifiestan los funcionarios públicos, y entre lo que manifiestan, especialistas y académicos como Adriana ROSSI, y actores e instituciones desde los territorios analizados. Estos últimos expresan, que la articulación política de la gestión política de la (in)seguridad en el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña en la ciudad de Rosario durante el primer semestre del año 2013, es prácticamente inexistente; y que no hay presencia desde un aspecto social de la seguridad, por parte del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

En relación a lo anterior, podemos resaltar algunas cuestiones que podrían mejorar la articulación política:

Se hace necesario por parte de la Municipalidad de Rosario un cambio en las formas, procedimientos, y modos de ver la (in)seguridad en relación al narcotráfico.

Si bien desde la Dirección de Planificación y Gestión Institucional, de la Municipalidad de Rosario, resaltan que desde el 2004, con la gestión LIFSCHITZ comienza a abordarse en la agenda de gobierno y estructura de gestión la seguridad a partir de la creación de áreas específicas para su abordaje. No obstante, cabe destacar que la perspectiva desde la que se interviene en materia de seguridad es una perspectiva, centrada en la ordenación del tránsito, control urbano, convivencia pacífica, no adaptables a la realidad de muchos barrios, como el Barrio Las Flores y el Barrio Ludueña, analizados en este trabajo.

Además, los cambios en los “modos de ver” intrainstitucionalmente, resultan fundamentales; pues si un trabajador en el área de la Sub Secretaria de Prevención y Seguridad Ciudadana de la

Municipalidad de Rosario, sostiene que en relación a una política de seguridad contra el narcotráfico “no tienen nada que ver”, y que de ese tema “no se encargan”, se evidencia una posición sesgada con respecto a la intervención política frente al fenómeno del narcotráfico, anulando de antemano, las posibilidades de una articulación política multinivel.

Y más allá que el delito del narcotráfico sea un delito federal, en donde en la persecución de sus actores es competencia de la jurisdicción nacional e interviene fundamentalmente la justicia federal y la gendarmería; se manifiesta una visión parcializada del fenómeno, desligada de responsabilidades; cuando desde el lugar más fuerte que podría intervenir la Municipalidad es desde el control político del territorio (por ser el nivel estadual de mayor cercanía) y de una intervención en políticas sociales, que trasciendan ampliamente las actividades de talleres y juegos, e intervengan acordeamente con la realidad.

Desde las acciones de mayor intervención política del área de la Subsecretaría de Prevención y Seguridad Ciudadana, se destaca el plan voluntario de desarme de armas efectuado en coordinación con la Secretaría de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Seguridad de la Provincia; y la creación de la Guardia Urbana Municipal (GUM).

Desde Nación, en el período analizado- primer semestre 2013- se destacan relaciones de competencia con el gobierno provincial en el abordaje de la cuestión, marcada por tensiones políticas de un año electoral. Resaltamos en tal sentido, la necesidad de un mayor acompañamiento y compromiso político en las responsabilidades que le competen al Estado Nacional, para abordar conjuntamente con los otros niveles del Estado, las distintas complejidades que presenta el narcotráfico, y que no se resuelven actuando de manera aislada y desarticulada. Una manera de actuar de forma articulada, sería por ejemplo, a partir de un control coordinado entre Nación y Provincia, de rutas terrestres, áreas, y canales navegables. Por otra parte, mejoraría también la intervención política en la temática, un trabajo coordinado con otras provincias, a partir de una unificación de esfuerzos en el combate del narcotráfico.

A nivel de la Provincia de Santa Fe, se destaca -en el período temporal analizado- un rol político más fuerte -que el que se veía algunos años atrás- por parte de los altos mandos del Ministerio de Seguridad y del gobernador BONFATTI, a partir de la creación del “Plan de Seguridad Democrática” en relación al narcotráfico. Pero aún no hay certezas ni garantías de que la descentralización de las fuerzas de seguridad por regiones, asegure un mayor control político sobre las mismas. Y sin un adecuado y fuerte control político sobre las fuerzas de seguridad, se lleva adelante una forma policial poco profunda, que no resuelve las cuestiones estructurales de fondo. Y

este aspecto, no se salda con una cuestión de tiempo, ya sea gradual o veloz, solo se resuelve si es que hay una verdadera voluntad política para hacerlo.

En relación a la intervención política de la (in)seguridad en los barrios analizados (Las Flores y Ludueña); se observa primero y principal, un fuerte grado de desconocimiento sobre la existencia y vigencia de la política provincial “Plan de Seguridad Democrática”. Y que desde nuestra observación, no se debe a una falta de interés ni de compromiso en la temática por parte de los vecinos e instituciones territoriales; sino por una falta de comunicación oficial y pública por parte del Estado en los territorios.

Al mismo tiempo que se visualiza en relación a la gestión política de la (in)seguridad en los territorios, una frágil y hasta inexistente articulación política entre los distintos niveles del Estado- Nacional, Provincial, Local-. Esta frágil e inexistente articulación política a la que hacemos referencia, no se hace extensivo a todos los campos de intervención estatal, pues en otros campos de intervención estatal como salud, educación, niñez- por los datos recolectados- si se observan grados aceptables de articulación, a partir de mesas de trabajo interinstitucionales.

Pero la no articulación política a la que hacemos referencia en términos de seguridad, tiene que ver fundamentalmente con que la política de seguridad provincial que indagamos, no resulta aún ni clara ni visible en términos de acciones concretas en los territorios. Siendo tan solo la policía (provincial), la única institución estatal que actúa para prevenir situaciones de (in)seguridad en los barrios.

Al mismo tiempo, pudimos detectar diferencias en relación a la temática entre los mismos barrios que hemos analizado, pues cada uno de ellos, presenta particularismos propios que lo caracterizan.

En Las Flores, barrio muy estigmatizado social y políticamente, la retirada del Estado- a la cual presentamos en nuestro apartado histórico estructural- , ha permitido la consolidación de bandas narcos con mucho poder y control sobre el territorio, como la conocida banda de los monos, integrada principalmente por miembros de la familia Cantero de zona Rosario sur.

Posteriormente, tras el asesinato de uno de los líderes de la banda- del Pájaro Cantero en mayo de 2013- más una serie de allanamientos y procesamientos judiciales que encuentran fundamento en el Plan Provincial de Seguridad Democrática, y que han tenido como resultado, el encarcelamiento de otros líderes de la banda; han dado lugar como efecto adverso, un incremento del escenario de violencia en el territorio, engordando la lamentable tasa de delitos dolosos. Este efecto adverso al que nos referimos encuentra su razón de ser en la nueva disputa territorial que se

abre fundamentalmente entre los niños y jóvenes -tras la acefalía de sus jefes- por quién asume los altos lugares de mando dentro de la banda.

Asimismo, se manifiesta la ausencia de un control público y político sobre el territorio, a pesar del esfuerzo constante que realizan los trabajadores e instituciones estatales del primer nivel de intervención (como trabajadores sociales, maestros de escuelas, profesionales del centro de salud, trabajadores de los centros de convivencia barrial), por incidir concretamente ante esta realidad compleja. Lo que evidencia que las relaciones de poder y de fuerza siguen siendo aún favorables a las bandas narcos.

En el barrio en materia de seguridad, de acuerdo a la entrevista con una vecina del barrio²¹⁶, se destaca la existencia de una única comisaria, que a pesar de su existencia no interviene en la práctica, pues cierra por las noches, y no toma registro de las denuncias presentadas.

Barrio Las Flores además posee otra característica, la falta de organización social y comunitaria, que posibilita la existencia de un menor control social sobre las bandas que operan en el territorio. El miedo opera muy fuerte en las Flores, los vecinos evitan hacer denuncias, y tampoco existen grupos de madres de dolor, siendo que a menudo mueren muchos jóvenes en situaciones violentas. Y la falta de visibilización social y pública sobre cada historia de estos jóvenes; los conduce inevitablemente a un olvido social. Como se sostiene en el barrio: “Lo que pasa en Las Flores, queda en Las Flores”.

En Barrio Ludueña, detectamos otro grado de problematización de la temática, la muerte de Mercedes Delgado a principios del año 2013 marca un parteaguas en relación al tema. A partir de entonces desde las autoridades políticas han puesto un poco más la mirada sobre el barrio, y han convocado sobre todo a las comunidades eclesiales de base y otras organizaciones territoriales fuertes en el barrio, para accionar conjuntamente frente a la (in)seguridad. Este espacio de convocatoria conocido como mesa barrial, presenta también sus limitaciones, las voces de los vecinos- no organizados- no se ven aún representadas.

Además, en este barrio si tienen un poco más visualizada la política de seguridad provincial, a partir de la intervención en el barrio de la Secretaria de Seguridad Comunitaria, dependiente del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe. No obstante la intervención de seguridad comunitaria, no presenta una estructura de trabajo solida y clara respecto al trabajo que realizan. Si no más bien -que la poca y mucha- intervención en materia de seguridad efectuada, se reduce tan solo a la personalización de una figura ya conocida entre los vecinos, Angel Ruani, referente desde hace muchos años de las comunidades eclesiales de base- que actúa más bien como un puntero- y

²¹⁶ Véase en Anexo: Entrevistas a actores territoriales (Barrio Las Flores y Barrio Ludueña).

que más allá de la buena voluntad en sus acciones carece de una estructura política estatal que lo sostenga.

Y a pesar de que este año ha habido un mayor acercamiento por parte de distintas autoridades del Estado en este barrio, siguen, de todas formas, muriéndose pibes, y puede que sus razones se encuentren en los cambios territoriales, a partir de un reordenamiento de las bandas en otros barrios de la ciudad de Rosario.

En relación a la bandas narcos que operan en el territorio- nos han señalado- que la forma de operar de las mismas en el barrio es más bien difusa y dispersa²¹⁷. No son grandes bandas, ni tampoco hay referencia de un nombre y apellido fuerte que las estructure; todo lo contrario a lo que acontece en otros barrios de la ciudad. Sin embargo, esta forma de operar de las bandas en Ludueña, encuentra su explicación por el alto nivel de organización comunitaria que tiene el barrio, y por el control social- aunque en los últimos años debilitado frente al poder del narco- ejercen las mismas sobre el territorio.

La presencia del Estado en materia de seguridad en Ludueña, se hace presente a partir de la comisaria 12. Comisaria denunciada socialmente por los abusos cometidos en el barrio por dicha institución y por el no proceder de la misma ante los reclamos que efectúan los vecinos.

Al igual que en Las Flores, nos han señalado, que si bien hay instituciones estatales en territorio, estas no son aún suficientes y/ o carecen de recursos apropiados y sostenidos en el tiempo para poder contrarrestar el avance y poder de las bandas. Percibiéndose una escasa inversión en trabajo social que agudiza la complejidad de las problemáticas existentes. Y como bien planteaba una de las entrevistadas en territorio, la reconstrucción del lazo desmembrado, no es solo una reconstrucción desde el vínculo y desde lo social, la reconstrucción del lazo es fundamentalmente político.

²¹⁷ Véase en anexo: Entrevistas a actores territoriales (Barrio Las Flores y Barrio Ludueña).

Debates y futuras líneas de investigación:

El debate sobre una política de seguridad provincial, articulada políticamente, eficaz y eficiente, es no solo un desafío, sino que es aún un debate abierto tanto en el seno de la dirigencia política de los distintos niveles del Estado, como también un debate fuertemente enardecido desde lo más profundo del cuerpo social.

Detectar sus limitaciones a tiempo, resulta indispensable para poder redireccionar acciones y plantear estrategias paliativas que tiendan a poner coto al poder de las bandas, y a los particulares modos de vida que construyen. En donde la violencia no se constituye como excepción, sino como una perniciosa regla.

Para ello, no basta con replicar recetas formuladas desde afuera, sino que hacen falta diagnósticos adecuados, amoldados a cada barrio, a cada realidad, y pensadas “desde”, “en” y “para” los mismos territorios.

Una política de intervención contra el narcotráfico no se soluciona con poner más policías en las calles, eso posee límites y solo puede hacerse –como plantean especialistas como Adriana ROSSI- en momentos de emergencia.

Una política de seguridad seria, debe por sobre todo, impulsar políticas tendientes a desestructurar los imaginarios sociales que la trama del narcotráfico produce, y orientadas a fragmentar ese consenso social favorable que genera en las barriadas populares el “orden narco”; a partir de concesiones diversas, como “dinero”, “protección”, y “trabajo”.

Sin un proceso político articulado entre los tres niveles del Estado que tienda a alcanzar un alto control político y estatal sobre el territorio, y a disputar el poder y territorialidad que las bandas producen, la tendencia será de un aumento del escenario de violencia.

Finalmente, presentamos futuras líneas de investigación que den continuidad a la investigación aquí presentada:

- Contribuir a un mejor desempeño territorial del Gabinete Social de la Provincia de Santa Fe, para intervenir en los barrios de la ciudad de Rosario desde una perspectiva integral de seguridad.
- Realizar estudios coordinados con el RENAR (Registro Nacional de Armas) acerca del uso, circulación, tenencia e incautación de armas, tanto en la ciudad de Rosario como en el resto de la Provincia de Santa Fe.

- Indagar en el anclaje territorial de una política de seguridad de carácter comunitaria en los barrios de la ciudad de Rosario, examinando sus fortalezas, limitaciones y debilidades.
- Contribuir al diseño de políticas culturales tendientes a fragmentar los imaginarios sociales, que el orden del narcotráfico produce en los barrios de la ciudad de Rosario.

Apéndice

.....

Apéndice 1. Índices de desocupación y subocupación en la ciudad de Rosario (1974-2000)

	Tasa de Desocupación	Tasa de subocupación
1974	4,6	6,9
1975	5,3	7,2
1976	5,3	7,7
1977	3,5	6,4
1978	5,5	7,4
1979	3,2	4,4
1980	4,3	3,8
1981	4,9	5,5
1982	8,4	9,7
1983	6,3	10,4
1984	6,8	6,2
1985	10,9	10,7
1986	6,8	12,3
1987	7,3	9,6
1988	7,9	7,2
1989	14,2	10,3
1990	10,6	10,7
1991	10,9	9,3
1992	10,1	8,1
1993	10,9	11,7

1994	13,0	10,8
1995	21,1	13,1
1996	19,9	10,9
1997	16,1	14,1
1998	13,8	13,5
1999	14,0	20,2
2000	18,5	21,7

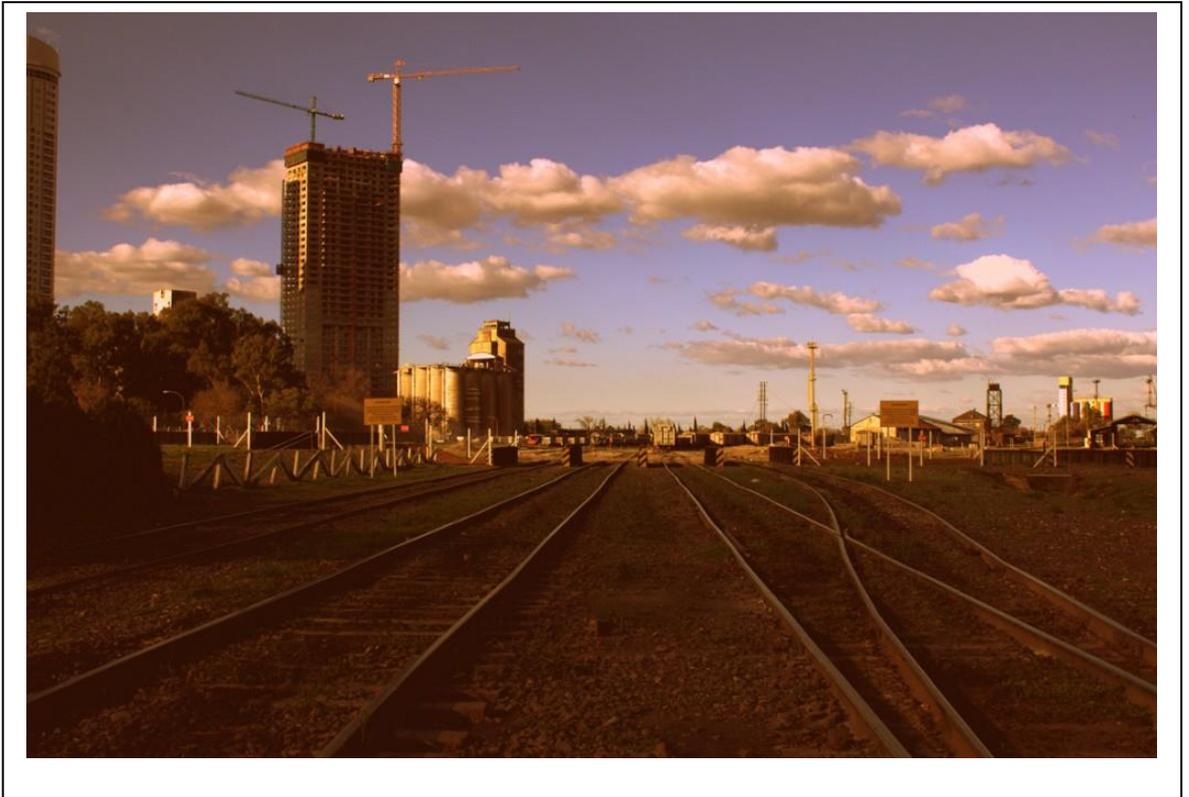
Fuente: EPH- 1° Onda.²¹⁸

Apéndice 2: Fotografías proceso de modernización y contrastes de la ciudad de Rosario²¹⁹.



²¹⁸ CASTAGNA, A. I, WOELFLIN, M. L., *Op. Cit.*, pág. 5

²¹⁹ Las tres fotografías que se presentan en el *apéndice 2*, corresponden a un ensayo fotográfico, realizado por el CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, en noviembre de 2012, [en línea], disponible en: http://clubinvestigacionesurbanas.org/?attachment_id=182 [Con fecha de acceso a la fuente el 21 de septiembre de 2013]



Apéndice 3. Casos de represión ilegal policial por distrito en años de democracia (1983-2007)²²⁰

Provincia	Casos	Porcentaje
Buenos Aires	1.101	47,11%
Santa Fe	262	11,21%
Córdoba	210	8,95%
Ciudad de Buenos Aires	174	7,45%
Mendoza	110	4,71%
Santiago del Estero	64	2,74%
Corrientes	62	2,65%
Tucumán	51	2,18%
Entre Ríos	47	2,01%
Salta	27	1,56%
Río Negro	32	1,37%
Neuquén	26	1,11%
Catamarca	24	1,03%
Jujuy	22	0,94%
La Pampa	18	0,77%
Formosa	15	0,64%
La Rioja	14	0,60%
San Luis	14	0,47%

²²⁰ CORREPI, “Personas asesinadas por las fuerzas de seguridad del Estado. 2003-2007”, caso presentado en año 2007, pp. 8-10 [en línea]. Disponible en:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cablemodem.fibertel.com.ar/juicioalatortura/Presentacion_2007.pdf [Con fecha de acceso a la fuente: 4 de septiembre de 2013]

Chaco	11	0,39%
Misiones	9	0,39%
Tierra del Fuego	9	0,30%
Santa Cruz	7	0,17%
San Juan	4	0,13%

Apéndice 4. Drogas ilegales incautadas en Argentina período 1998- 2003²²¹.

