Artículos

DOCUMENTOS Y APORTES
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y GESTIÓN ESTATAL
Publicación semestral de la Facultad de Ciencias Económicas

EL GOBIERNO LOCAL Y LA TRANSFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y URBANA EN SEGURIDAD: ROSARIO, ARGENTINA (1995-2016)

Ginga, Luciana Noelia

Luciana Noelia Ginga lucianangina@gmail.com
Universidad Nacional de Rosario, Argentina

Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal
Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1666-4124
ISSN-e: 1851-3727
Periodicidad: Semestral
vol. 21, núm. 35, 2021
jvigil@fce.unl.edu.ar

Recepción: 12 Febrero 2021
Aprobación: 19 Abril 2021

URL: http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/502/5022249007/index.html

DOI: https://doi.org/10.14409/daapge.2020.35.e0005

Para citar este artículo:: Ginga, L. N. (2020) "El gobierno local y la transformación institucional y urbana en seguridad: Rosario, Argentina (1995-2016)". *DAAPGE* Vol. 20, N° 35, 2020, pp. 71-93. UNL, Santa Fe, Argentina.

Resumen: Esta investigación se enfoca en reconstruir el modo en que se fue instalando la (in)seguridad como problemática en el municipio de Rosario, Argentina. Los objetivos giran en torno a rastrear el lugar del gobierno local en el posicionamiento estratégico de la urbe en el mapa nacional e internacional a través de la reconstrucción historiográfica en clave de historia de presente; y a indagar cómo el gobierno local ha ido asumiendo urbana e institucionalmente la producción de seguridad a través de una serie de iniciativas de prevención del delito desde 1995 a 2016. Se advierte a partir del análisis que lo local es revalorizado como escala para gobernar respondiendo a una reconfiguración del ejercicio del poder donde lo ubica como un gran traductor de los lineamientos de organizaciones internacionales en materia de políticas urbanas para la prevención del delito. Las ciudades comienzan a constituirse en un territorio propicio, en términos de escala, para poner en funcionamiento diversas experiencias que las conforman en laboratorios institucionales.

Palabras clave: (In)seguridad, gobierno local, prevención del delito, políticas urbanas.

Abstract: *This research focuses on reconstructing the way (in)security was installed as problematic in the municipality of Rosario, Argentina. Targets revolve around tracking the key location of local government in the city's strategic positioning on the national and international map and to find out how local government has been urbanly and institutionally assuming security production through a series of crime prevention initiatives. It is noted that the local is revalued as a scale to govern by responding to a reconfiguration of the exercise of power where he places him as a great translator of international organizations' guidelines on urban policies for crime prevention. Cities are beginning to become a territory conducive, in terms of scale, to put into operation various experiences that make up them in institutional laboratorios.*

Keywords: *(In)security, local government, crime prevention, urban policies.*

1. Introducción

Desde el último cuarto del siglo XX, el problema de la seguridad ha adquirido vastas dimensiones en diferentes horizontes políticos de Nuestra América. Se ha constituido en un problema insoslayable para las agendas de las instituciones públicas de las ciudades. Aquí, nuestro propósito se centra en reconstruir el modo en que se fue instalando la (in)seguridad como problemática en el municipio de Rosario, Argentina desde 1995 a 2016.

Nos interesa, para ese propósito, rastrear la historia reciente de la ciudad y el lugar clave del gobierno local en el posicionamiento estratégico de la urbe en el mapa nacional e internacional, e indagar cómo el gobierno local municipal ha ido asumiendo urbana e institucionalmente la *producción de seguridad.* A modo de hipótesis sostenemos que, en los últimos años, en Rosario, la prevención del delito como núcleo principal de lo que se entiende como *producción de seguridad* se instala con fuerza como un tema disparador para dinamizar numerosas iniciativas de gobierno. Este tema entra en escena favoreciendo cierta reconfiguración del rol del gobierno local, tornándolo protagonista e instalando con efectividad la modalidad de gestión público – privada en dicha producción.

Comienza así, a construirse una ingeniería estatal que permite engrosar el organigrama municipal e incrementar las funciones que toma para sí. Esa reconfiguración del rol del gobierno local (Matthews y Pitts, 2001) se da a través de un doble fenómeno: por un lado, proliferan nuevas secretarías, subsecretarías, programas y subprogramas sobre seguridad y prevención del delito y ordenanzas que instalan la discusión de estas problemáticas y le dan sentido a las diversas gestiones gubernamentales; y por el otro, emerge una manera de gobernar que mistura lo público y lo privado, dando lugar a un protagonismo cada vez mayor a los/as ciudadanos/as en el modo de constituir una ciudad más segura.

De manera que, uno de los aspectos fundamentales del proceso por el cual Rosario ha adquirido rasgos de ciudad estratégica y pretendidamente segura, ha sido la importancia que adquiere lo local (Ginga, 2018) como traductor de lineamientos más generales -provenientes de organismos internacionales, de instancias de gobierno supralocales y de organizaciones de la sociedad civil-, frente a la toma de posición en la incidencia sobre políticas públicas. Este modo vincula, principalmente, organismos internacionales y