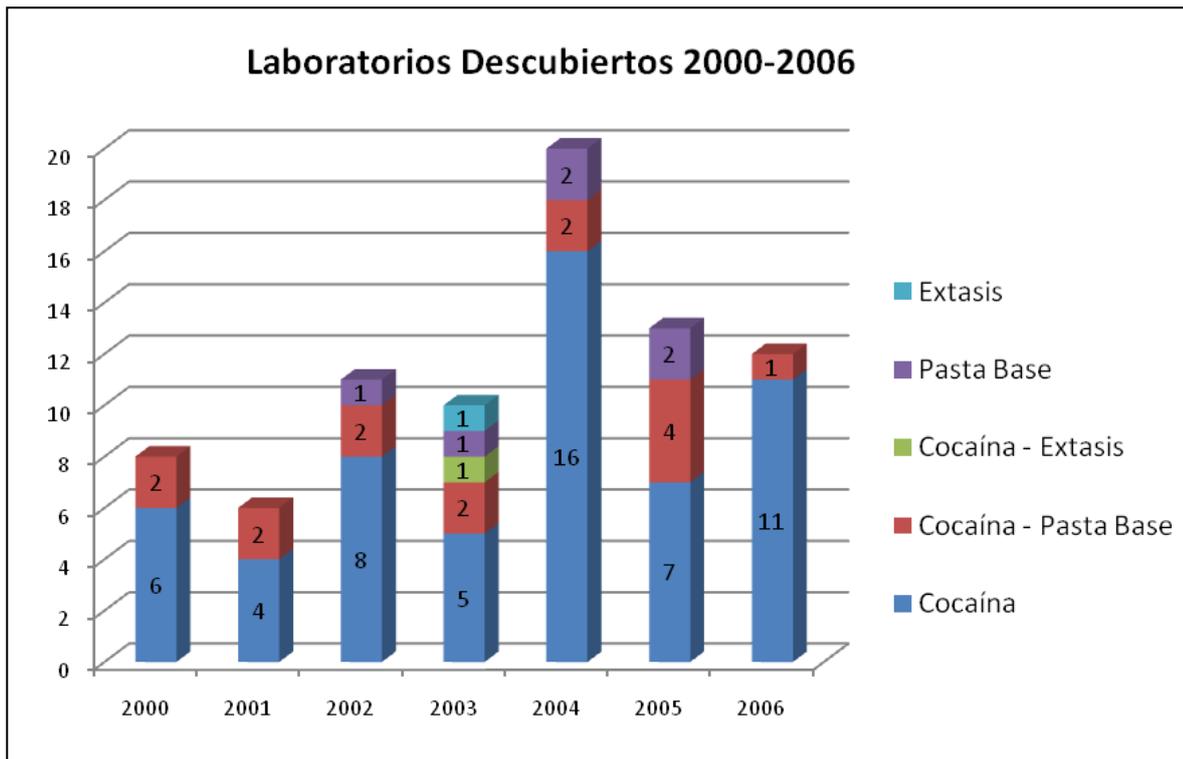
		1998	1999	2000	2001	2002	2003
Hoja de cannabis	Kg.	10,920	18,301	25,539	24,002	44,824	58,340
Plantas de cannabis	Un.						14,244
Semillas de cannabis	Kg.						9
Hachís	Kg.						13
Hoja de coca	Kg.	47,848	68,492	95,901	72,829	45,570	46,243
Cocaína	Kg.	1,767	1,660	2,351	1,586	1,638	1,993
Sales de cocaína	Kg.	1,744	1,626	2,280	1,497	1,562	1,919
Pasta base de coca	Kg.	23	34	71	89	76	74
Heroína	Kg.				85	32	175
Anfetaminas	Un.				3,296	430	14,454
Psicotrópicos	Un.				3,703	24,028	12,577
L.S.D	Ds.	1,435	1,085	858	1,087	468	1,638

Apéndice 5. Productos químicos incautados en Argentina período 1998- 2003²²².

²²¹ Observatorio Interamericano sobre drogas (CICDAT), “Resumen estadístico sobre drogas 2004: estadísticas de incautaciones de drogas” [en línea]. Disponible en: <http://www.cicad.oas.org/OID/NEW/Statistics/resumen2004/RED2004/argentina%202003.pdf> [Con fecha de acceso a la fuente el 17 de septiembre de 2013]

		1998	1999	2000	2001	2002	2003
Acetona	Lt.	264	393	2,233	359	3,892	1,940
Ácido acético	Lt.						98
Ácido Clorhídrico	Lt.	1,499	208	253	115	53,338	98
Ácido sulfúrico	Lt.	100	5	32	52	31,217	1,323
Alcohol Etílico	Lt.	618	187	7	2	360	1,680
Amoníaco anhídrido	Lt.	6			23	15	583
Carbonato de potasio	Lt.						54
Éter etílico	Lt.	173	141	551	677	192	132
Ergometrina	Kg.						5
Hidróxido de potasio	Kg.						81
Hidróxido de sodio	Kg.						79,058
Kerosene	Lt.						10
Lejía	Kg.						8
Metil Etil cetona	Lt.			1,58	29,987		267
Permanganato de potasio	Kg.						4
Sulfato de sodio	Kg.						3
Tolueno	Lt.						163

Apéndice 6. Laboratorios descubiertos (2000-2006) según casos judicializados.²²³



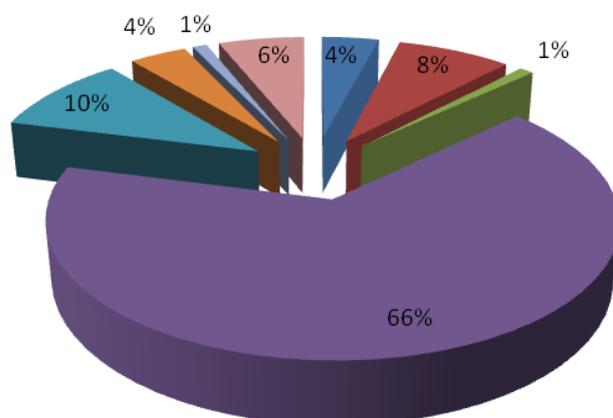
Apéndice 7: Distribución geográfica de laboratorios descubiertos (2000-2006)²²⁴.

²²³ SEDRONAR (Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la lucha contra el Narcotráfico), “Centros de procesamiento ilícito en Argentina: un análisis a partir de los casos judicializados”, [en línea], marzo de 2011, pág. 16. Disponible en: www.sedronar.gov.ar [Con acceso a la fuente el 19 de septiembre de 2013]

²²⁴ *Id.*

Laboratorios Descubiertos 2000-2006 Distribución Geográfica

■ Tucumán ■ Salta ■ Jujuy ■ Buenos Aires ■ Capital Federal ■ Córdoba ■ Entre Ríos ■ Santa Fe

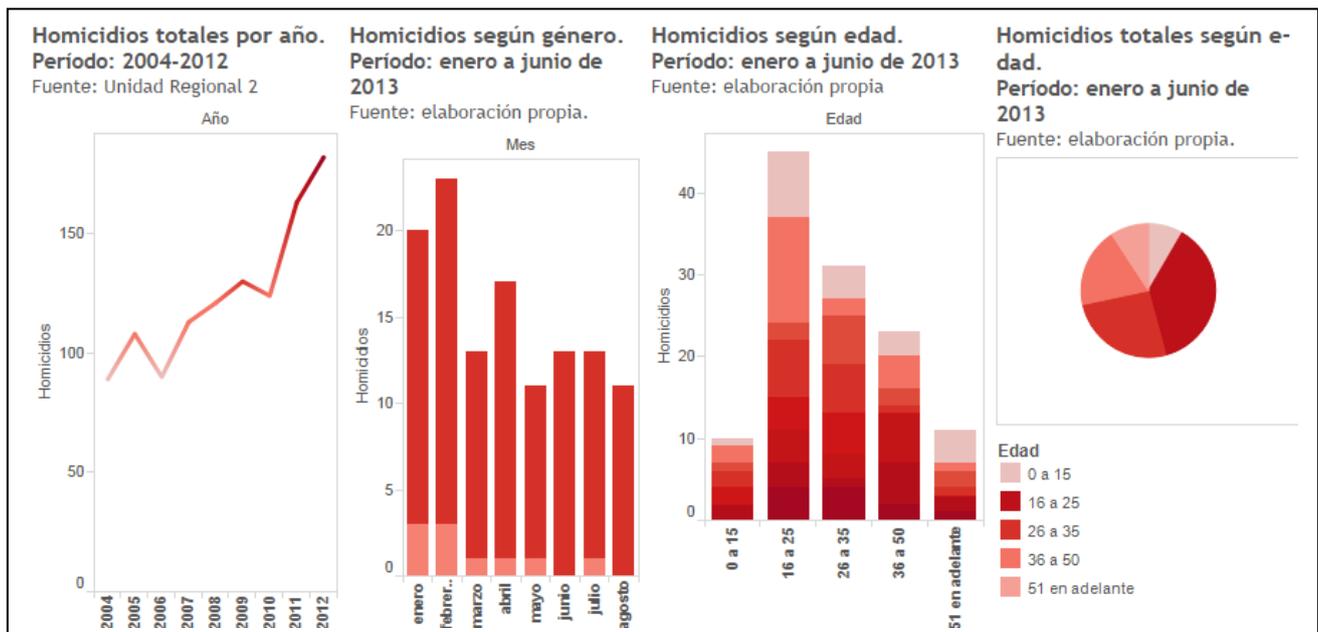


Apéndice 8: Ejes estratégicos del Modelo de Seguridad Democrática en Argentina (a partir del año 2010)²²⁵.

²²⁵ MINISTERIO DE SEGURIDAD PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, El modelo argentino de Seguridad Democrática, 2011, pág. 27.



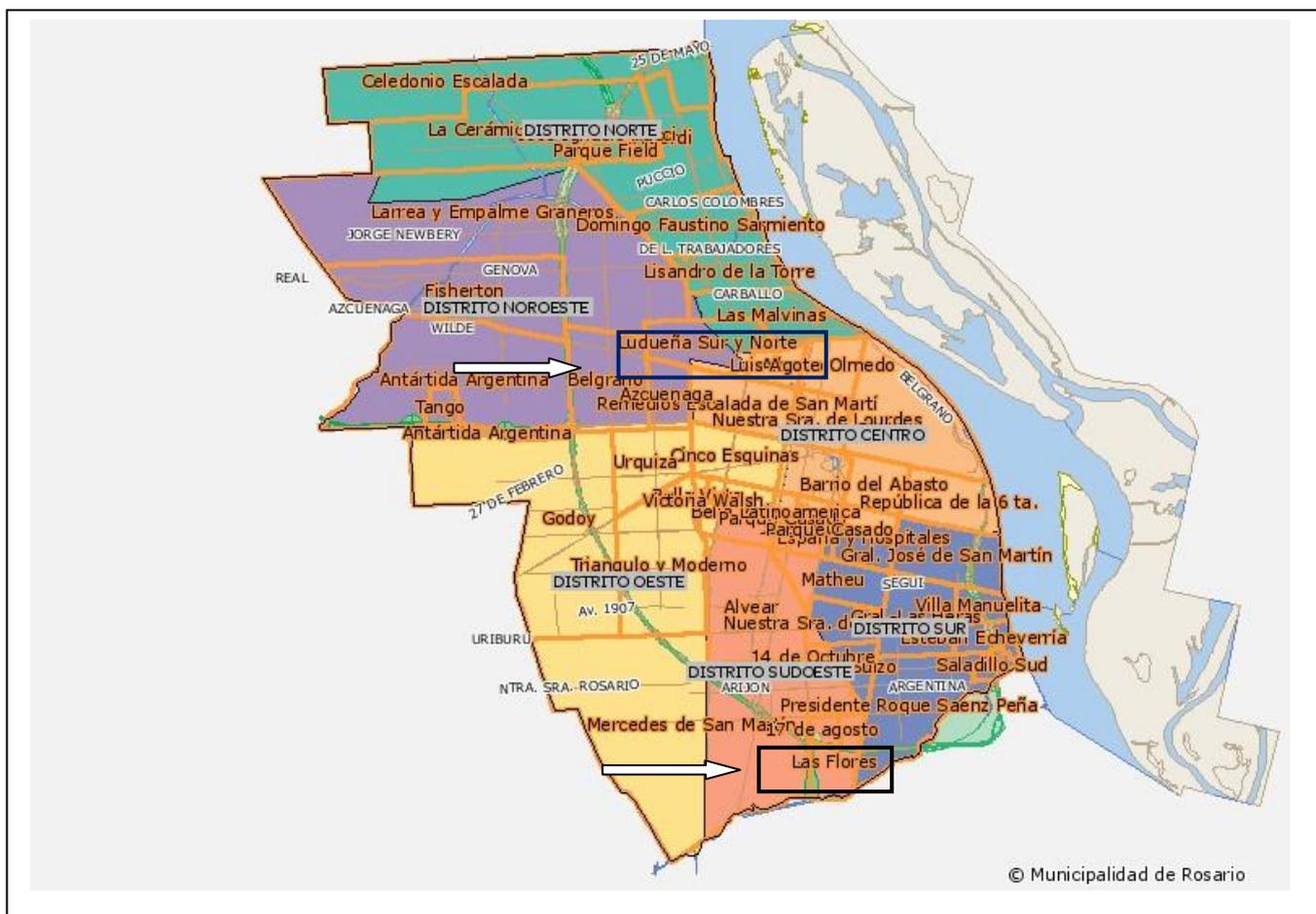
Apéndice 9: Homicidios dolosos (2004-2012) y primer semestre del año 2013.²²⁶



²²⁶ UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO, “Calles perdidas: el avance del narcotráfico en la ciudad de Rosario”, [en línea] DocuMedia, Periodismo social multi-media. Disponible en:

<http://www.documedia.com.ar/callesperdidas/#mapaa> [Con fecha de acceso a la fuente 29 de septiembre de 2013]

Apéndice 10: Ubicación geográfica del Distrito Noroeste y Sudoeste, y de los Barrios Las Flores y Ludueña de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina.



Apéndice 11: Entrevistas en profundidad. Cuestionario guía para funcionarios y académicos.

- 1) Desde su función como funcionario público, ¿Cómo podría caracterizar/describir la política de seguridad provincial contra el narcotráfico en la ciudad de Rosario?; y más precisamente, el Plan Provincial de Seguridad Democrática que se pone en marcha en noviembre de 2012 en la ciudad de Rosario, al igual que en el resto de la provincia de Santa Fe.
- 2) Con respecto a la ejecución de esta política de seguridad durante el primer semestre de 2013 en la ciudad de Rosario, y más precisamente, en sus barrios (Ludueña, Las Flores, ¿qué fortalezas (luces) y debilidades (sombras) observa?
- 3) En torno a la “coordinación política” entre los distintos niveles de gobierno, nacional, provincial, y local a la hora de ejecutar esta política en el territorio, ¿qué apreciaciones podría realizar?

- 4) Y en cuanto a la cooperación a la hora de llevar adelante acciones conjuntas entre los distintos niveles de gobierno en la ejecución de esta política en los barrios de la ciudad de Rosario ¿Cómo observa qué es esta relación?.
- 5) ¿Se han alcanzado consensos/acuerdos entre los distintos niveles gubernamentales en torno a la ejecución de esta política durante el primer semestre del 2013? ¿Qué opinión podría dar?.
- 6) Por último, si tuviera que definir con una o dos palabras calificativas, o frase, a la articulación política entre los distintos niveles gubernamentales, de este plan territorial de seguridad democrática ¿Qué palabra o frase se le ocurre?.

Apéndice 12: Entrevistas en profundidad. Cuestionario guía para actores en territorio (instituciones estatales, no estatales, vecinos)

- 1) Desde tu lugar como director de escuela; vecino; miembro de una organización social ¿Qué instituciones estatales visualizas que se encuentran mayormente presentes en este barrio? Estas instituciones ¿a qué nivel estatal pertenecen?.
- 2) En caso de conocerlas, ¿cómo es el trabajo que desarrollan? ¿Trabajan solas? ¿hay articulación entre las mismas? ¿coordinan acciones? ¿llegan a acuerdos? ¿qué tipos de acuerdos?.
- 3) En relación a la gestión política de la (in)seguridad del barrio ¿quién te parece que se encarga de controlar su avance en el barrio? ¿la municipalidad?, ¿la provincia?, ¿el gobierno nacional? ¿la policía?. ¿Por qué? ¿Cómo caracterizas esa situación?.
- 4) ¿Conoces la política de seguridad democrática que pone en marcha el gobierno de la provincia de Santa Fe en noviembre de 2012 para contrarrestar el avance del narcotráfico?. ¿Cómo la podrías caracterizar? ¿Qué apreciación general me podrías dar?.
- 5) ¿Ves mejoras y/o avances en el abordaje político de esta problemática durante los primeros seis meses del 2013? (luces y sombras, fortalezas o debilidades)
- 6) Desde tu lugar como director de escuela; vecino; miembro de una organización social, ¿los han convocado desde alguna instancia de poder estatal- municipio, provincia, nación- para discutir cuestiones en torno a la seguridad del barrio y buscar junto a ustedes: coordinar, generar acciones conjuntas, y concretar acuerdos en torno a la seguridad del barrio durante los primeros seis meses del año 2013?

- 7) En los primeros seis meses del año 2013 ¿Visualizas articulación política entre los distintos niveles de gobierno- Estado nacional, provincial, local- a la hora de poner en práctica una política de seguridad en el barrio?

Bibliografía

.....

Bibliografía²²⁷:

AGUILAR VILLANUEVA, “La hechura de las políticas”, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, pág. 22. ISBN: 968-842-319-1.

....., “La implementación de las políticas”, Grupo Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, Pág 17. ISBN: 968-842- 321-1.

ALARCÓN, Cristián, “Es un cliché hablar de una cultura villera ligada al delito” [en entrevista] por Graciela PEREZ, en Miradas al Sur [en línea], año N°6, Edición N°280, domingo 28 de septiembre de 2013, Disponible: <http://sur.infonews.com/notas/entrevista-cristian-alarcon-periodista-y-escritor-es-un-cliche-hablar-de-una-cultura-villera>-[Con acceso a la fuente el 4 de octubre de 2013]

AMAR DÍAZ, Mauricio “Sobre Disciplinamiento y Normalización”, [en línea] Special Issue: Foucault and Agamben. N°10, Noviembre 2010. Disponible en: <http://disciplinamientoynormalizacion.blogspot.com.ar/> [Con fecha de acceso a la fuente 1 de marzo de 2014]

BACHELARD, Gastón, “La Formación del Espíritu científico: contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo”, 23ª. Ed., México, Siglo XXI Editores, 2000.

BAUMAN, Zygmunt, “Miedo líquido: la sociedad contemporánea y sus temores”, Ed Paidós, Bs. As, 2008. ISBN 978- 950- 12-5400-8

BINDER, Alberto, “El rompecabezas de la seguridad democrática”, En voces en el Fénix N°15, Pág. 6-11. [en línea]. Disponible en: www.vocesenelfenix.com/content/el-rompecabezas-de-la-seguridad-democr%C3%A1tica [Con acceso a la fuente el 29 de abril de 2013]

BLAJAKIS, Camilo, “Propuestas”, en blogspot [en línea], Disponible en: <http://camiloblajakis.blogspot.com.ar/> [Con acceso a la fuente 4 de octubre de 2013].

BORJA, J. (et al), “Gestión y control de la urbanización”, [en línea] URB- AL RED N°7, Rosario, 2000. Disponible en: http://www.centrourbal.com/sicat2/documentos/r7dbspa_20062211021_r7dbspa.doc

BOURDIEU, Pierre, “Meditaciones pascalianas”, Kauff Thomas (trad.), Barcelona, Editorial Anagrama, 1999, Cap.6, pp 277-323, ISBN: 84-339-0572-4.

²²⁷ Las referencias bibliográficas se ordenan de acuerdo a la normativa internacional ISO 690-2.

CANTO SÁENZ, “Gobernanza y democracia. De vuelta al río turbio de la política”, en Revista Gestión y Política Pública, Volumen XXI, Número 2, Segundo semestre de 2012, pp.333-374.

CASTAGNA, Alicia Inés, WOELFLIN, María Lidia, “El gran Rosario: cambios socioeconómicos post-convertibilidad y posibles estrategias futuras”, [en línea]. Disponible en: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e1-02.pdf> [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 2013]

CARMONA, Rodrigo, “Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local. Algunos ejes de debate para el estímulo de los procesos de desarrollo”, en ROFMAN, VILLAR. (Comp), Desarrollo local: una revisión crítica del debate, Ed. Espacio, Buenos Aires 2006, pp. 155-167. ISBN: 950- 802- 233-7

CENDA, “La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual”. La economía argentina en el período 2000-2010”, COSTA, A. (Comp), 1ª Ed., Bs. As., Ed. Cara o Ceca, 2010. ISBN 978- 987- 1155- 70- 5

CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales), “Derechos Humanos en Argentina. Informe 2012”, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2012. ISBN: 978- 978- 629- 215- 3.

CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, “Rosario arde, a pura adrenalina arde”, [en línea] mayo de 2013, pág. 4. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/143237584/Club-de-Investigaciones-Urbanas-Rosario-Arde-A-Pura-Adrenalina-Arde> [Con fecha de acceso a la fuente el 26 de mayo de 2013]

CORREPI, “Personas asesinadas por las fuerzas de seguridad del Estado. 2003-2007”, caso presentado en año 2007, pp. 8-10 [en línea]. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://cablemodem.fibertel.com.ar/juicioala-tortura/Presentacion_2007.pdf [Con fecha de acceso a la fuente: 4 de septiembre de 2013]

CRAVATUORE, (*et al*), “La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas”, [en línea], Ed. Universidad de Quilmes, 2002, pp. 1- 137. Disponible en: <http://www.innovacionlocal.org/files/La%20articulaci%C3%B3n%20en%20la%20gesti%C3%B3n%20municipal.pdf> [Con acceso a la fuente el 2 de julio de 2013].

CRUCCELLA, Carlos, “La situación ocupacional de la Argentina durante la década del noventa. El marco de análisis” [en línea]. Disponible:

http://www.bdp.org.ar/facultad/catedras/cp/econtres/marco_analisis.pdf [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 2013].

DAMMERT, Lucía, “Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina”, Colección 03 de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social, Ed. Urb-al III, Barcelona, 2012.

DEL FRADE, Carlos, “La Parábola del Trinche”, en SOLDADITOS DE NADIE: Jere, Mono y Patom, crónica de una lucha, (Comp. Colectiva), Editorial Puño y Letra, Rosario, Agosto de 2013, pp. 37- 60. ISBN: 978- 987-29593-1.

DEL OLMO, Rosa, “Los discursos sobre la droga”, La Paz, Bolivia, Ed. HISBOL, 1989.

EMMERICH, Norberto; “Políticas de seguridad y lucha contra el narcotráfico en la ciudad de Buenos Aires”, [En línea] en Coloquio Internacional: América Latina. Gobierno. Diseño Institucional y Políticas Públicas en las ciudades capitales, 2009. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/20115326/PoliticadeseuridadyluchacontraelnarcotraficoenlaciudaddeBuenosAires> [con acceso a la fuente el 3 de mayo de 2013].

FLEURY, Sonia, “El desafío de la gestión de las redes de las políticas”, [en línea], 2002, pp 223-249. Disponible en: <http://www.programaamartyasen.com.ar/wp-content/uploads/2011/07/EL-DESAF%3%8DO-DE-LA-GESTI%3%93N-DE-LAS-REDES-DE-POL%3%8DTICAS.pdf> [Con acceso a la fuente el 25 de agosto de 2013].

FOUCAULT, M “Defender la sociedad”. Curso en el College de France (1975- 1976), Ed. Fondo de la Cultura Económica, 1997, pág. 38, ISBN: 950-557- 286-7.

FUKUYAMA, Francis, “El fin de la historia”, en Revista The National Interest, verano de 1989.

GARIN, Javier, “Manual Popular de Derechos Humanos”, Ediciones CICCUS, Bs. As, 2012. ISBN: 978-987-1599-87-5.

IBAÑEZ, T “Algunos puntos de referencia para descifrar las relaciones de poder”, disponible en: <http://www.quadernsdepsicologia.cat/article/viewFile/377/372> , pp 73- 74. [Con acceso a la fuente el 20 de junio de 2013]

LOWI, T., “Políticas públicas, estudios de caso, y teoría política”, en Aguilar Villanueva (comp.): La hechura de las políticas, Ed. Porrúa Grupo Editorial, México, 1994, pp. 89-117.

MADOERY, Oscar, “Cinco interrogantes fundamentales para el desarrollo endógeno”, [en línea] en http://escueladegobierno.chaco.gov.ar/files/El_desarrollo_endogeno_Oscar_Madoery_pdf. [Con acceso el 12 de junio de 2013].

....., “Las políticas locales de desarrollo durante el ajuste estructural. Contexto, características y desafíos” [en línea]. Disponible en: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/06/madoery.pdf>. [Con fecha de acceso a la fuente: 31 de agosto de 2013]

MAGRI, Altair Jesica, “Apuntes sobre la Gobernanza y su aplicación territorial”, [en línea] ICP-FCS-UdelaR, 2013. Disponible en: <http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/283571/course/section/30002/clase4.pdf>

MARSIGLIA, Javier, “¿Cómo gestionar las diferencias?: la articulación de actores para el desarrollo local”, [en línea] en IX Jornadas de Investigación de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-15 de septiembre de 2010, pp.1-32, Disponible en: http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_8_Marsiglia.pdf [con acceso a la fuente el 8 de agosto de 2013]

NAVARRO GÓMEZ, Carmen, “Gobernanza en el ámbito local”, en VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002, pp. 1-9.

MAYNTZ, Renate, “Nuevos desafíos de la Teoría de la Governance” [en línea], 2002. <http://www.uned.es/113016/docencia/spd-posgrado/urjc-2003/mayntz%20gobernaci%F3n%20iigov%201998.pdf> [Con acceso a la fuente: 25 de agosto de 2013]

MEDINA URIBE, Ángel David (et al), “Diseños cualitativos”, [en línea] UABC, Facultad de Medicina y Psicología, materia: Métodos en Psicología, Octubre de 2009, disponible en: <http://www.slideshare.net/guest8937b2/diseos-de-investigacin-cualitativos>. [Con fecha de acceso a la fuente el 15 de mayo de 2013]

MONTAÑEZ GÓMEZ Y DELGADO MAHECHA, “Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional”, en Revista del departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia, Vol. VII, Nº1-2, Bogotá, 1998. Pp. 120- 134. ISBN: 0121-215X.

O'DONNELL, G. y OSZLAK, O, "Estado y políticas estatales en América Latina”, CEDES, Bs. As., 1976.

PAIVA CABRERA, A, J, “Edgard Morin y el pensamiento de la complejidad”, [en línea] en Revista Ciencias de la Educación, Año 4, Vol. 1., Valencia, Enero- junio 2004, pp. 239- 253. Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/a4n23/23-14.pdf> [Con acceso a la fuente el 21 de agosto de 2013]

ROSSI, Adriana, “Argentina: la trama oscura del poder”, en Democracia bajo fuego: drogas y poder en América Latina, (Coord.) JELSMA, RONCKEN, Ed. Brecha, Uruguay, 1998, pág. 69. ISBN: 13:9789974642041.

....., “Drogas y Narcotráfico”, Texto para Seminario I, “Amenazas asimétricas y seguridad en los nuevos escenarios latinoamericanos”, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, 2006.

....., “Drogas y narcotráfico” [con actualización], Cuadernillo de Especialización Superior “Prevención del consumo de drogas”, Instituto para el estudio de las problemáticas actuales, IEPA Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Tucumán (UTN), 2013.

....., “Radiografía del narcotráfico”, [en línea] publicado el 09/08/2011, Disponible en: <http://www.adriana-rossi.com.ar/index.php?s=noticias&id=22-Radiografia-del-narcotrafico> [Con fecha de acceso a la fuente: 15 de septiembre de 2013]

ROBIN, Silvia, DURÁN, Paula, “Juventud, pobreza y exclusión”, [en línea] presentado en 7º Congreso Nacional de estudios del trabajo (ASET), pp 5- 6. Disponible en: <http://www.aset.org.ar/congresos/7/04008.pdf> [Con acceso a la fuente el 3 de septiembre de 2013]

SALVIA, Agustín, “Deudas sociales en la Argentina post-reformas: algo más que una pobreza de ingresos”, SALVIA, A, (Coord.), Ed. Biblos, Bs.As., 2011. ISBN 978- 786-925-9

SASSEN, Saskia, “Nueva geografía política: Un nuevo campo transfronterizo para actores públicos y privados” [en línea], en Revista Multitudes, 2000. Disponible en: <http://multitudes.samizdat.net/Nueva-geografia-politica> [Con fecha de acceso a la fuente: 30 de agosto de 2013]

SKOCPOL, Theda; “El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual”, en: Grompone, Romeo (Editor), Adriazén, Alberto, (et al) (Comp.), Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias. IEP, Lima, 1995, pp. 92-129.

SVAMPA Maristella, “La sociedad excluyente”, Ed. Taurus, Buenos Aires, 2005. ISBN: 9789870402329.

TAMAYO, Eduardo, “Seguridad Democrática o la paz de los cementerios”, [en línea] América Latina en Movimiento, Colombia, 14 de abril de 2003. Disponible en: <http://alainet.org/active/3506&lang=es> [Con fecha de acceso a la fuente 28 de febrero de 2014.]

TAMBURRINI, M. C., “Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad”, Una ciudad con calidad de vida, inclusión social y espacio público”, 2004. [en línea] Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/mr/mri/www/premios/experiencia-rosario-politicas-para-la-gobernabilidad> [Con fecha de acceso a la fuente marzo de 2014].

TAYLOR, S.J., BOGDAN, R. “Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados”, Cap. 4. La entrevista en profundidad, [en línea] Editorial Paidós Básica, 1987. Disponible en: http://cvonline.uaeh.edu.mx/Cursos/Lic_virt/Mercadotecnia/IMMC208/Unidad%204/44_lec_La%20entrevista%20a%20profundidad.pdf [Con fecha de acceso a la fuente 3 de octubre de 2013]

VENTURI, Jesica, “Reflexiones sobre la justicia a partir de la masacre de villa moreno”, en SOLDADITOS DE NADIE: Jere, Mono y Patom, crónica de una lucha, (Comp. Colectiva), Editorial Puño y Letra, Rosario, Agosto de 2013, pp. 63- 88. ISBN: 978- 987-29593-1.

WOELFLIN, ML, LAPELLE H. (et al), “El comportamiento del sector construcción-inmobiliario frente a la crisis del 2008”, XIV Jornadas de “Investigaciones en la facultad”, de Ciencias Económicas y Estadísticas, noviembre de 2009.

YANNUZZI, M., “Continuidades y discontinuidades de la democracia en un mundo global”, [en línea] en KAIROS, Revista de Temas Sociales, Año 14, N°25, Junio de 2010. ISSN 1514- 9331. Disponible en: <http://www.revistakairos.org> [Con fecha de acceso a la fuente: 30 de agosto de 2013]

ZAFARONI, Eugenio, “En torno al concepto de ‘crimen organizado’”, en Nada personal... Ensayos sobre crimen organizado y sistema de justicia, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 2001, pp 10-11.

Documentos públicos:

ACUERDO POR LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, 2009.

BONFATTI, Antonio, “131º período de Sesiones Ordinarias de esta Honorable Legislatura”, 2013.

DIPUTADO NACIONAL AGUSTÍN ROSSI, “Propuestas para el gobierno de la seguridad en Santa Fe”, 2013.

LEY DE EMERGENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, N°13297.

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN, “El modelo Argentino de Seguridad Democrática”, 2011.

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN, “Los nuevos paradigmas del Ministerio de Seguridad y del Consejo Federal”, 2011.

NEFFEN, Juan Manuel, “Programa de policía de proximidad”, 2013.

PLAN PROVINCIAL DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, 2013.

PROVINCIA DE SANTA FE, “Programa del Frente Progresista Cívico y Social”, 2011-2011.

Fuentes jurídicas nacionales e internacionales:

Constitución Nacional Argentina.

Constitución de la Provincia de Santa Fe.

Ley 26.052 de Estupefacientes (2005)

Convención de Naciones Unidas sobre sustancias psico-trópicas (1971).

Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (1988)

Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961)

Otras fuentes:

Sitio web de la Municipalidad de Rosario: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/paginainicial/>

Sitio web del Gobierno de la Provincia de Santa Fe: <http://www.santafe.gov.ar/>

Sitio web Ministerio de Producción Provincia de Santa Fe:
<http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93790>

Sitio web Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe:
<http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/93815>

Sitio web del SEDRONAR (Secretaria de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la lucha contra el Narcotráfico, Presidencia de la Nación Argentina):
<http://www.sedronar.gov.ar/>

Sitio web Observatorio Interamericano sobre drogas (CICDAT):

http://www.cicad.oas.org/main/default_spa.asp

Sitio del Plan Estratégico Rosario Metropolitana PERM+10:

<http://www.perm.org.ar/perm2018/perm2018.php>

Sitio Multimedia: Historia del Barrio Ludueña:

<http://www.unr.edu.ar/resources/documedia/vibrato/contexto.swf>

Sitio Multimedia: Periodismo social, DocuMedia: www.documedia.com.ar/callesperdidas

Sitio web URB AL III (Oficina de orientación y coordinación): <http://www.urb-al3.eu/>

Medios consultados:

Diario Ámbito Financiero: <http://www.ambito.com/>

Diario El Cronista: <http://www.cronista.com/>

Diario El Litoral: <http://www.ellitoral.com/>

Diario La Capital: <http://www.lacapital.com.ar/>

Diario Página 12: <http://www.pagina12.com.ar>

Diario La Nación: <http://www.lanacion.com.ar/>

Enredando: <http://www.enredando.org.ar/>

Indymedia: <http://argentina.indymedia.org/>

Oid Mortales Santa Fe Blogspot: <http://oidmortales2011.blogspot.com.ar>

Revista El Guardián: <http://elguardian.com.ar>

Revista Veintitrés: <http://veintitres.infonews.com/>

Referencia de Imágenes:

SUAREZ MECCIA, Sebastián, en Documedia, periodismo social multimedia [en línea]

Disponible en: www.documedia.com.ar/callesperdidas [Con fecha de acceso a la fuente el 24-08-2013]

CLUB DE INVESTIGACIONES URBANAS, ensayo fotográfico 2012-2013 [en línea].

Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/143237584/Club-de-Investigaciones-Urbanas-Rosario-Arde-A-Pura-Adrenalina-Arde> [Con fecha de acceso a la fuente 21-09-2013]

Fuentes audio- visuales:

“Calles pérdidas: el avance del narcotráfico en la ciudad de Rosario”. Periodismo Social Multimedia. Dirección de Comunicación Multimedia de la Universidad Nacional de Rosario. 2013.

“Ciudad del boom, ciudad del bang”. Película dirigida por Martín Céspedes, Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de Quilmes y Revista Crisis. Argentina. 2013.

Anexo

.....

Índice de figuras, tablas, gráficos y apéndices:

Tabla 1. Gobernanza liberal o de mercado.....	35
Tabla 2. Gobernanza democrática, moderna o en redes.....	37
Tabla 3. Gobernanza territorial/local.....	39
Gráfica 1. Articulación territorial multinivel del Plan de Seguridad Democrática en la Provincia de Santa Fe.....	41
Cuadro 1: Gran Rosario. Hogares pobres y no pobres (como % de los hogares totales), 1993-2002: Onda octubre. 2003. 4º Trimestre).....	57
Tabla 4. Delitos dolosos primer semestre de 2013.....	73
Tabla 5. Matriz cromática.....	107
Apéndice	118
Apéndice 1. Índices de desocupación y sobocupación en la ciudad de Rosario (1974-2000).....	119
Apéndice 2. Fotografías proceso de modernización y contrastes de la ciudad de Rosario.....	120
Apéndice 3. Casos de represión ilegal policial por distrito en años de democracia (1983-2007)	122
Apéndice 4. Drogas ilegales incautadas en Argentina período 1998-2003.....	123
Apéndice 5. Productos químicos incautados en Argentina período 1998-2003.....	123
Apéndice 6. Laboratorios descubiertos (2000-2006) según casos judicializados.....	125
Apéndice 7. Distribución geográfica de laboratorios descubiertos (2000-2006).....	125
Apéndice 8. Ejes estratégicos del modelo de Seguridad Democrática en Argentina.....	126
Apéndice 9. Homicidios dolosos (2004-2012) y primer semestre del año 2013.....	127
Apéndice 10. Ubicación geográfica del Distrito Noroeste y Sudoeste, y de los barrios Las Flores y Ludueña.....	128
Apéndice 11 y 12. Entrevistas en profundidad. Cuestionarios guías.....	128

Anexo 1.

Ministerio de Seguridad

Secretaría de Seguridad Pública

BASES PARA LA SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Santa Fe, 27 de Noviembre de 2012.

2012, Año del Bicentenario de la Creación de la Bandera Nacional.

Documento interno para jefes y subjefes de UURR, jefes y Subjefes de Plana Mayor, Directores de la Dirección Prevención y Control de Adicciones, Tropas de Operaciones Especiales, Dirección Provincial de Asuntos Internos Policiales y de Dirección Especial de Prevención y Sanción del Delito de Trata de Personas.

I. Introducción

Las Bases para la Seguridad Democrática son la línea argumental y programa básico de acciones del gobierno provincial. Antes de repasar las mismas, es preciso hacer algunas valoraciones previas.

La primera, ratificar que la problemática de la seguridad, principal preocupación de la sociedad santafecina y argentina, excede el campo propio del Ministerio de Seguridad y, particularmente, de la acción de la Policía de la Provincia de Santa Fe. Existe un conjunto de acciones y programas de trabajo, desarrollado en el marco del Plan Estratégico Provincial, que evidencian que el objetivo provincial es intervenir activamente en el abordaje de las desigualdades generadas por la propia dinámica económica social. Específicamente, también se han diseñado y comenzado a ejecutar acciones por parte del Gabinete Social, instancia interministerial que procura identificar puntos especialmente críticos para una llegada de actividades concretas en el territorio.

No es ocioso repasar, a modo introductorio y con cierto grado de superficialidad, que algunas de las variables que inciden en la realidad concreta percibida por nuestra sociedad tienen origen, relevancia y alcance en fenómenos de alcance global, que trascienden y sobrepasan nuestras fronteras provinciales e incluso nacionales.

También es preciso señalar, en el mismo sentido, que la extensión y vastedad de nuestra provincia hace que puedan describirse diferentes contextos de “inseguridad”: mientras se observa con preocupación la creciente complejidad que adquiere la conflictividad emergente de los dos centros metropolitanos (casos del Gran Santa Fe y el Gran Rosario, con sus cinturones de pobreza y exclusión), el reclamo del resto de la provincia tiene características propias de las oportunidades delictivas que cada zona o región permite o favorece.

Frente a estas enunciaciones, un tanto esquematizadas por cierto, debemos interpelarnos respecto del rol que le cabe a la policía de la Provincia de Santa Fe. En el desarrollo de las líneas de acción propuestas se encontrará una somera descripción de la situación actual y el horizonte u objetivo planteado como directriz de las transformaciones propuestas.

II. La propuesta

La propuesta se fundamenta en las siguientes ideas:

- Jerarquización de la labor policial.
- Participación ciudadana.
- Involucramiento de los gobiernos locales.
- Aumento de la confianza en la fuerza de seguridad.
- Primacía de la labor preventiva/ de cercanía.
- Eficiencia y transparencia en la aplicación de los recursos públicos.

Por otra parte, esta propuesta ha sido organizada sobre la base de que todo cambio en una institución centenaria debe ser **gradual, ordenado, y consensuado** y, como dijo el Ministerio en la Legislatura Provincial la semana pasada, esta tarea tiene la dificultad que debe abordarse mientras se trabaja, ya que “es como una nave que debe repararse mientras navega”. Y también, cabe resaltar, se ejecutará **sin afectar derechos reconocidos por la legislación vigente**.

Buena parte de estas propuestas han sido introducidas en el Mensaje del Poder Ejecutivo que veta, propositivamente, la ley N° 13267 recientemente sancionada por la Legislatura de la Provincia de Santa Fe (Ley de emergencia en materia de seguridad). Algunas de ellas requerían resoluciones ministeriales, otros Decretos del Poder Ejecutivo y algunas de reformas de las leyes vigentes, por las que se generarán los mensajes respectivos y se buscarán consensos necesarios en dicho ámbito constitucional.

II- 1. Cambios estructurales

- A- Unidades territoriales más pequeñas y creación de Unidades no territoriales.

La estructura actual armada sobre una lógica sumamente verticalista, organizada sobre una concepción territorial de ámbitos de responsabilidad, “en espejo” a las estructuras militares, propia del S. XIX. Es preciso avanzar hacia una estructura moderna, más adaptada a los tiempos, realidades y desafíos del siglo XXI.

El objetivo es organizar la estructura policial en ámbitos territoriales más acotados, en unidades más pequeñas, con la flexibilidad suficiente para manejar la realidad de cada Unidad Territorial. En principio, la reestructuración está planteada en 5 regiones (con cinco estructuras de conducción), tal cual están configuradas en el Plan Estratégico Provincial, para que se permita: a) un mayor control político de la fuerza; b) una mejor adaptación del trabajo policial a las problemáticas específicas del lugar; y c) una mayor cercanía y participación de parte de las autoridades locales y de la comunidad.

Esta estructura territorial privilegiará la estrategia preventiva, sobre la idea de cercanía con la comunidad, con capacitación orientada a la resolución de conflictos.

Por otra parte, a la anterior estructura territorial, le corresponden dos estructuras con finalidades específicas: la constitución de un Cuerpo Táctico Único de Operaciones, diseñado a los efectos de su participación como apoyo a las fuerzas territoriales o situaciones especiales o de emergencia, y la organización de la Dirección Provincial de Investigaciones, altamente profesionalizada en el marco de las nuevas exigencias investigativas del Nuevo CPPSF. Esto último sin perjuicio del Organismo de Investigaciones propio del Ministerio Público de la Acusación que deberá organizarse por una ley especial.

Sin lugar a dudas, que la constitución de las estructuras no territoriales requerirá de un esfuerzo de capacitación en las especialidades, acorde con los perfiles diseñados a tales fines.

B- Responsables distritales de Seguridad

Hoy las áreas operativas no coinciden con los Distritos (cada una de las localidades), fundamentalmente en las ciudades. Esta reforma propone una relación directa entre el Jefe/a Regional con el Jefe/a de cada Distrito, quién tendrá el manejo y la responsabilidad sobre todo el personal a cargo en el área respectiva. Podrá organizar la tarea en áreas territoriales subordinadas a los efectos de la gestión operativa más eficiente hacia adentro del distrito, también sobre la base de mayor flexibilidad.

La finalidad es lograr una integración operativa en el territorio de los niveles de conducción y ejecución de la fuerza en sus funciones de prevención y represión del delito, y una relación más clara con las autoridades locales y los vecinos de cada distrito.

C- Mayor injerencia de los gobiernos locales

Las normas de buena administración en materia organizativa del estado recomiendan acercar la toma de decisiones lo más cerca posible de donde se suscitan los problemas. Ello redundará en mayor eficiencia y eficacia en las resoluciones, por el conocimiento más concreto de la realidad en la que se pretende incidir.

En tal sentido, muchas ciudades han comenzado a organizar Guardias Urbanas, u organizaciones de similar tenor, o realizan actividades en ejercicio de poder de policía local (inspecciones, clausuras, tránsito, etc). Estas actividades, como también los operativos especiales en los que se suman esfuerzos de esferas provinciales y locales, directa o indirectamente, inciden en la inseguridad objetiva y subjetiva, lo cual es un valor a resaltar y profundizar. Se procurará, entonces:

- a) Optimizar la planificación territorial de los programas de seguridad (fundamentalmente en aspectos preventivos);
- b) Potenciar estratégicamente la utilización de los recursos materiales y humanos en distintos niveles de gobierno; y
- c) Participar de estrategias de control cruzado y mejoramiento de la calidad del servicio de seguridad pública.

D- Dependencia directa del ministerio de las áreas de personal, logística, y gestión de los sumarios administrativos.

No existe fuerza de seguridad moderna que, además de la gestión operativa de la propia fuerza, sea capaz de gestionar eficientemente aspectos organizativos materiales, de personal o de los sumarios.

II- 3. Comisión “ad hoc” para constituir el Comité de salud y seguridad en el trabajo (Ley 12913/08) y normativa reglamentaria).

Esta firmada la resolución ministerial por cual se conforma una Comisión ad hoc inicial y preparatoria de una Comisión Especial, previa a la Constitución definitiva del Comité de Salud y Seguridad Laboral tendiente a elaborar programas y acciones de prevención que mejoren las condiciones y medio ambiente laboral del personal de las fuerzas de seguridad (policial y penitenciario), que respete los estándares mínimos de protección y exigencias básicas para las buenas prácticas de salud y seguridad en el ámbito laboral. Posibilitando la participación, el debate, y elaboración de políticas laborales que garanticen la prevención de accidentes y enfermedades de trabajo. La progresividad de la tarea obedece a las dimensiones y particularidades propias del Ministerio de Seguridad.

II- 4. Establecimiento de una sanción administrativa específica en caso de justificación insuficiente de aumento patrimonial.

La ley de emergencia contaba con una norma que ha sido considerada por el Poder Ejecutivo como institucional por afectar el principio jurídico de inocencia y la base condicional de defensa.

No obstante, es una preocupación de esta gestión hacer más eficiente la tarea de control, con lo cual se ha establecido en dicho veto una falta administrativa autónoma que implique que aquel funcionario policial que no justifique en sede administrativa su crecimiento patrimonial en los términos de la Ley 12.238, esa pasible de las sanciones que para faltas graves establece la Ley Personal Policial.

II-5. Carpetas médicas.

Se procura rearmar el sistema de gestión y otorgamiento de las carpetas médicas y las licencias de larga duración del personal policial. El Poder Ejecutivo dispondrá lo conducente para que las mismas sean resueltas, como el resto de los empleados públicos provinciales, directamente por la Dirección de Higiene y Salud del Trabajador dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia o por otro organismo o entidad con quién ésta celebre convenio, la que actuará bajo su dirección y supervisión.

II- 6. Equipo multidisciplinario.

Constitución de un equipo multidisciplinario del personal policial y su familia, víctima de accidentes vinculados a su labor, o que participe en enfrentamientos armados o en operativos con uso de violencia.

Esta herramienta de intervención pretende abordar una problemática acúciate para nuestro gobierno: brindar herramientas y contención específica para los funcionarios policiales que hayan intervenido en acciones estresantes o aflictivas, que aseguren que los funcionarios policiales se reintegren a sus tareas en adecuadas condiciones de salud y, consecuentemente, se garantice la calidad del servicio de seguridad.

II- 7. Constancias administrativas.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos reglamentará el otorgamiento de constancias administrativas que hoy realiza personal policial, que no se trata de funciones específicas (constancias de extravío, certificados de vecindad, abandono de hogar, etc.)

Se procura por esa vía evitar la disposición de personal policial para cubrir con estas tareas no específicas, que puede ser realizadas sin más trámite por otros funcionarios públicos en cualquier otra repartición gubernamental. Permite optimizar los recursos humanos existentes.

Anexo 2:

*Entrevistas en profundidad*²²⁸

Entrevisa 1:

Entrevista a Eduardo Toniolli²²⁹:

09/10/2013 14:30hs

S: Desde tu función de gobierno e integrante de la comisión de seguridad ¿Cómo ves la política provincial de Seguridad Democrática en relación al narcotráfico? ¿Cómo la podes caracterizar?

ET: En principio con respecto al tema de la seguridad pública en la provincia de Santa Fe y con respecto al narcotráfico, me parece que hay una mirada por parte de esta gestión que ha sido errática, coincidimos en que efectivamente el narcotráfico no es solo un tema del orden provincial, sino que es un tema nacional y hasta uno diría que es internacional, pero creemos que ahí no se agota la intervención del Estado, no se agota en señalar y en patear la pelota hacia otro nivel del Estado, diciendo que no es su responsabilidad, y más sobretodo si tengo como jefe de policía durante gran parte de la gestión de Bonfatti al que fue jefe de drogas peligrosas durante la gestión de Hermes Binner y esto no es un dato menor, de que se eleve a un jefe de drogas peligrosas cuando generalmente es de sentido común y además lo señalan expertos de la materia que no corresponde, no cierto? No es una política virtuosa ascender a un jefe de drogas peligrosas, ya que es un sector de la fuerza que está íntimamente pegada o cercana a una economía delictiva que genera diferentes dineros y que tiene la capacidad de corromper a funcionarios públicos que es inédita. Y además un jefe de drogas peligrosas que fue ascendido a jefe de la policía, en un momento en que la tasa de homicidios en la ciudad de Rosario iba creciendo de un modo exponencial. Y veíamos una relación directa en esto. Y no lo decimos ahora solamente, nosotros lo decíamos desde mucho antes de que

²²⁸ **Algunas notas:** 1) No se presenta en el anexo la entrevista completa (Nº4) realizada a la especialista en el fenómeno de narcotráfico, Adriana Rossi -por voluntad de la entrevistada-. Solo se exponen a lo largo del trabajo, los pasajes que fueron previamente consentidos con la especialista.

2) No se dan nombres ni referencia de las funciones que desempeñan los trabajadores en territorio, por un criterio ético, de preservar su identidad, y de no exponer su fuente de trabajo.

3) No se dan nombres de vecinos por el temor que manifiestan los mismos de sufrir ataques y represalias.

²²⁹ Diputado Provincial por el Frente para la Victoria. Bloque Movimiento Evita. Integrante de la Comisión de Seguridad en la Cámara Baja. Secretario General Partido Justicialista Departamental Rosario.

estallara todo el escándalo de Hugo Tognoli. ¿Qué es lo que veníamos señalando? De que la tasa que en el 2010 rondaba el 10 por 100.000 y que si sigue esta proyección va a terminar el año siendo de 20 por 100.000. Quiere decir que en 4 años se duplico, y decíamos que estaba vinculado a bandas, con mucho poder de fuego, con tráfico de armas, con toda una estructura de lavado de dinero, autos de alta gama apareciendo en escena y decíamos que estas bandas no podían tener la inserción territorial que tenían sin la connivencia de las fuerzas de seguridad. Efectivamente esto se va haciendo más patente y pasa de ser un rumor a hacer una evidencia empírica en causas judiciales. Y el gobierno paso de la negación total de la situación, cuando a Hermes Binner se le consultaba sobre los famosos ajustes de cuenta, entre comillas, que era un eufemismo para hablar de muertes, de homicidios a gran escala, sobre todo en los barrios más periféricos de Rosario, consideraba que se daban entre gente que eran conocidas entre sí, y que por lo tanto no podían ser prevenibles. Es decir, que se tomaban a los homicidios como hechos aislados de una situación más compleja. De esa negación se paso a decir que lo del jefe de policía era parte de toda una gran operación de prensa donde responsabilizaban al gobierno nacional. Hasta terminar aceptando de que había un problema y que algo había que hacer. Y ahí aparece la segunda parte de tu pregunta que es lo que el gobierno provincial ha dado por llamar “Plan de Seguridad Democrática”, nosotros tenemos en claro que se si el nombre del plan es un intento de relacionarlo con el acuerdo a la seguridad democrática, que se firmo en el 2009, acuerdo entre muchas fuerzas políticas, incluso también del que participa el Frente para la Victoria fuerza al cuál pertenezco, organizaciones sociales como el CELS, etc. Decimos que si el intento es ese; este Plan no tiene absolutamente nada que ver. Porque el acuerdo para la seguridad democrática es fundamentalmente más allá de los detalles, un intento por promover la conducción política y el control social sobre las fuerzas de seguridad. En la Provincia de Santa Fe la reforma que está planteada no apunta a eso, y se está en un camino equivocado de lo que nosotros creemos que es una conducción política de las fuerzas de seguridad, y mucho menos del control social. Fundamentalmente creemos que acá se necesita una reforma integral de las fuerzas de seguridad, que haya algunos cambios al interior de las fuerzas no significa una reforma que vaya en ese sentido de una mayor conducción. Creemos que hay que desgajar la investigación de delitos complejos de la prevención, en ese sentido presentamos un proyecto de organismos de investigaciones que apunta a esto, y aquellos delitos que uno pueda caracterizar como complejos y dentro de los delitos complejos están aquellos que puedan involucrar a funcionarios políticos, judiciales y también policiales, tienen que estar en manos de este organismo conducido por el fiscal general de la provincia y conducido por los fiscales, proyecto que ahora tiene media sanción en diputados y está por el momento en senado provincial; y también el tema de la prevención del delito. Para nosotros la reforma policial tiene que ver con esto de quitarle

potestades a las fuerzas policiales, ya que hoy tienen la prevención, la investigación y tienen también potestades delegadas del poder judicial, como tomar declaración indagatoria en sede policial, cosa que en otras provincias como la de Buenos Aires ya no se permiten, porque da a la policía un poder omnímodo sobre la gestión judicial, sobre los expedientes, sobre los sumarios. Y alguien me puede decir que no tienen incidencia en la resolución judicial, pero en el 99% de los casos son aceptados, por lo que sea, por comodidad o por confiar en la fuerza de seguridad, ya que son los ojos de la justicia en el territorio y terminan siendo aceptados estos sumarios, cuando muchas veces son una puerta abierta a las irregularidades, a los apremios, etc. Y si no se generan dudas constantes frente a esa situación. Es por eso que en ese marco, nosotros proponemos una serie de reformas que el ejecutivo se ha mostrado poco resuelto a llevar adelante o a promover desde su propia órbita, el ejecutivo creó una policía de investigación que no es exactamente lo mismo, que es un órgano dentro de la fuerza de seguridad tal cual como hoy nosotros la conocemos, que junta todos los recursos humanos de la policía ligado a la investigación en un mismo ámbito, y nosotros creemos que esto no va a hacer la solución al problema, porque el problema es una cuestión de mando, de jerarquía, de capacitación, y que el organismo de investigación que proponemos si va a resolver este problema, o al menos va a ser una herramienta más ágil, capacitada y autónoma a las fuerzas de seguridad. Además creemos que hoy año 2013 no es posible que la policía se siga investigando a sí misma cuando hay algunos de sus miembros involucrados en algún ilícito. En este sentido promovemos reformas de este tipo, que fortalezcan la conducción política sobre las fuerzas de seguridad y que direccionen sus prácticas hacia aspectos que tienen que ver con la prevención y que la investigación este en manos de un organismo especializado, sobre todo en lo que tenga que ver con los delitos complejos que son cada vez más extendidos, y que además tienen una serie de delitos conexos, como los homicidios que se pueden ver en la ciudad de Rosario, pues no tenemos duda que el aumento de esta tasa está ligado a estos delitos complejos, evidentemente una política de seguridad encarada por el fiscal general de la provincia que apunte a esclarecer estos homicidios que cuentan con un muy bajo nivel de resolución del poder judicial, debe ser acompañada de este organismo de investigación acorde con ese desafío.

S: En los primeros seis meses del 2013, en la ejecución de esta política de seguridad provincial, más allá de los aspectos que señalabas recién ¿qué luces y sombras visualizas?, o ¿qué debilidades y fortalezas puedes ver? ¿Rescatas algún aspecto positivo?

ET: Y es que creo que la no asunción de la necesidad una reforma de estas características, mucho más profunda y que implica confrontar con nichos corporativos de las mismas fuerzas de seguridad y poder judicial, lleva a reiterados fracasos de políticas que no cuestionan el fondo. Te doy un

ejemplo concreto que me parece que es expresión de eso, se crea una secretaria de delitos complejos, se sigue la misma lógica de empoderamiento de las fuerzas de seguridad, donde se nombra al frente de esta secretaria a una funcionaria que viene de la misma fuerza de seguridad, y esto no es que haya un cuestionamiento de que alguien no tenga capacidad o si tenga capacidad para estar al frente de esto por provenir de una fuerza de seguridad, no es un cuestionamiento a su capacidad, sino que es un cuestionamiento a una forma de proceder sistémica, de que se sigue empoderando a quienes vienen de fuerzas de seguridad, y tiene que ser resuelta, es el poder político el que tiene que conducir las fuerzas. Si no siguen pasando estas situaciones, y pasa esto, como el caso de la señora Biglione que se nombra al frente del área de delitos complejos y que está rodeada de cinco lugar tenientes, de los cuáles tres están siendo investigados por causas vinculadas al narcotráfico. Y evidentemente desde esa lectura vamos de fracaso en fracaso.

S: Bien. ¿Y en los barrios de Rosario cómo te parece que es la intervención política de seguridad? ¿Cómo la puedes caracterizar?

ET: En los barrios, la voz, los oídos y los ojos del Estado es la policía tal cual la conocemos. Entonces mal podemos cambiar esa situación si no cambiamos esa concepción desde la cual se conduce las fuerzas de seguridad. Te planteo a partir de ejemplos, lo que paso en enero en Nuevo Alberdi de que tres compañeros de nuestra organización del Movimiento Evita fueron baleados por sectores del Narcotráfico, y en la resolución de esa situación o en el intento de resolverlo, el Estado lo único que hace es recurrir al sumario gestado en esa comisaría de la zona, cuando hay actores de esa comisaria que están involucrados da cuenta de todo esto. Evidentemente si la única mirada que se tiene es recurrir a ese procedimiento, entonces la información que va a llegar es errónea y la resolución va a hacer errónea también. Mientras hay otras instancias de intervención del Estado que tienen presencia ahí, buena o mala, pero que intervienen desde otras lógicas. Están los distritos municipales, hay funcionarios municipales, hay áreas de promoción social de la provincia, y uno puede decir que esto alcanza o no alcanza, pero el Estado debe poder recurrir a otras instancias de intervención que no sea siempre el de la policía.

S: ¿Conoces el proyecto de policía de proximidad? ¿Qué opinión me podrías dar en relación a ello?

ET: ¡Mira! tengo únicamente la referencia pública que viene haciendo el ejecutivo sobre eso, y que se viene haciendo en distintos ámbitos como en el consejo de seguridad provincial. Pero creo que estamos en la misma discusión. Más allá del nombre que se le ponga, más allá del rotulo que se le ponga, ponemos la centralidad en la conducción que se realiza sobre la fuerza, no estamos en

contra de este proyecto tampoco, es más creemos que distintas agencias pueden tener un rol virtuoso siempre y cuando sean conducidas políticamente. Por eso las medidas espasmódicas y guiadas por un afán electoral de mostrar que algo se está haciendo no sirven

S: ¿Pensas que hay coordinación política entre los distintos niveles de gobierno- Estado Nacional, Provincial y local- a la hora de poner en práctica una política de seguridad?

ET: Hay distintos niveles y con distintas responsabilidades, lo que tiene que ver con la inseguridad pública de la provincia de Santa Fe, la responsabilidad central y primordial es de la provincia de Santa Fe, y la articulación tiene que existir a partir de distintos ámbitos diseñados para eso, como el Consejo Nacional de Seguridad; y después en lo que tiene que ver con la investigación de determinados delitos hay distintos niveles de intervención con distintos grados de responsabilidad y potestades, como ser la justicia provincial y la justicia federal, y donde tiene que haber coordinación para lograr una mayor resolución de esos delitos a partir del reconocimiento de la investigación llevada a cabo en cada nivel. En el caso del narcotráfico está claro, que muchas veces en prácticas concretas ocurren conflictos interjurisdiccionales. Nosotros venimos sosteniendo en lo que tiene que ver con la ley de narcóticos, de persecución del narcotráfico, que es potestad de la justicia federal. Y un cambio en esta forma de encarar la investigación la adhesión a la ley nacional, ha llevado a malas experiencias como se está dando en la provincia de Córdoba y en Provincia de Buenos Aires también, y creemos que esto lleva a una fragmentación de la investigación que no resuelve la causa, y la investigaciones del narcotráfico se tienen que hacer con determinadas lógicas, en donde la fragmentación no colabora, sino que va en contra de la misma, es importante dar tranquilidad a la población en cuanto a la persecución de este delito, como puede ser en el tema del narcomenudeo pero que si no se investiga las redes de comercialización y sobre todo las redes de almacenamiento lo que se termina haciendo en realidad es una persecución a los eslabones más débiles de esta cadena, que resulta efectiva en términos mediáticos que muestran avances pero que no se condicen con la realidad. Operativos donde se voltean bunkers pero que en una o dos semanas se reacomodan a un par de cuadras o en el mismo lugar, porque no se llego a los eslabones más fuertes. Eso si se quiere desde un planteo más filosófico.

En términos operativos, la adhesión a esta ley nacional, lleva a un tránsito del expediente de jurisdicción en jurisdicción sin que se termine por resolver las causas racionalmente.

S: ¿Y hay cooperación en el trabajo entre los distintos niveles del Estado- nacional, provincial y local- a la hora de intervenir en esta temática del narcotráfico?

ET: Nosotros somos de otro poder del Estado pero nos consta por información que tenemos que han existido reuniones entre el procurador general de la provincia, Arraguirre, y el fiscal específico en narcocriminalidad de la Nación, Feliz Crauss, donde se coordinan o al menos se intentan coordinar acciones, no?.

S: Y han llegado a acuerdos o cuáles son los niveles de consenso alcanzados en estos seis primeros meses del 2013?

ET: Creo que en algún momento lo que generó alguna discusión en torno a las jurisdicciones fueron los operativos dictados por la justicia provincial hacia algunas bandas, como la persecución a la banda de los monos, donde algunos jueces provinciales pedían allanar viviendas en función de que ahí había estupefacientes cuando no era su jurisdicción, y esto no se trata de un tecnicismo se trata de que después se pueden declarar nulos determinados procesos, y que finalmente se termine colaborando con estructuras delictivas complejas, y a la pruebas me remito, pasado todo este tiempo no hay todavía ningún procesado luego de estos operativos. Y esto es lo que han cuestionado el Defensor General de la Provincia Gabriel Ganón y el fiscal general Juan Murray, en su momento y se ve ahora en esta situación, por eso el respeto a determinadas jurisdicciones tienen que ver con generar toda una ingeniería que sea efectiva para combatir el narcotráfico.

Si con una frase o pocas palabras calificativas me tendrías que definir a la articulación política entre los distintos niveles de gobierno- Nación, Provincia y Municipio- en relación a esta temática que palabra o frase se te ocurre?

ET: Me parece que cada nivel del Estado tiene una función determinada y no hay que confundir esas funciones, muchas veces aparecen reclamos por la falta de coordinación de “porqué detuvieron a alguien de mi jurisdicción y no me avisaron” y rol de la justicia federal no es avisar al ejecutivo provincial, y más cuando se está siendo investigado. La justicia federal es la justicia federal, y no se lo puede confundir con que responde al ejecutivo nacional Y bueno cada área tiene que cumplir su función determinada. La articulación es necesaria de acuerdo a la función que se tiene que cumplir. Comprometerse con la investigación, y con todo lo que sea.

Entrevista 2:

Entrevista a Matías Palavecino²³⁰:

12/11/2013, 11hs.

S: ¿Cómo se inicia el Plan de Seguridad Democrática? ¿Cómo lo puedes caracterizar y describir?.

MP: Bueno, en este cuadernillo que te doy, está bien explicado [entrega de documento]. En sí, el Plan de Seguridad Democrática arranca allá por el 2009 con un acuerdo de varios sectores políticos, gremiales, sociales en Buenos Aires, cuando se presenta un proyecto en la cámara de diputados en el 2009, un sector multi- partidario. El gobernador Bonfatti lo toma en el 2012 y empieza a sentar en la provincia las bases de este acuerdo. Una de las funciones del Gobierno Provincial y Ministerio de Seguridad es hacer sus políticas públicas en base a la seguridad democrática que son los gobiernos democráticos para la seguridad.

S: ¿Cuáles son los factores que motivan el inicio de estas bases de seguridad democrática?

MP: Los motivos que lo inician son la problemática de la seguridad en general y el contexto social que estamos viviendo como país y en la provincia de Santa Fe, y en cada una de las ciudades grandes de esta provincia, donde el nivel de complejidad está a la vista, y donde se ha diseñado un “Plan” en etapas, y se va avanzando de manera paulatina. Este plan está monitoreado, y nos ayudan expertos desde afuera del Ministerio, como Binder, Appiolaza, el INECIP. Se buscan transformaciones en materia de seguridad y de prevención del delito en etapas, es como ha explicado una vez el Ministro Lamberto, y que también lo he escuchado alguna vez de Zaffaroni, se intenta “arreglar el barco mientras va en funcionamiento”. Con la policía pasa esto, es complejo, pero partiendo de esa base comienza a avanzarse en la política de seguridad democrática.

S: En relación a este Plan de Seguridad Democrática, si nos centramos en sus primeros seis meses de puesta en práctica- primer semestre de 2013-, ¿Cómo podrías caracterizar las debilidades y fortalezas de esta política pública? O ¿sus luces y sombras?.

MP: ¿Leíste la nota de Binder en el diario La Capital del domingo?

S: No, esa no la leí.

²³⁰ PALAVECINO, Matías, Director Provincial de Relaciones Institucionales del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe.

MP: Bueno, en esa nota el periodista le pregunta algo parecido, y Binder responde muy atinadamente. Dice que la implementación de este paquete de medidas y transformaciones en la estructura policial no se dan en forma acelerada, y en la provincia lo estamos haciendo de forma paulatina, porque cada cosa que se va haciendo tiene consecuencias directas, tanto en el accionar policial como en la realidad social y colectiva que vivimos todos, es algo -te diría- no artesanal, pero se avanza, con paso sólido, con fuerte decisión, y de a poco. Para tratar de tener las menores consecuencias negativas posibles. Está todo muy avanzado, casi el 60% del Plan avanzado, y algunas cosas ya están en plena ejecución. Y el corolario final, el objetivo final de todo esto, de la re-estructuración policial, va a hacer una descentralización del poder de mando de las fuerzas. Donde no va a haber un único jefe de policía, sino un jefe de cada una de las 5 regiones, y que van a depender de una figura civil, designado por el Ministro, eso será el final de varias reformas, que empiezan desde medidas paulatinas, como la tecnicatura en seguridad, capacitaciones, concurso para ascensos, entre algunas otras acciones más. Por eso a medida que se van consolidando esas medidas, podrá alcanzarse la reforma estructural de fondo, de una institución policial que tiene 149 años de vida.

S: ¿Y el control político de las fuerzas policiales? ¿Cómo está estructurado? ¿A partir de la figura del Ministro que mencionabas?

MP: Del Ministro o a partir de la figura que el Ministro designe. De lo que no va a depender más es de un jefe de policía y de ningún subjefe de policía. Porque además cada una de las 5 regiones, acá tenemos por ejemplo, la unidad regional II del departamento de Rosario; la idea es que los municipios participen de la designación de estos jefes de las micro regiones y así también tener un control.

S: Y con respecto a la “coordinación política” entre los distintos niveles de gobierno, nacional, provincial, y local a la hora de ejecutar esta política en el territorio ¿cómo es esta relación?

MP: Creo que la relación al principio no fue del todo buena, y mucho menos en un año tan politizado; pero para ser honestos en el último tiempo, después de algunos sucesos importantes, se pudo empezar al menos a articular algunas cuestiones básicas en donde antes ni siquiera nos contestaban el teléfono, y al menos ahora se muestra otra intención, otra voluntad de poder coordinar y estamos transitando ese camino la verdad, para eso también contamos con actores como el propio Binder que nos facilita muchas cosas.

S: Con respecto a la “cooperación política” entre los tres niveles de gobierno- Nacional, Provincial- local- a la hora de poner en práctica esta política de seguridad ¿Cómo lo puedes visualizar?

MP: Es necesario. No se podría hacer de otra manera. Los niveles de violencia son altos. San Fe ha adoptado como política mostrarlo, se exhibe la realidad, para que todo el mundo pueda entrar en razón de la problemática diaria que vivimos, para encontrar juntos una posible solución. Para lo cual necesitamos contar con todos los actores, nacionales y municipales, de los gobiernos locales. Si no es muy difícil, y mucho más en un delito federal como el narcotráfico. Pero creo que las cosas andan bien, al menos se está pudiendo avanzar, y tengo expectativa de que pueda haber un trabajo articulado fuerte en territorio con el diseño de políticas integrales. Porque por lo general se coordina rápido, cuando ocurrió la tragedia de calle Salta se coordinó rápido, ahora con el tema del Dakar, también se coordina rápido, están todas las fuerzas federales, provinciales, municipales coordinando, pero cuando salís de esas cuestiones puntuales es cuando más cuesta. Es una cuestión hasta de recursos, de un montón de cosas, y ese es el mayor desafío que tenemos como gestión, cuesta, lleva tiempo.

S: Y a la hora de alcanzar consensos/acuerdos en relación a la ejecución de esta política pública durante los primeros seis meses del 2013, entre los distintos niveles de gobierno, nacional, provincial y local, ¿qué opinión me podrías dar?.

MP: A nivel local es mucho más fácil, por la sintonía que existe y por la cercanía, nosotros una vez a la semana hacemos una reunión con las áreas de control y de prevención del Municipio para coordinar operativos conjuntos en Rosario, y después se verifican, se acompañan con la presencia; participan funcionarios policiales, de las altas jerarquías de la unidad regional, donde se establece un compromiso y verificación de actividades diarias; todos los martes a las 14hs lo hacemos, eso nos permite optimizar recursos tanto logísticos como humanos, y tanto del gobierno provincial como del gobierno municipal.

Con Nación cuesta más, por una razón no sé si política, pero cuesta más por la lejanía, yo no creo que a alguien le convenga que haya muertes y que haya niveles de violencia elevados. Me parece que no es bueno para nadie. Yo estoy en el Ministerio desde que se creo, diciembre de 2008, ingrese con Binner, me integre como parte del gabinete joven, y di mis primeros pasos en gestión a escala provincial, en el diseño de políticas públicas transversales vinculando las acciones del Ministerio desde una perspectiva joven, vinculado a los adolescentes. Vi pasar a todos los ministros y te puedo decir, que pese a los niveles de violencia que hay, en todos estos seis años, este es el mejor

momento en el que estamos parados. Tenemos un programa donde se van verificando las cosas, tenemos los recursos, se hacen las compras, tenemos la voluntad del gobernador de decir “vamos hacia adelante” y está, y eso es sensacional, antes al menos yo desde mi participación política, no lo había notado tan así.

S: Con respecto a la política de policía de proximidad ¿Cómo lo están pensando? ¿Cómo lo están articulando con el municipio? ¿Cómo lo van a aplicar? ¿Qué me puedes decir?

MP: Acá [documento escrito] tenes todo el material de policía de proximidad y si necesitas algo más te puedo mandar. La verdad que es una experiencia llamativa, algo alternativo, próxima al vecino, con otras características, se pensó en un barrio conflictivo junto con la municipalidad, en el cual se están haciendo trabajos, la policía se está capacitando, está terminando la capacitación, y la idea es ir haciéndolo de forma paulatina, e ir corrigiendo los errores que puedan ir surgiendo sobre la marcha. Y también cuenta de la participación del vecino en ese micro-espacio urbano.

S: ¿La policía la traen de otro lado o es la misma que ya está trabajando en el barrio?

MP: La policía de proximidad, son chicos que se han egresado este año. De todos los que se egresaron, se separo un grupito, y se hizo una capacitación especial, en seguridad comunitaria. Se separo los que van a estar en Rosario y los que van a estar en Santa Fe, el uniforme va a hacer igual, solo con algo distintivo de color naranja, van a estar armados, van a tener una tarjeta personal con el teléfono con el correo, para que los vecinos lo puedan contactar, y van a andar con una planilla donde los vecinos podrán hacer las denuncias correspondientes sin necesidad de ir a la comisaria, los vecinos van a arreglar los horarios en que estén en el barrio, después lo que pueda ir surgiendo como problema, u otras respuestas que se puedan ir dando, se lo irá corrigiendo sobre la marcha.

S: Y el control político sobre esa fuerza ¿Cómo está pensado? ¿Se hará desde la Municipalidad?

MP: Sí, desde la Municipalidad en coordinación con el Ministerio, hay un director provincial de esa fuerza.

S: Con respecto a la articulación política- que un poco ya estuvimos charlando- si tuvieras que calificar con algunas palabras calificativas o frase como es esta articulación entre los distintos niveles de gobierno- nacional, provincial, local- en relación a la puesta en práctica de esta política de seguridad en forma conjunta ¿qué me podrías decir?

MP: Con el nivel municipal es muy bueno, tratamos de acompañarlos, y de brindar los máximos recursos que tenemos para que el municipio pueda desarrollar toda su vida cotidiana, sus actividades sin ningún problema, entendiendo también la complejidad de la problemática, de que cuando hay algún problema al primero que van a buscar siempre es al gobierno local, y en una segunda instancia van al gobierno provincial.

Y con el gobierno nacional es un poco más distante, pero creo que es más distante por la lejanía y no por cuestiones políticas. Creo que hoy en día se han zanjado muchas de esas cuestiones, por varios hechos que han ido pasando, y gracias a los que empiezan a encabezar las áreas de seguridad tanto de nación como de provincia que tienen un perfil mucho más político, distinto de lo que ha sido antes, y eso ayuda un montón.

S: De mi parte eran esas las preguntas, ¿quierés agregar algo más?

MP: No sé bien en que te puedo ayudar. ¿En que quieres profundizar?

S: Mis preguntas giran más que nada en torno a la articulación política entre los tres niveles de gobierno en materia de seguridad...

MP: Se articula, se está intentando articular con la justicia federal y provincial, hay un consejo de seguridad provincial, se hace un temario y se pone todo a discusión, se está haciendo todo un esfuerzo para que tanto el diseño y ejecución de políticas públicas, sea lo más rápido y lo más adecuado para el momento, no siempre se puede, pero al menos de lo que tengo conocimiento de los últimos seis años desde que se creó el Ministerio hasta ahora, se ha avanzado en un montón de cosas, por ahí el que está afuera tanto no lo ve, pero de un Ministerio que antes no existía, se separa del Ministerio de Justicia y Culto y se avanza mucho hasta en cuestiones administrativas. Desde la creación del Ministerio se forman nuevas áreas ministeriales, donde había cosas en lo administrativo que no se sabían hacer. Por eso fue un aprendizaje para muchos. Si ves un organigrama del ministerio de cuatro años atrás y lo ves ahora, avanzó bastante y con cosas bien definidas, y en que temáticas trabajar. Cada área en su temática y con su protocolo de actuación. Se ha crecido mucho pese a ser un Ministerio complejo, donde cuesta mucho armar cuestiones a largo plazo, cuesta para todo, hasta de encargarse de los diarios, todo. Tener un equipo que se encargue hasta de los diarios. He visto muchos ministros cada uno con su manual, con su receta, con su libro leído, pero cuando entras a trabajar y gestionar una institución tan conflictiva y tan problemática hacia adentro, se te queman los libros, nadie tiene una receta única. Entonces de ahí hasta cuestiones te diría casi artesanales, hasta conseguir un logro, y una vez que lo conseguiste, ponerte

firme, y decir de acá no nos movemos, no negociamos esto, no hacemos lo otro, porque es realmente complejo, y nadie sabe si nos vamos a equivocar, creemos que no.

S: Digamos que hasta ahora ¿ven bien todo lo que vienen realizando y poniendo en práctica?

MP: Hasta ahora viene funcionando todo muy bien, lo veremos en el transcurso del tiempo, si funciona si no funciona. Veremos si bajan los niveles de violencia. Para lo cual somos conscientes de que no solo se bajan con una política de seguridad. Las políticas de seguridad son una cosa y las políticas sociales son otra cosa. Acá en la provincia tenemos por ejemplo, un gabinete social,, en donde lo conforman ocho ministerios que se reúnen en una mesa de trabajo y en esa mesa se intenta abordar cada una de las problemáticas, desde las perspectivas ministeriales y el Ministerio de Seguridad forma parte de ese gabinete, dejando de ver las cuestiones solo desde la seguridad.

S: ¿Y hay recursos para la intervención de este gabinete?

MP: Hay recursos, todo.

S: En los últimos meses se ha visto un incremento en la tasa de delitos dolosos, a ese incremento ¿a qué razones se lo pueden atribuir? ¿Qué lectura hacen de eso?.

MP: Mira! Lo que te voy a decir es una cuestión personal, creo que no se puede atribuir a una única cosa. Creo que vivimos en una sociedad muy violenta, hoy. Donde se han perdido muchos valores, y eso acompañado a un nivel de consumo de drogas alto. Y creo que la sociedad ha comenzado a permitirlo de alguna manera a eso. Hace cinco años no se veía grupos de chicos fumando [marihuana] y que la sociedad permita eso, ayuda a instalar otro tipo de cosas, y otro tipo de mercado, en cuanto al menudeo de drogas, y eso acompañado a que hay armas. Hace cuatro años atrás, cuando yo integraba el gabinete joven, la mayoría de los delitos dolosos se daba entre relaciones interpersonales, los mismos conocidos, vecinos, familia, gente de una misma cuadra. Y la mayoría era por arma blanca, de 16 a 21 años. Y hoy es, entre chicos más jóvenes, desde los 14 años, y por arma de fuego. Quiere decir que alguien comienza a insertar esas armas de fuego, ese mercado, al menos en Rosario. Y los niveles de violencia se dan por esas cosas, por esa economía del delito a partir de las armas. Y después en los números fríos, de todos los homicidios solo el 14% está relacionado con el narcotráfico, que no es mucho, que tiene una vinculación directa, que no es mayor a lo que pasa en otras ciudades del país, pero después todo lo que lleva, la vida en el barrio, los pibes zafados, que es un fácil conseguir un arma, resuelven los conflictos de esa manera. Lo peligroso de eso es que si no lo frenamos a tiempo, los pibes comienzan a construir su identidad a partir de eso. Ese es el problema.

Entrevista 3:

Entrevista a Natalia Galano²³¹:

18/11/2013, 12:30 hs.

S: Me interesa que me cuentes ¿Cómo surge el Plan de Seguridad Democrática?. ¿Cómo lo puedes caracterizar?

NG: Lo que yo te podría contar es como surge la problematización de la (in)seguridad en Rosario. Lo del Plan te lo podrán explicar mejor a nivel provincial.

S: Bien, si, está muy relacionado.

NG: Bueno, hay que historizarlo un poco, en el 2004 cuando asume Lifschitz es casi el primer gobierno municipal en el país que decide tomar la cuestión de seguridad en su agenda y estructura de gestión, si bien en la reforma constitucional de 1994 se anuncia el carácter autónomo de los municipios, muy pocos municipios toman el tema de la seguridad. Aunque si bien Rosario no es aún un municipio autónomo porque no se modificó la constitución provincial y eso tiene sus limitaciones, decide tomar esta cuestión en su agenda y se impulsa una guardia urbana municipal, en sus inicios, con un concepto de carácter comunitario, pero aún con ciertas restricciones, porque esta guardia urbana no puede portar armas, tiene solo el poder de policía, pero en el aspecto de construcción de lazos comunitarios empieza a operar esta guardia urbana.

Es muy complejo analizarlo porque hay que conocer todo su entorno institucional, anclaje social de la guardia urbana, pero termina siendo asimilada a un cuerpo de control básico. Hay algunas experiencias interesantes que son los dispositivos territoriales que siguen manteniendo esa noción primigenia con una idea democrática y abordaje multiagencial de problemáticas vinculadas a la violencia, seguridad, convivencia y demás.

En el 2009 se crea la Subsecretaría de Prevención y Seguridad Ciudadana con el mandato de empezar a trabajar transversalmente un plan de la seguridad y convivencia para la ciudad de Rosario, para empezar a pensar abordajes múltiples de la problemática, se crean espacios participativos, algunos espacios participativos con la comunidad y a nivel institucional con Promoción Social, Cultura, Salud, y con otros organismos estatales y acuerdos políticos o con actores relevantes de la sociedad, había varias mesas de trabajo. Pero se fue haciendo más difícil,

²³¹ Directora general de la Dirección de Planificación y Gestión Institucional, Secretaría de Gobierno, Municipalidad de Rosario.

sobre todo en la relación interjurisdiccional, en la gobernanza multinivel. Porque fueron emergiendo situaciones territoriales fuertes vinculadas a economías delictivas. Entonces vos podés abordarlo desde lo social, pero si te falta la pata de cómo algunos negocios se estructuran en el territorio es muy difícil. El año pasado 2012, fueron pasando muchas coyunturas que fueron replanteando el rol del Municipio en este tema y sobre todo en la necesidad de articular con otras jurisdicciones.

En enero de este año, fue un mes muy crítico, sobre todo por los niveles de violencia y de muertes sobre todo de jóvenes en el territorio, no sé si vinculado directamente con el tema del narcotráfico pero si con entramados sociales complejos donde el narcotráfico es muy fuerte. La intendenta asume un rol y un liderazgo fuerte, porque en este tema no solo se necesitan políticas públicas articuladas en territorio, sino también un liderazgo fuerte para convocar a los actores que tienen que hacerse cargo de esta problemática, y que son municipio, provincia y nación. En ese momento, se formó, un espacio político con concejales de todos los bloques del concejo municipal, con distintos partidos políticos, y se armó una agenda de trabajo, especialmente de reuniones que involucraban a actores con incumbencia en el ámbito municipal, y también con el gobierno provincial tanto con el poder ejecutivo, legislativo y judicial. Y con nación se intentó lo mismo, aunque solo se logró reuniones con la justicia federal que es la que atiende sobre temas del narcotráfico. Era un poco preocupante porque había solo dos causas judicializadas de narcotráfico en Rosario, y ese dato era alarmante. La reunión con el ejecutivo nacional nunca se concretó, y si bien intervinieron y la habían pedido funcionarios como Abal Medina y el Ministro de Salud, nunca se pudo concretar. De cualquier manera fue un mojón importante, porque le dio un nuevo impulso y sobre todo a la hora de abordar el tema transversalmente.

Se suma un asesor externo a la Municipalidad que se especializa en el tema de seguridad, se crea el proyecto Rosario Ciudad Segura, que es un proyecto de Naciones Unidas al que Rosario está postulando, ya está en funcionamiento, y tiene todo un proceso. Ese proyecto, tiene tres ejes de trabajo y uno de ellos es la construcción de un observatorio, que en realidad ya venía trabajando, y se basa en todo un seguimiento epidemiológico y cualitativo de la problemática de la ciudad, sobre todo permite detectar no solo la inseguridad que remite más a la cuestión legal de lo que está prohibido y de lo que está permitido, sino más bien a los niveles de violencia que no entra en esa calificación, pero que son causantes de violencia, de muerte, y que afectan la calidad de vida. Otra línea de trabajo es el tema de desarme, que estamos trabajando mucho con la Provincia, con la secretaria de Seguridad Comunitaria, y con el área de la mujer, porque las mujeres son grandes promotoras del desarme, trabajándolo a nivel territorial. Y ahora estamos desarrollando en todo un sistema de atención a la víctimas, y enfocando especialmente en las víctimas sobre todo de armas de

fuego. Porque vimos que muchas de las víctimas que salen y entran de los efectores con heridas de armas de fuego, son principalmente jóvenes, entonces vimos que el mejor momento para abordarlo es ahí y tratar de evitar más violencia. Porque no es solo una herida a nivel salud, es una herida a nivel de todo un entramado social que genera más violencia y abordarlo con su entorno, con sus grupos de amigos, y con la familia en ese momento es importante. Esos son los tres niveles desde los que estamos trabajando.

S: Bien, y si tendrías que evaluar las fortalezas y debilidades a la hora de gestionar conjuntamente entre los tres niveles estatales una política de seguridad en el territorio ¿qué opinión me podrías dar?

NG: Y llevaría mucho tiempo, porque hay muchas complejidades. Por un lado, en las fuerzas de seguridad hay espacios muy comprometidos, que atraviesa a todo, a todas las fuerzas de seguridad, porque todas las economías delictivas atraviesan a las fuerzas de seguridad, no solo es el narcotráfico. Porque otro tema es el de las armas, acá tenemos fabricación militares de armas en la ciudad de Rosario y no podemos acceder a ningún tipo de información de qué se vende, qué se produce, qué circula y tenemos cada vez más armas circulando en la ciudad. Pedimos datos al RENAR (Plan Nacional de Entrega de Armas de Fuego), y desde el RENAR nos dicen que en Argentina desde hace 5 años hay 1.200.000 armas registradas, y sabemos que no es así, porque hacemos encuestas de victimización y sabemos que hay más armas circulando, y porque sabemos que cada vez hay más gente que adquiere armas para defenderse y del mercado ilegal ni hablemos porque ni lo existe información. Entonces hay un tema de información en que no sabemos si el RENAR no tiene esa información, o no la produce, o no la comparte o no la pasa; y es un tema importante el de armas, porque las economías delictivas están fuertemente encadenadas, hoy tenemos más visible el tema del narcotráfico pero hay otras como el robo de autopartes, trata de personas. Y armas y narcotráfico están muy enlazadas. Entonces el tema de cómo las economías delictivas atraviesan sectores sociales por un lado, y por otro lado instituciones, y cooptando instituciones, es complejo, y la verdad que solo un gobierno piense en afrontar este problema de forma autónoma no tiene ningún sentido. Porque la droga entra por algún lugar, por las fronteras. Y Rosario es una zona de muchos puertos, es una de las zonas en donde más se exporta en toda la Argentina, y no sabemos cómo son los controles, de hecho no hay control sobre los puertos privados, sobre la zona de San Lorenzo, de Puerto General San Martín. Las rutas aéreas provinciales no están controladas, y hace años que se están pidiendo esos radares. Hay toda una estructura a nivel nacional, de investigación de delitos complejos, en donde, por ejemplo la SIDE es el único organismo nacional que puede generar escuchas en todo el país, y se ha comprobado que

ese organismo, si vos miras la historia de quienes la conforman, están muy conectados con estas economías de las más poderosas. Entonces es toda una estructura compleja, aunque no es un nivel altamente alarmante. Igual no es Medellín, por ahí se lo quiere comparar a Medellín, pero Medellín tiene 1000 muertos en un año en una población que no es tan grande, y acá estamos hablando de 200 muertos en un departamento mucho más grande, pero si creció mucho y eso es preocupante. Entonces es un problema que atraviesa a todas las instituciones y a todas las jurisdicciones. Y sin una política que junte a todos los actores y que permita trabajar desinteresadamente, es muy difícil superarlo. De todas maneras hay muchas cosas para hacer, pero si no se abordan esas cuestiones puntuales, lo que podemos hacer son cosas marginales, de asistir a las víctimas y de ver cómo trabajamos en el territorio para que no haya más violencia, pero esa violencia está ligada a estas economías poderosas y delictivas; y la justicia tendría que actuar y le compete también a las fuerzas de seguridad. Son todos anclajes fuertes. Ahora ¿Por qué nosotros tenemos todo este problema en los barrios más vulnerables de la ciudad de Rosario?. No es difícil suponerlo. Son economías atractivas, un chico que atiende un bunker puede ganar entre 300 y 600. Además esa es la cuestión más material, pero hay otra dimensión más subjetiva y más simbólica de reconocimiento, de pertenecer, de ser valorado. Hemos trabajado con docentes que nos decían que, para una chica ser la novia de un transa es toda una cuestión de poder, y es todo una dimensión de lo simbólico, que se puede trabajar desde la cultura, de crear todo un entramado alternativo pero si no se actúa en frenar la economía delictiva es muy difícil competir. Eso lo muestra la intervención de una política en la que se han interesado mucho, la política de las bicicletas, esa política está buenísimo, pero muchos de esos chicos se murieron. Si bien uno de los requisitos para ingresar a ese programa era el de no cometer delitos, no manipular armas, había sin embargo muchos chicos que participaban del programa y que participaban de estas economías delictivas también, entonces es toda una cuestión de la deriva, de lo social, y si uno hace un seguimiento muchos de esos chicos se murieron. Y todo esto responde a la complejidad del problema, no es decir que la escuela excluye, el trabajo incluye, es más difícil que eso.

S: Con respecto a la coordinación política multinivel en los que va del 2013- y centrándonos en los primeros seis meses- ¿cómo te parece que es esta relación en torno a llevar adelante una política de seguridad conjunta en relación a este tema?

NG: Me parece que sería interesante analizar la política de seguridad, en relación a los cambios de los Ministros de Seguridad a nivel provincial. LAMBERTO por ejemplo, asume en el 2012, y ahí se empezaron a abordar otras cosas. Pero es todo muy complejo, tanto a nivel político como en las estructuras institucionales tanto nacional como provincial. Con Provincia se están trabajando

muchas cosas, sobre todo con la Secretaria de Seguridad Comunitaria, con el tema del desarme. Y a pesar de la diferencia de muchos actores hay una mesa de trabajo conjunta entre funcionarios, secretarios, ministros, entre Provincia y Municipio que se reúnen regularmente. Y después están las propias tensiones en donde a pesar de que es un mismo color político, siempre aparecen. Que por más que haya una misma mirada ideológica, y conceptualización sobre la característica de la problemática cada agencia está atravesada por sus propias cuestiones internas y tienen su propia urgencia. Por ejemplo el municipio no tiene que llevar adelante una reforma policial y la provincia sí. Y esos son temas que condicionan mucho, y todo. El gobernador fue baleado en su casa, y no es un dato menor, entonces ¿cuál es la urgencia a nivel de la agenda provincial?. Sí hay espacios de coordinación más institucionalizados. Y la coordinación de Nación con Municipio, no. Y de Nación con Provincia entiendo que cuesta mucho, pero eso te lo podrán decir mejor desde el ámbito provincial.

S: Y en relación a la cooperación política entre los tres niveles estadales en relación a la intervención política de seguridad que me comentas ¿Cómo lo podes caracterizar?

NG: Y con la Provincia si hay cooperación.

S: ¿Y con Nación?

NG: Y ya te digo, cuando todas las agencias abrieron el espacio al dialogo, de reunión y de coordinación, no solo con la intendenta sino con todas las agencias involucradas; Nación no respondió.

S: Claro...

S: Y a la hora de llevar a acuerdos y consensos entre los tres niveles de gobierno, si tenes que mirar hacia atrás en el 2013, y centrándonos sobre todo en los primeros seis meses del año; ¿Te parece que se ha podido llegar a acuerdos en relación a la gestión política de la seguridad contra el narcotráfico?

NG: Yo creo que sí, primero en especificar un poco más y en conceptualizar el problema. Es tener mucho más claro de cómo se están estructurando los principales problemas, y no es solo hablar de la (in)seguridad. Es mucho más complejo. Por eso la provincia no está llevando solo adelante la reforma policial sino que está llevando otras acciones, y sobre todo está colaborando con la policía comunitaria, pensando quizás a largo plazo en otros proyectos que tiene que ver con otra forma de intervención no tan tradicional.

Por eso me parece que con la provincia hay avances a la hora de pensar políticas que sean multinivel, inter jurisdiccionales, multiagenciales, y con la dificultad que tiene construir esos procesos, con actores distintos, con sus propias agendas, con sus propios recursos, con sus propios intereses, con sus pocos compromisos sociales, y es difícil por eso alcanzar acuerdos, pero en a medida que haya mesas de discusión y dialogo franco y abierto, podría ser un camino.

S: Por último, si tuvieras que sintetizar en una frase o en pocas palabras calificativas como es la articulación política entre los tres niveles de gobierno en relación al abordaje de la seguridad, ¿qué me podrías decir?.

NG: Y es que no lo podría resumir en una frase o en una palabra. Me parece que lo que más caracteriza la articulación multinivel y más en este tema, es la complejidad, tensión, competencia, conflicto. Uno podría pensar con la Provincia hay conflicto pero también hay cooperación, hay voluntad de cooperar. Y con Nación es mucho más complejo. Y uno no puede mirar la articulación multinivel, sin ver la dimensión política, el contexto, la coyuntura en de la que estamos hablando, sin analizar el tema electoral, que juega mucho, también como juegan los medios de comunicación, por eso son muchas cosas a tener en cuenta. Santa Fe se instalo como una opción política a nivel nacional como también hay otras opciones más en la Provincia de Buenos Aires. Por eso no son dos o tres actores de los que estamos hablando, son mucho más actores. Con Nación la relación es más competitiva que cooperativa, con la provincia es complejo, es conflictivo también, pero más cooperativa que competitiva.

Entrevista 5:

Entrevista a docente de una escuela en Barrio Las Flores

Realizada el viernes 4/10/2013, a las 11.30hs

S: Desde la escuela y desde esta mesa inter-institucional de la que estuvimos participando recién y desde el territorio ¿qué instituciones te parecen que están más presentes en el barrio? ¿Son Provinciales? ¿Municipales?...

DF: Acá están presentes las dos. En este predio está la escuela N° 247 que es provincial, la primaria N° 257, que a la noche funciona la N°64 nocturna, después tenemos un anexo de secundario, y al lado pegadito tenemos el jardín N°80, todo está interconectado. También tenemos vinculaciones con el dispensario provincial y con el municipal. Siempre que tenemos algún problema con algún chico nos conectamos con el dispensario. Tenemos ahora el caso de una nena con una situación de abuso familiar, que avisamos del caso a los centros de salud, y lo estamos abordando conjuntamente.

También cuando hay problemas familiares interviene el centro de convivencia barrial. Y entre todas las entidades buscamos actuar en conjunto.

S: ¿Y a nivel Nación? ¿Hay escuelas? ¿Instituciones estatales en el barrio?

DF: Nivel Nación no.

S: Entre estas instituciones ¿articulan? ¿Trabajan juntas? ¿Cómo es la relación?

DF: Tenemos una vez al mes una mesa barrial, donde se charlan todos los problemas del barrio, que haya agua, cloacas, calles, zanjeo, esto del terraplén que hablábamos hace un rato. Tenemos muchos problemas de luz, de internet.

Y después esta la mesa interinstitucional, que se hace también una vez al mes, donde se trata sobre todo de gestionar jornadas de participación. Y vamos gestionando conjuntamente. Dónde nos vamos sosteniendo unas a otras frente a los problemas.

S: ¿Y cómo es la relación a la hora de elevar reclamos a otras áreas estatales por fuera del primer nivel? A nivel del Estado hacia arriba ¿Atienden sus reclamos?.

DF: Uno cuando eleva, eleva a través de la supervisión al Ministerio de Educación, después lo cierto es que nunca terminamos de concretar un arreglo. Uno presenta a veces planillas de arreglos, y vuelve la autorización muchos meses después. El tema del tapial bajo nos llevo años. Tenemos dos baños para los docentes en toda la escuela. Problemas en la cocina...

S: ¿Cómo es el tema del estigma social que recae sobre el Barrio las Flores? ¿Es así realmente?

DF: Está estigmatizado sí, tenemos problemas con el escalafón docente, estamos llamando al sexto nivel de escalafón, porque las docentes no quieren venir al barrio, da miedo venir. Hay momentos en que el barrio esta tenso, como el caso de este chico, alumno, que mataron. Y ha habido otro tipo de conflictos más cercanos a la plaza. Está estigmatizado también el barrio por la falta de servicios, porque el barrio tiene una sola salida, es un embudo, hay una sola línea de transporte, no entran los taxis, no tiene todo a mano como en otros barrios. El otro día llevamos a los chicos a un paseo, y el transporte se olvido de buscarlos, los chicos volvieron al barrio a las ocho de la noche recién. Y hasta en eso se ven postergados, se los deja a un lado.

S. ¿Sienten ese estigma entonces a nivel político?

DF: Sí, siempre esta ese prejuicio, cuando llamas a alguien para que venga a arreglar algo, le decís el barrio y ni vienen. Tenemos muchos problemas para conseguir las cosas. Hay mucha burocracia, muchas trabas. Y muchas veces la respuesta que te dan desde las autoridades es: "Y... es Las Flores", como si el barrio ya estuviera perdido.

S: Y en relación a la gestión política de la (in)seguridad en el barrio ¿Quién te parece que se encarga de controlar su avance? ¿Qué institución está mayormente presente en ese sentido?.

DF: Y acá a la noche tenemos policía en la escuela, policía provincial. Porque otros años nos entraban a la escuela por el patio, de noche y nos robaban.

S: ¿Cuántas comisarías hay en el barrio?

DF: Una sola

S: ¿Y hay presencia policial en las calles?.

DF: No, no hay.

S: Te hago otra pregunta, la investigación que estoy realizando se centra en la política de seguridad democrática que pone en marcha el gobierno de la provincia de Santa Fe para contrarrestar el avance del narcotráfico en los barrios, ¿vos conoces de que se trata esta política? ¿Te parece que los vecinos del barrio la conocen? ¿qué opinión podrías dar?.

DF: No, acá lo que se sabe, es que cada tanto llega la gente de la TOE y hace rastrillajes. Hace dos semanas hubo un operativo grande, acá a personal de la escuela le revisaron los autos. Y justo vino el papá de dos nenas a traerlas a la escuela, y en eso se llevaron al papá. Y también lo que sabemos es del conflicto con los Canteros, más no...

S: ¿Has visto mejoras en relación a la intervención política del narcotráfico en los primeros seis meses del año 2013?

DF: Y acá permanentemente están con conflictos, y vos realmente no sabes, si es tema de drogas o qué. Hay muchos padres que no quieren dar ni sus datos porque tienen problemas con la ley, no dan su documento. Y hay familias con padres detenidos y otras que realmente están en condiciones de mucha miseria.

Los padres también nos piden que los chicos no estén en las calles, nos piden jornadas de doble turno para que estén contenidos, un lugar en donde estar. Hay lugares sí, pero están más allá y la gente mucho no se traslada, el barrio está dividido de este lado de la escuela, y de aquel otro; y no hay variedad en las actividades tampoco.

S: Y decime... en este tema de la (in)seguridad del barrio, ¿Los han convocado a las instituciones acá del primer nivel que trabajan en el territorio, desde alguna instancia del ámbito del Estado ya sea nacional, provincial y local para coordinar acciones conjuntas en relación a este tema durante los primeros seis meses de 2013?.

DF: No, solo hemos hecho algunos reclamos desde la escala jerárquica que tenemos en el Ministerio de Educación. Pero de otra instancia no.

S: Y... por ejemplo, hay un proyecto que se quiere implementar en el barrio de Policías de proximidad y de cercanía, más cerca de los vecinos para prevenir distintas situaciones de (in)seguridad, ustedes están al tanto de este proyecto acá en el barrio?

DF: No. De nada.

S: Y vos por ejemplo, ¿ves que hay articulación política entre los distintos niveles del Estado-Nación, provincia, municipio- en temas de seguridad en el barrio?

DF: No, yo diría que más bien el Estado está ausente en relación a ese tema. Esta la comisaría y nada más.

S: Y ¿quién te parece que tiene el control del territorio? ¿La policía? ¿Las bandas? ¿Quién?

DF: Y mirá... no sé, pero acá hay una sola comisaria, y la policía sale pero no sé hasta qué punto interviene, por ahí cada tanto sentís disparos más hacia el lado de la plaza Itatí, pero no sé qué mucho hace. Yo estoy de mañana nomás, pero nos cuentan que de noche, los de la nocturna, que la policía que cuida la escuela entra el auto al patio de la escuela, porque no quieren dejar el auto afuera. Y el personal de la escuela también.

Acá cuesta mucho hacer las cosas, tratar con los padres, todo. Hace un par de años teníamos un equipo interesante de socio-educativo, de Nación era el programa, hacían un trabajo interesante, los acompañaban y buscaban a los chicos a su casa, estaban muy involucrados, se los quería mucho en el barrio, después por un tema de contratos creo, se fueron, y eso se sintió mucho en el barrio, fue una gran pérdida. Y así es todo acá...

Entrevista 6:

Entrevista a profesional de Centro de Salud Barrio Las Flores Sur

08/10/2013, 10:00hs.

S: ¿Podes visualizar las instituciones del barrio? ¿Qué tipo de instituciones hay? ¿Son instituciones que dependen del Estado Nacional, Provincial, Municipal? ¿Qué me podes decir?

PF: Y acá tenemos dos centros de salud, uno provincial y uno municipal, digamos en la parte de atrás, Las Flores Sur, del puente para acá, dos escuelas, la Itatí que es privada religiosa, aunque están todos becados, la primaria que es la Belgrano y que tiene una secundaria técnica también, una escuela especial y el jardín de infantes 80. Del otro lado está la escuela Serrano, el jardín 250, los

dos Crecer, ex crecer en realidad, porque ahora son centros de convivencia barrial (el N°3 y el N°7), el polideportivo de la municipalidad, y ninguna otra.

S: ¿Cómo es la relación entre estas instituciones? ¿Trabajan juntas?

PF: Hay un encuentro interinstitucional que funciona una vez al mes. Y después depende, nosotros trabajamos más con el ex crecer 3, la escuela Belgrano, la especial y el jardín 80, y en sí, cuando necesitamos vemos como hacer, pero trabajamos bastante organizadas.

Y después está la mesa barrial, aunque es medio una mentira, porque no va ningún vecino en realidad. Son las mismas instituciones las que participan de ese espacio también.

S: En relación al tema de la inseguridad ¿qué instituciones o quién se encarga de controlarlo?

PF: Ninguna... la policía esta acá a una cuadra, pero ninguna en realidad.

S: Como te comentaba antes, estoy haciendo mi tesis de licenciatura, centrándome en la articulación política del Plan de Seguridad Democrática que es una política que pone en marcha el gobierno de la provincia de Santa Fe para contrarrestar en parte el avance del narcotráfico. Acá en el centro de salud, y en el barrio en general ¿conocen esta política? ¿Te parece que están al tanto de esto? ¿Qué opinión me podrías dar?.

PF: Vos podés traerla a esta política para conocerla (risas..). ¿Es nueva?

S: Sí es nueva se viene gestando desde el 2012 a partir del aumento en la tasa de delitos dolosos, y todo este escenario violento que va cobrando una mayor visibilidad mediática y política, y a partir de ahí es que se toman algunas medidas, que incluyen desde una reforma policial, una reforma en la justicia, y algunos otros puntos más.

PF: En todo lo que tiene que ver con la seguridad estoy segura que no se sabe nada.

S: Y en lo que va de este año, y si consideramos los primeros seis meses del 203, te parece que empeoro o mejoró la intervención política en relación a este tema en el barrio?

PF: Bueno... ¡vos sabes en que barrio estamos!. Lo que está pasando ahora, es que los chicos, los más débiles digamos, son los que se están disputando el mando, se están disputando quién se va a quedar con la banda... no hablamos de los monos de los monos, hablamos de los mismos pibes, de los chicos de 13 a 20 años. Se matan entre ellos. Todo el tiempo. Y esto te lo dice todo el mundo, los padres te lo dicen, los mismos chicos lo cuentan en la escuela, acá, en todos lados. Hace poco

mataron a un chico que venía acá, Juancho, por eso hay varias pintadas ahora en el barrio, y eso desencadenó un montón de cosas, porque fijate que el que lo mató (aunque no sé si es el que lo mató) estaba en el IRAR, y viene el fiscal y le da arresto domiciliario, entonces el chico vuelve al barrio. Y quién lo mató es un chico que la familia venía siempre al centro de salud, como estos nenes que veías recién, que vienen acá, dónde todos los conocemos, por eso... son los mismos pibes. Y ese chico no puede salir de su casa, porque si sale, sabe que lo matan. Todos son de bandas, pedazos de bandas. Y no es que no se los cuide. Las instituciones los cuidan, pero siguen pasando estas cosas. Se pelean por una gorra y otras cosas de fondo, de ocho balazos lo mataron. Y nosotros estamos mal, preocupados por qué hacer.

S: En relación a este tema... ¿se han puesto en contacto con ustedes desde algún otro ámbito y nivel del Estado para ver que se puede hacer? ¿Cómo actuar?

PF: No, solo hace un montón de años, desde antes de Bonfatti, el centro de salud, era como una casilla, y hubo un tiroteo en el medio entre dos grupos, donde los trabajadores quedamos en el medio, y ahí si intervino, nos re asustamos. ¿Sabés como empezó ese episodio?. Me baje del cole y veo humo como si se había quemado una casilla, y no era que se había quemado, la habían quemado, se había generado todo un conflicto, y yo me baje ahí del cole, justo en la parada donde está la comisaría, y la policía estaba ahí adentro, justo a una cuadra y no venía, nunca apareció. Tuvimos que llamar a un comando para que intervenga.

S: ¿Te parece que hay articulación política entre los distintos niveles del Estado para llevar a cabo una política de seguridad contra el narcotráfico?.

PF: Todas las políticas recaen sobre los trabajadores en terreno, y ¿qué es lo que dicen? Y la gente y las instituciones tienen que... pero si las instituciones no tienen un apoyo de más arriba se cae todo. Nosotros tenemos el caso de una nena abusada en un ámbito extrafamiliar, cuando salió caminando de su casa hasta un lugar donde trabajan sus padres, y se ha hecho la denuncia, pero la familia misma está amenazada y ¿qué van a hacer? Tienen que vivir en el barrio, no se pueden ir a ningún lado. Mientras que ellos tienen el poder de pegarte un tiro, ese es el poder que tienen. Y para que la policía vaya e intervenga, hay que llamarla todos los días para que actúe, y nosotros los tenemos que llamar para ponerles más presión porque a la gente del barrio ni la escuchan, y la verdad, que frente a eso las instituciones que estamos acá el barrio tenemos poco por hacer.

Además tiene todo patas cortas, es cierto que un cambio lo haces, reconociendo e interviniendo en las situaciones particulares. Pero vos fijate como es este barrio, no hay organizaciones sociales, no

hay grupos de madres del dolor, mientras todos los días pierden a un hijo, y no es un duelo natural más del orden del acontecimiento, son muertes violentas, cuestiones profundas. La gente acá vive pensando que la van a matar. No es hacer un tallercito nada más, y eso es lo que hacemos nosotros, pero eso son boludeces, eso solo es “entretenerlos” mientras se terminan de matar. El otro día escuchaba a alguien de la municipalidad que decía que no había que intervenir directamente en esto de la droga, que hay que actuar sobre reconstruir el lazo, pero ¿qué es el lazo? ¿El lazo es solo estar con el otro, compartir? O ¿el lazo es político? Y el lazo es totalmente político. Por eso hay un vaciamiento, de hacer juegos, de hacer tallecitos, donde además también hay pocos trabajadores trabajando y con cuatro o cinco personas trabajando en equipos no lo resuelves, es muy limitado el compromiso y las acciones que pueden hacer. Y de esta manera, realmente, no se resuelven los problemas que hay acá, el planteo sobre la intervención tiene que ser mucho más profundo.

Y otro tema que no me preguntaste es el de las armas, acá el 80% de las familias tienen armas, 8 de cada 10 personas están armados, y es tremendo eso, los chicos juegan a las armas desde chicos y si esas cosas son las que están presentes en la infancia ¿cómo lo resolvés? Jugando con qué? Jugando a qué? Seguimos jugando mientras la realidad es otra cosa.

Entrevista 7:

Entrevista a vecina del Barrio Las Flores²³²

08/10/2013, 12:00hs.

S: Vos como vecina del barrio ¿quién te parece que se encarga de controlar la (in)seguridad del barrio? ¿Qué instituciones? ¿Quién?

VF: Nadie... acá absolutamente nadie, a nadie le importa ese tema. La policía está pero no hacen nada, vos los llamas cuando pasa algo y ni vienen, no hacen nada. Y acá en el barrio, todos sabemos quiénes son los delincuentes, todos sabemos quiénes son los que le hacen mal al barrio, porque así como hay gente buena hay gente mala también, y eso lo sabemos todos. Sabemos dónde están las casas y cuáles son las familias que venden droga. Y la policía también lo sabe y ni se meten. Ahí enfrente de la escuela nomás venden, y estas familias que venden están rodeando a todas las instituciones del barrio ¿y cómo puede ser que no se haga nada?

²³² La realización de la entrevista a vecina del Barrio Las Flores, se realizó con grabador en “off”, momento en el cual logramos un mejor grado de confianza, y soltura en el relato.

S: Bueno...y te hago una pregunta, yo estoy haciendo un trabajo que se centra en una política de seguridad que impulsa el gobierno de la provincia de santa fe, que justamente se puso en marcha en noviembre de 2012 para contrarrestar el fenómeno del narcotráfico, ustedes acá en el barrio conocen esta política?

VF: ¡No!, ni existe eso.

Y ¿han visto avances en relación a la intervención de este tema en estos meses que va del año?

VF: No, acá lo único que ves es que cada tanto vienen y hacen operativos, así digamos, allanamientos. Pero vienen dos o tres veces, cuando van los pibes a comprar, y después ya no hacen más nada. Miran para otro lado. La justicia mira para otro lado, y así sigue todo igual, porque después siguen con el mismo camino, de venta de drogas, de armas, todo. Y acá el tema que tenemos, son las balaceras que se arman, porque se matan entre ellos, los pibes, los chicos, y la gente tiene que andar con cuidado, porque eso pasa a cualquier hora. Hace poco mataron a un chico acá en el barrio, hace como 15 días, y se armo un revuelo bárbaro porque las familias eran conocidas, todos se conocen acá. Y después, la otra vez yo iba caminando con mis dos nenes y se armo la balacera, y con otra vecina que también andaba por la calle nos tuvimos que tirar al piso, y así vivimos acá, con cuidado y con mucho miedo. Y mucho miedo, porque la gente si que tiene miedo. La gente tampoco quiere decir nada, no se animan a denunciar por miedo. Porque muchas veces es la misma policía la que te manda al frente. Y ya no sabemos en quién confiar. No hay confianza en las instituciones, nadie te va a amparar.

S: ¿Y desde algún lugar del Estado o desde alguna institución de acá del barrio los han convocado para hablar sobre la (in)seguridad del barrio y realizar acciones conjuntas?

VF: No, no de ningún lado. Nosotros bueno, cuando tenemos algún problema, o vemos algunas de estas cosas, lo contamos en la escuela, a las maestras, o en el centro de salud, para que vean si se puede hacer algo. Pero tampoco pueden hacer mucho. Y acá ya todos saben lo que pasa, los vecinos, las instituciones, todos. Y nadie puede venir a decir acá que no pasa nada, porque los que vivimos acá sabemos todo. Y la policía, viste, acá ni existe. De noche cierran la puerta directamente, se queda el policía encerrado con todos los presos adentro. Así que si de noche te pasa algo no tenes ni a dónde ir. El policía también tiene miedo. Además acá en este barrio mandan a todos los comisarios castigados.

S: ¿Y hay instituciones acá en el barrio? ¿qué instituciones están mayormente presentes?

VF: Y si... tenes las dos escuelas acá de este lado, está la vecinal, después hay muchos comedores, tenes el polideportivo, los dos centros de salud.

S: ¿Y organizaciones sociales hay?

VF: No, de eso no hay nada acá.

S: Y te parece que en relación a este tema de (in)seguridad del barrio, y más precisamente del narcotráfico, ¿crees que hay articulación política entre los distintos niveles del Estado en relación a buscar acuerdos y soluciones?

VF: No, absolutamente nada.

S: ¿Y que pensás que hace falta?

VF: Y que haya más seguridad, más control tiene que haber, más policías que intervengan, que no miren para otro lado, tiene que haber más cosas recreativas para los chicos, para que no anden en las calles, para que estén contenidos. Para que no dejen la escuela, porque los pibes llegan a una edad en que ya no quieren ir más a la escuela, y ahí ¿vos que hacés? ¿Qué hacen los padres?. Aunque actividades igual hay. El tema es que de la misma inseguridad los padres a veces cuando tienen que ir más lejos ya ni van. En el centro deportivo hay muchas actividades, pero hace un tiempo se tirotearon ahí en la vereda y los padres ya tienen miedo de mandarlos, ni a la plaza se puede ir, porque es territorio de ellos. Ni se puede transitar por las calles del barrio. Y el problema acá es la delincuencia y las drogas, que los pibes están drogados. Y a eso súmale que tienen armas, andan todos armados.

Entrevista 8:

Entrevista a organización social del Barrio Ludueña.

12/10/2013 20:00hs.

S: Me podes contar un poco de las instituciones que hay en el barrio, ¿son instituciones pertenecientes al Estado nacional, provincial, local?

OL: Bueno más recientemente te puedo decir, que a partir del asesinato de Mercedes, se generaron dos espacios este año que están funcionando en el barrio, en sí se trata de una mesa barrial que se divide en dos, una funciona en Ludueña norte, y las reuniones se hacen en el comedor san Cayetano

y la otra funciona en Ludueña sur, y las reuniones se hacen en sagrada familia en la comunidad eclesial.

S: ¿Y quiénes participan?

OL: La idea es que participen todos los directamente implicados, organizaciones territoriales, organizaciones del Estado de cualquier nivel, y organizaciones directamente involucradas de ahí, comedores, comunidades eclesiales, y cualquier ciudadano también.

S: ¿Quién lo impulsa?

OL: Lo impulsa (duda) no recuerdo si fue a nivel provincial o local, eso fue después de que Mónica Fein fuera al velorio de Mercedes Delgado, que empezaron las reuniones con ella, y por toda esta situación terrible de vivir balaceras, y han ido funcionarios de distintos niveles de gobierno, a nivel provincial y a nivel nacional. Aunque a nivel nacional se han corrido un poco también porque la puja entre ellos han sido más fuertes que el fin de la reunión. Había algunos compañeros afines al gobierno nacional que eran punteros de un comedor, pero se han ido últimamente, porque no tenían la simpatía de muchos compañeros, así que se han ido. Sí te puedo decir que participan más directamente los miniequipos municipal que tienen un anclaje territorial cerca de la zona de sagrada familia, ahí cerca de la vía, que es una zona complicadísima, con muchos problemas; algunos equipos de niñez (provincial); el miniequipo noroeste y el equipo crisis, que es un equipo nuevo y abordan casos complejos y hay casos muy muy complejos ahí. Después está el COULIN y el Carrillo. El COULIN está haciendo un trabajo muy interesante porque hay un equipo multidisciplinario promoviendo unos talleres de capacitación donde los muchachos pueden recibir un ingreso económico por capacitarse y dependen del COULIN y lo hacen con un centro de día, manitos sucias también, después está el saltimbanqui que depende del Padre Edgardo Montaldo y el centro de día la Posta que trabajan con el tema de adicciones, y después están todas las instituciones del Padre Edgardo Motaldo, la escuela, el comedor Betania, también están los CCB que son nuevos se inauguraron hace poco. Y están también los talleres nocturnos de oficio, de carpintería, de herrería.

S: Bien esas instituciones está presentes en este territorio, ¿pero todas ellas participan de este espacio de la mesa barrial? ¿o solo algunas?

OL: No, todas no. Al principio si participaban todas, pero ahora la mesa no es tan constante. Al principio las reuniones eran cada 15 días, ahora se hacen cuando se puede acordar.

S: ¿Y otros espacios como la mesa interinstitucional siguen trabajando en el barrio?

OL: Sí está, pero no está tan fuerte. Ahora lo que si está más fuerte son a nivel organizaciones que tienen una pata institucional pero también otra pata militante, como Grupo desde el Pie, o un grupo que está haciendo una cruzada contra la trata, con un subsidio internacional pero que trabajan desde hace mucho en el barrio, también están fuertes algunos referentes que tienen presencia desde hace mucho en el barrio.

S: ¿Trabajan juntas entre estas organizaciones? ¿Cómo es la relación entre las mismas?

OL: Y en la medida que se puede sí, hay tensiones humanas como en todos lados, las estatales son más complicadas, porque están siempre en lo suyo, y están limitadas por su situación laboral.

S: ¿Y ha habido acuerdos entre estas organizaciones en esta mesa de gestión?

OL: Y se han logrado algunas cosas interesantes, como una buena labor cortando pastizales en un territorio donde han habido violaciones, también limpiando una canchita, la mejoraron para que los niños tengan más espacio, pero son algunos parches.

S: ¿Quién te parece que tiene el control de la seguridad del barrio?

OL: El control del barrio, lo tienen los mismos narcos, las bandas. La otra vez hacíamos una reflexión con los compañeros donde decíamos que antes el control en el barrio lo tenían los punteros, que siguen existiendo, pero ahora los narcos han ido desplazando a los punteros. Tienen el control porque tienen el dinero, tienen el control porque tienen el poder del plomo, de matarte. A veces pagan 100 pesos a los niños, tienen el control porque tienen la complicidad de la comisaria, la 12 que está ahí en el barrio, sale a golpear niños, hace poco mataron a un chico a Brian. ¡Terrible eso!. Y en cuanto a los bunkers, la gente sabe a dónde están y la policía a esos no les hace nada. Los bunkers que se han derribado en el barrio se han destruido porque es la misma gente del barrio la que los voltea. Ahí nomás el que estaba a media cuadra del comedor San Cayetano, después de lo de Mercedes los vecinos lo han volteado, fue la misma gente. Y a veces se van reacomodando, ahí nomás cerca de las vías, siempre se instalan donde quedan algún lugar vacío, y se instalan también cerca de las mismas casas de los niños para comprarlos y hacerlos trabajar, les ponen los bunkers ahí al lado para ir acercándose a ellos.

S: Bueno, mi trabajo que estoy haciendo se centra en un análisis de la política de seguridad provincial, que se llama “Plan de Seguridad Democrática”, ¿vos conoces esta política?, ¿te parece que la gente del barrio la conoce?

OL: No, para nada, no tienen ni la menor idea de eso, ni yo la conocía, pero ese nombre me hace acordar a Uribe, a otros países.

S: Bueno, este plan, contempla una serie de reformas que va desde cambios en la labor policial a la judicial, y en algunos barrios también lo que se ha anunciado como parte de este plan es una policía de proximidad o de cercanía...

OL: Acá en el barrio esta seguridad comunitaria pero nadie puede definir bien qué es lo que hace seguridad comunitaria, todos saben que está pero no lo que hace, solo acompañan situaciones en el barrio como hacer algún taller, hay un plan de arreglo de bicicleta, acompañar algún chico cuando tiene algún problema. Pero no hay un plan integral ni formal de intervención por parte de esta secretaria, la gente se remite a este compañero de seguridad comunitaria porque lo conocen de antaño, y saben que por medio de él pueden conseguir algunas cosas, conseguir DNI, o si alguien no tiene acceso a la salud hacen listas de estas necesidades y otras cosas que necesiten, se aborda la seguridad desde esa perspectiva.

S: ¿Y de esta mesa barrial participan los miembros de seguridad comunitaria?

OL: Y algunas veces sí, pero últimamente ya no, hubo algunas pujas, es que en este tiempo electoral ha pasado eso, es un año difícil, todos los funcionarios miden lo que van a hacer, y muchas cosas que se pensaban hacer quedaron sin efecto, porque se entibian al haber alguien más arriba que le ata las manos. Y van quedando sin peso. Lo que si la comisaria la 12, ya le cambiaron de edificio y el edificio donde estaba antes, va a ser un edificio comunitario. Eso es reciente. Pero el efecto en la cotidianeidad todavía no se ve. La gran queja con seguridad comunitaria es que siempre llegan después que pasó algo, vienen siempre después, cuando ya golpearon a un chico, cuando ya lo mataron.

S: ¿Y en lo que va de este año 2013, y sobre todo en los primeros seis meses, han visto mejoras en relación a la gestión política de este tema?

OL: No, al contrario, cada vez son más chicos los que mueren.

S: ¿Y después de lo que sucedió con Mercedes? ¿No se han tomado medidas en el barrio que apunten a mejorar la gestión política en este tema?

OL: Lo de Mercedes fue un parte-aguas, para que se acercaran más los funcionarios, y ha sido una oportunidad para gestionar cosas, pero algunas reivindicaciones importantes como el acceso a la vivienda que era una fuerte reivindicación no se ha podido conseguir, porque se pasan mucho la

bolita entre ellos, es como que dicen “yo quisiera... pero no he podido por culpa de los otros”. Y los otros a su vez dicen lo mismo.

S: ¿Y en qué cuestiones te parece a vos que fue empeorando en el barrio esta situación que se vive con el narcotráfico? ¿en qué cosas lo ves?

OL: Últimamente tenemos más casos de chicos que han sido baleados, y víctimas del narco en todos los sentidos, como los transeros, que van generando la necesidad de consumir y para consumir necesitan robar, cada vez hay más chicos que los vuelven transeros, y soldaditos, y cada vez son más, antes uno los imaginaba de 15, de 16 años, y ahora son cada vez más chicos, de 13 o 14. Los chicos desertan de la escuela, y con el solo hecho de desertar se sienten que no sirven para nada más, inmediatamente se vuelcan a esta realidad, y muchos no recuerdan leer, saben pero lo van dejando de ejercitar, y van perdiendo esa práctica, sintiendo que para lo único que sirven es trabajar para un narco. Yo conozco casos de chicos consumidores, que se me vienen a la mente y no me alcanzan los dedos de la mano para contarlos, son realidades muy fuertes.

S: ¿Han podido desde el gobierno y la justicia combatir alguna banda en este territorio? ¿Derribar algún bunkers en estos primeros meses del 2013?

OL: Acá no, en Ludueña no pasa eso, porque no hay un apellido fuerte que suene como en otros barrios, como los Cantero por decirte uno. Los bunkers tienen que ver con gente que lo manejan desde otros barrios. Yo tengo la teoría que es gente de dinero, de apoyo blanco, que lo manejan desde el centro de los grandes y hacen sus negocios sucios en este lugar a costa de la gente carenciada. En el barrio solo hay perejiles.

S: Me comentabas anteriormente de la conformación de la mesa barrial ¿pero los han convocado desde alguna otra instancia de gobierno estatal para charlar y buscar realizar acciones conjuntas frente a este tema?

OL: No, por ahí si hay algún caso puntual con algún chico por caso de consumo, o algún caso de trata si, ahí nos llaman a las organizaciones implicadas. La trata es la hermana del narco y ahí si nos llaman. Y después se iba a conformar una multisectorial contra el narco, pero se ha complicado un poco y se ha frenado. Y así (duda) alguna otra convocatoria más formal por parte de las autoridades más que la mesa barrial, no. Se ha parado bastante todo y no ha pasado más nada.

S: ¿Y ves articulación política entre los distintos niveles del Estado- Nacional, Provincial y local- en relación generar acciones frente a este tema?

OL: No, para nada, el desastre es total. Por ahí los funcionarios más visibles del Estado en el barrio en relación a este tema son los de seguridad comunitaria. Aunque también uno los comprende que tampoco pueden hacer mucho. Es muy difícil terminar con el Narco si no hay una estructura solida desde más arriba que apunte a eso. Por lo general se recurre a ellos para muchas cosas, también reciben criticas, pero por lo menos están ahí.

S: ¿Cómo ves a los vecinos del barrio? ¿Están muy sensibles? ¿Tienen miedo? Cómo se sienten?

OL: Sí, están con mucho miedo porque si alguno dice algo, le balean la casa. Siempre están con miedo a la represalia. En la familia de Mercedes no fue tanta, porque fue muy mediático el caso, pero el resto de los chicos y familias que no tienen un nombre y apellido fuerte, conocido, es difícil. Porque están a un nivel total de exposición. Y sus papas no saben cómo proceder, desconocen derechos y garantías, y van naturalizando situaciones, de que se mueran y de que los maten. Otros están con miedo permanente, miedo a una baleada en la casa, y otros tantos están en lucha, en lucha con precauciones también, no pueden dar sus nombres, los militantes del barrio que viven en el barrio se tienen que cuidar todo el tiempo. Y Se ha acordado que la lucha sea desde el lado social, ¿cómo construir relaciones en el barrio que fortalezcan el control social sobre los narcos?. Un diagnóstico que tenemos es que se ha desmoronado la familia, y a esa relación la han sustituido los narcos. También el vaciamiento del Estado, que es el neoliberalismo.

Entrevista 9:

Entrevista a Profesional de Centro de Salud en Barrio Ludueña:

21/10/2013, 09:00hs.

S: Podrías identificar las instituciones que están presentes en el Barrio?, ¿A qué nivel estatal corresponden? ¿Estado Provincial, Nacional, Municipal?

PL: La institución que hace muchísimos años está, y que ha más o menos organizado el barrio tiene que ver con toda la obra que ha construido el Padre Edgardo, la escuela, el comedor, el centro de día, que depende de la vicaria. Después están los dos centros de salud, uno municipal y otro provincial; y después el CCB N°15. También están los centros comunitarios de organización de la vicaría, que son más de base, que dependen de los salesianos. Y desde las organizaciones de base también está grupo desde el pie que realiza un trabajo de muchos años.

S: Entre estas instituciones y organizaciones de base ¿hay articulación? ¿Cómo es la relación que mantienen? ¿Trabajan de forma coordinada?

PL: Sí, si hay articulación, hay una mesa de trabajo multisectorial que se realiza siempre en el comedor, mesa de trabajo quincenal, a veces semanal, de acuerdo a las temáticas que van surgiendo, y hace varios años que viene funcionando, y ha tenido si distintas modalidades, pero siempre se ha mantenido. En este tiempo es más amplia, porque se han incorporado los CTR, los centros días, comedores, escuelas. Y a esa mesa, de acuerdo a las temáticas que se abordan se van convocando a distintas áreas de intervención del Estado, como el área de niñez de la provincia, promoción social, justicia penal juvenil, y demás.

S: Me han comentado también que este año (2013) se ha conformado una mesa barrial para abordar acciones vinculadas a la (in)seguridad del barrio, sobre todo ligadas a la temática del narcotráfico. ¿Ustedes como institución participan de este espacio?. ¿Qué opinión me podrías dar?.

PL: Sí, pero de esas mesas están participando funcionarios de un nivel de gestión más central. Mesa que se ha conformado a partir de acontecimientos graves como la muerte de Mercedes, y de otras situaciones fuertes que han movido a estas mesas. Y nosotros en eso no estamos participando, son otros los representantes que intervienen.

S: Bien, y con respecto al control de la seguridad del barrio ¿quién te parece que tiene el control de la misma en este territorio?.

PL: Me parece que no es que el Estado este ausente, el Estado está, interviene aunque quizás no de la mejor manera. Hay presencia de una forma particular, de una forma quizás corrupta, que es el de la policía. Yo no sé si acá hay bandas narcos, hay si algún que otro narco que pulula en el barrio de un lado a otro, y a medida que lo derriban de un lugar se van a otro lado, y así. Pero en este barrio no hay grandes bandas, tan organizadas y definidas. Creo yo que tiene que ver con la organización comunitaria que diferencia a este barrio de otros, aunque si bien toda esta cuestión narco las ha debilitado a las organizaciones comunitarias porque coapta fundamentalmente a los jóvenes, creo que acá los narcos no tienen un amplio margen para organizarse de forma más definida como si la tienen en otros barrios.

S: Bien, el trabajo de tesis que estoy haciendo se centra en un análisis de la articulación política del Plan de Seguridad Democrática que pone en marcha el gobierno de la Provincia de Santa Fe, para intervenir ante diversas situaciones de (in)seguridad ligadas al narcotráfico,

y que se impulsa a fines de 2012, principios de 2013. ¿Ustedes desde esta institución conocen está política? ¿Sabes si los vecinos del barrio la conocen?.

PL: Sí, se conoce algo, más que nada por la parte de seguridad comunitaria, que ha acompañado en los últimos tiempos a las organizaciones del barrio. Y porque una de las personas que está ahora como funcionario de seguridad comunitaria ha organizado en sus inicios a las organizaciones de base salesianas, y tiene una llegada y alcance muy importante, porque es un referente para la comunidad, en dónde además le toca ahora hacerse cargo de una función pública. Pero tiene sus limitaciones esta intervención. Porque es como que todo queda en las buenas intenciones de este funcionario. Y no se ve una verdadera política de Estado que lo respalde, una política más amplia. Son primeros pasos, aunque falta más. Por ejemplo, no hay alcance de la comisaría, no hay un alcance de poder legítimo de intervención de la comisaría en el barrio.

S: Bueno, ahora hay un proyecto de policía de proximidad o cercanía más cercana a los vecinos para prevenir situaciones de (in)seguridad y que también forma parte de política de seguridad democrática, ¿Sabías de esto? ¿Qué opinión te merece?

PL: Sí, si, está pensado implementar esa policía, aparentemente eso nos han comentado, pero hay que ver realmente qué alcance tiene en la práctica.

S: Y en lo que va del año 2013, y más centrándonos en los primeros seis meses, ¿Te parece que mejoró la gestión política frente a este tema del narcotráfico en el barrio? ¿o no?

PL: No, no mejoró.

S: Y ¿Por qué situaciones te parece que no mejoró?

PL: Y es que veo y es algo que también compartimos con las organizaciones del barrio, en donde están todos muy decepcionados; que justamente la presencia del Estado que se ve en el barrio frente a este tema, es la presencia de la policía, y que es una presencia desde una forma muy particular, porque con sus vaivenes internos repercuten ampliamente en la vida del barrio. Lo hemos visto en los últimos meses en algunas cuestiones internas que pasan en la comisaría y que repercuten en el barrio. Las consecuencias son inmediatas, y las revanchas se ven el barrio. Como la revancha de la policía con los jóvenes.

S: Sí me han comentado de algunas situaciones de violencia institucional hacia los jóvenes...

PL: Sí, sucede. Las revanchas son en el barrio (con énfasis). Y en ese sentido las organizaciones del barrio están muy decepcionadas, y ya no creen en nada que se trate de soluciones políticas. Y eso complica mucha la vida del barrio, complica la vida tanto de otras instituciones estatales como de las no estatales, trae consecuencias en todos los sentidos.

S: Desde lo que va del año 2013, y en sus primeros seis meses, ¿los han convocado desde otras instancias del Estado, desde más arriba, para discutir y buscar acciones frente a este tema?.

PL: Sí, nos han convocado, no sé si ampliamente, pero si un espacio que se conformo y que funciona como dispositivo de intervención frente a los jóvenes, son justamente estos talleres de oficios y de capacitación laboral que realizamos en coordinación con el CCB. Por allí, hemos tenido alguna cuestión de asesoramiento legal, todo lo que tiene que ver con tribunales y con la justicia, aspectos en dónde hay que saber de qué se trata, también se nos ha dado la posibilidad de contar con abogados, y todo este dispositivo a disposición del equipo para ver todas las situaciones de los jóvenes con la justicia.

S: ¿Te parece que hay articulación política a la hora de intervenir en temáticas de seguridad en el barrio entre los distintos niveles del Estado?, ¿Estado Nacional, Provincial y local?.

PL: ¡Mirá!, no puedo decir ampliamente que la hay. Pero sé por ejemplo que el programa que tenemos nosotros con los jóvenes, es dinero de Nación, que es administrado por la Provincia y Municipio. Pero yo no sé si a eso se lo puede llamar articulación. Parecieran más bien atisbos de articulación. Pero no sé si es realmente una real articulación política en términos de políticas de Estado, no llego a visualizarlo claramente.

S: Y en estas instancias que vos me comentabas dónde han podido charlar cuestiones vinculadas a la (in)seguridad en el barrio y dónde les han ofrecido asesoramiento legal para los jóvenes, ¿hay articulación política? ¿o qué nivel del Estado es el que interviene?

PL: Estas instancias tienen que ver con la Provincia y Municipalidad. En eso pareciera que en estos últimos tiempos se intenta una mayor articulación, pareciera. Y te digo que pareciera, porque para mí una política de Estado sería en materia de seguridad, tiene que ver con una profunda reforma policial. Y eso es lo que no se ve, se ven solo parches.

S: ¿Y qué te parece que hace falta para que se de esa reforma policial más profunda?

PL: No, eso ya no lo sé. Si te digo como pensarlo idealmente, tiene que haber un mayor control político de las fuerzas policiales, pero ahora como se implementa en la práctica, no lo sé, no lo tengo tan claro.

S: Y en materia de intervención social ¿te parece que hay una intervención profunda como para canalizar cuestiones vinculadas a la (in) seguridad en el barrio?

PL: Me parece que hace falta mucho. Es que para eso se necesitan muchos recursos, y sobre todo recursos económicos. Por ejemplo, nosotros ahora estamos trabajando con 20 jóvenes, y ya tenemos jóvenes en una lista de espera. Y hemos encontrado este espacio que verdaderamente convoca a los jóvenes, porque se han presentado otras propuestas que no han tenido tanta llegada, ni desde la escuela, ni de los centros de día, ni de las organizaciones comunitarias. El único espacio que ha tenido buen resultado es este taller de capacitación laboral, organizado en este caso por un centro de salud y el centro de convivencia barrial, y que se da acá en el barrio. Y fue también una sorpresa nuestra. Y generar estos espacios necesita de recursos de muchos tipos, materiales, humanos, tiempo. Todo cuesta. Y por ahí no se visualiza la magnitud en la importancia de esta intervención. Creo que en salud, en estos últimos años, ha habido avances, y han habido decisiones políticas en materia de salud interesantes, pero en promoción social es un desastre. Y sostener espacios y dispositivos de trabajo que convoque madres, jóvenes, todo, necesita recursos de mucho tipo, que le den un sostenimiento, no es solamente armar un tallercito, porque todo lo que apunte a fortalecer y reconstruir el lazo social, la única tecnología que puede implementar, es la tecnología humana, el recurso humano, no hay otra tecnología para eso. Se necesita desde un lugar humano trabajar con la gente.

Entrevista 10:

Entrevista a Vecina Barrio Ludueña:

21/10/2013, 16:30hs.

S: ¿Hay presencia del Estado en el barrio? ¿Hay instituciones? ¿Cómo podes ver o caracterizar esta presencia?

VL: Algunas instituciones están presentes, pero no alcanza, no sirve, no llega el Estado con eso a sacar a los chicos de la droga. Y no, creo que no está presente el Estado. Porque si bien se dice muchas cosas, se hace casi nada. Y la verdad que la realidad del Barrio Ludueña es cada vez peor. Cada vez son más bajas las edades de los chicos que entran a trabajar con las drogas, porque los que

los mandan saben también que son menores y que no se les puede hacer nada, y que también caen presos y después salen. Y también la misma gente protege y cubre a los que vende droga, acá antes había un transero y cuando vino la policía y la gendarmería a sacarlos, fue la misma la gente que salió en contra de que voltearan el bunker, y empezaron a cascotear a la policía.

S: ¿Y por qué se da esa situación?

VL: Yo creo que a la gente se la tiene atemorizada, se la amenaza con algo, y además la gente se acostumbra a esa situación, se acostumbran a los 300 pesos que le dan por día para vender droga, se mal acostumbran. Y a veces es por dinero, por necesidad, y a veces por miedo.

Yo soy mamá de seis hijos, y tengo uno de los varones que está ahí, que está probando las drogas. Mi miedo es el día de mañana no poder sacarlo, pero lo que tengo a mi favor, es que yo no le tengo miedo a nada y a nadie. Trato de no demostrarle miedo a nada. Yo soy una mina que sufrí violencia de género, y sé que el miedo te paraliza, te inhibe, y te hace callar, pero así como pude salir de esa situación, hoy nada me hace callar, y me hace fuerte para enfrentar otras cosas. Con la droga me pasa que no conozco los tipos de drogas que existen, por más que nos han dado cursos, todavía no distingo. De mi hijo sé que fuma faso y creo que ha probado otras cosas, igual sé que si él no tiene plata no consume. Pero el problema son los amigos, y es su entorno el que está en eso. Y mi hijo tiene solo 15 años, y se me hace difícil entretenerlo. Y ¿Cómo atajas a un chico de 15 años para que se quede en tu casa mirando televisión, y siendo que a la vuelta está el transero?

S: ¿Quién te parece que tiene el control de la seguridad en el barrio?

No, acá es tierra de nadie. Nadie controla. La policía está con ellos. Nos sentimos totalmente desprotegidos. En el momento que tiene que estar no está. La policía los protege a ellos, se callan todo, trafican con ellos. Acá en el barrio está la comisaría 12, y cuando vas a denunciar algo, te ponen mil trabas, no hacen nada, no actúan. En el momento que tienen que estar no están.

S: ¿Ha mejorado la situación del barrio y la gestión del tema de la inseguridad que genera el narcotráfico después de lo de Mercedes, y en los primeros (6) meses del 2013 ?

VL: Lamentablemente se ha lucrado tanto con la muerte de nuestra compañera Mercedes, y Mercedes dejó su vida por esta comunidad. Y es lamentable que haya tenido que pasar esto, para que pongan un poco más la mirada sobre nosotros. Nosotros eramos los olvidados, los que no existíamos, y cuando pasó lo de Mercedes, aparecieron muchos políticos a querer hacer política de eso. Esta más tranquilo el barrio ahora, pero cada vez son más los pibes que se están drogando, cada

vez es menos la gente que se pregunta ¿qué está pasando? ¿Y qué le está pasando a ese joven que está en cada esquina?. Y es ¡tan lamentable!. Cada vez hay más gente parada en la esquina sin un trabajo. Y ¡cómo puede ser que no haya trabajo!. Y muchos en situación de querer salir de algo, se meten en esas cosas cada vez peor. Yo vivo a acá a cuatro cuadras, y veo en todas las esquinas, cuatro, cinco pibes, drogándose. Y vos decís ¡la pucha! ¡este es el futuro y destino que les espera a mis hijos! (con énfasis), y es realmente desesperante, me indigna pensar así. Es una frustración en dónde no encontras explicación. Uno está desesperado porque ya no sabe a dónde acudir (voz entrecortada, lagrimas en los ojos).

S: Pero este barrio está bastante organizado, y hay organizaciones además de las instituciones estatales a las que también se puede acudir.

VL: Sí, si estamos organizados. Se han hecho marchas, todo. Pero también muchos no se animan a salir, tienen miedo a las represalias. Y por eso también pasa lo que pasa. Yo cuando tengo un problema en mi cuadra, enseguida corto calle, hago todo. Yo sé que no es la solución, pero es una manera de llamar la atención y de decir: “¡Ey! ¡Acá estoy! ¡Existo!”. No soy de quedarme y decir “vamos a esperar a ver qué pasa”. Pero hay mucha gente que no es así que se queda en su casa sin hacer nada, no se animan a decir basta, incluso gente que ha perdido a sus seres queridos de manera violenta, que no tenían por qué morir, y es tan triste eso. Me gustaría que mucha gente pueda salir y expresarse, porque se quedan en sus casas encerrados, se aíslan ahí y es tan triste eso.

S: Me han comentado que este año se ha conformado una mesa barrial para abordar situaciones de (in)seguridad vinculadas al narcotráfico. ¿Ustedes participan de este espacio? ¿Qué caracterización me podrías dar?.

VL: Nosotros en las mesas barriales hemos estado después de la muerte de Mercedes, y hemos tenido varias respuestas. Han venido varios representantes de Provincia, de Municipio, de Nación también, de todos lados, y las comunidades del barrio. Y está buenísimo eso. Pero me gustaría que fuera abierto a todo el barrio y no solo a las organizaciones. Porque por ahí viene alguna vecina, una mujer con algún problema que no pertenece a la comunidad y no se le toma ese reclamo. Y tendría que ser abierto al barrio.

S: Pero ¿Por qué pasa eso? ¿Por qué cuesta convocar por lo general al vecino para que participe? ó ¿Por qué no se abre ese espacio a los vecinos para que participen y puedan expresar sus demandas?

VL: Pasa que los políticos, toman como violento que todos participen. Es un poco desordenado sí, pero si se organiza se puede. Y sería bueno escuchar a la gente. Estaría bueno que vengan los políticos a caminar el barrio, a mi me han ayudado muchísimo, pero me gustaría que no solo se ocupen de las necesidades personales, que escuchen a la gente. No queremos que hagan chamuyo: “vamos a hacer esto, le vamos a dar lo otro”. Simplemente que se ocupen. Estaría bueno que ellos se acerquen y que hablen con los jóvenes. Porque muchas veces cuando nosotros les proponemos algo a los jóvenes ya no nos creen, como comunidad, no tenemos todas las herramientas, no alcanzan nuestras propuestas. La gente está descreída, ya no cree más en nadie. Y hace falta trabajo, una responsabilidad en que ocuparse y poner la cabeza en eso.

S: Bueno... y como te comentaba anteriormente, estoy haciendo un trabajo para la facultad en donde analizo la política de seguridad provincial que se pone en marcha contra el Narcotráfico, a fines del 2012 y principios de 2013, política que se llama “Plan de Seguridad Democrática”. Ustedes en el barrio ¿conocen esta política?

VL: No, casi nada. Lo único que hemos visto como te decía este año, es que después de lo de Mercedes han puesto un poco más la mirada sobre nosotros. Tuvo que ocurrir ese hecho tan lamentable, para que empezaran a hacer algo, y tomaran algunos de nuestros reclamos. Pero la situación del barrio sigue bastante igual, siguen habiendo transeros, los pibes se siguen drogando y muriendo, a causa de la droga y las peleas entre bandas, y la policía no hace nada, no hacen bien su trabajo. La 12 es un desastre.

S: ¿Y conocen el trabajo de Seguridad Comunitaria en el barrio? ¿Qué cosas hacen? ¿Qué opinión me podrías dar?

VL: La gente de seguridad comunitaria vino la otra vuelta a proponer un taller de bicicleta, vinieron un montón de personas y nosotras quedamos anonadadas con esa propuesta, porque iba a ser un trabajo para los chicos, y le iban a dar los materiales y herramientas. Yo tengo mi chico que arma y desarma bicicletas a cada rato, y pensé que esa propuesta le iba a venir bien. Pero después quedo ahí, en el anuncio, no aparecieron más. Entonces la gente se entusiasma y después no pasa más nada. Ahora dijeron que en la Casa de Pocho, van a poner un taller ahí, un bicicletero, que cumpla esa función, así que vamos a ver si lo cumplen.

S: ¿Y en relación al tema de (in)seguridad en el barrio ves articulación política entre los distintos niveles de gobierno Nación, Provincia y Municipio, para intervenir frente a este tema?

VL: Yo creo que no, porque si hubiera una verdadera articulación hubiera habido más cambios realmente. Nosotros acá a media cuadra teníamos transeros, y después de muchos años de denuncia y denuncia, dónde directamente fuimos a tribunales federales, porque la 12 directamente no existe, después de muchos años, se derribo ese búnker, vino la GUM, y los vecinos no se opusieron, se los saco. Pero acá por Magallanes tenemos otro transero y a ese nadie lo toca. Creemos que es alguien gordo, bien pesado, y que por eso nadie lo puede tocar. No te puedo decir nombre porque realmente no tenemos idea de ningún nombre, no sabemos quién lo maneja, pero sabemos sí que nadie lo toca. En tantos lugares que vemos por la televisión, que van y los derriban, y ¿por qué acá no?. O si lo hacen, lo tiran y enseguida se rearman. La otra vuelta sí, lo intervinieron, y a la noche ya estaba vendiendo de vuelta, tenía policías en la puerta haciendo guardia, y el loco vendía igual. Y a la vista de todos sin ningún problema. ¡Y es tanta la impunidad que hay! ¡Que es terrible!. Y vos decís ¿A dónde mierda me voy a ir?. La gente piensa que si va a hacer la denuncia va a terminar con un tiro en la cabeza. Y no te podes ir a ningún lado. Los fines de semana la gente hace cola frente al transero, mujeres, niños, todos, quizás en el hospital no haya tanta cola como en el transero. Y es tan lamentable que nos acostumbremos a eso. ¿Por qué nos tenemos que acostumbrar a eso?.

Anexo visual:



Imagen (a) [de tapa]²³³.

²³³**Autor de imagen:** SUARÉZ MECCIA, Sebastián.

Descripción: En lo concreto, un par de zapatillas colgadas en los cableados de luz y teléfono, marcan puntos de venta de droga. Imagen cotidiana en muchos puntos de la ciudad de Rosario.

En lo abstracto -en nuestro trabajo- el cableado escenifica los enriedos de la gestión política, pero a la vez, el desafío de la interconexión, de los vínculos, del trabajo en red, de la articulación.

Disponible en: Documedia, periodismo social multimedia [en línea]. <http://www.documedia.com.ar/> [Con acceso a la fuente: 24 de agosto de 2013].



Imagen (b)²³⁴



Imagen (c)²³⁵

²³⁴ Autor de imagen: Id..



Imagen (d)²³⁶



Imagen (e)²³⁷

²³⁵ Autor de Imagen: Id.

²³⁶ Autor de imagen: Id.

²³⁷ Autor de imagen: Id.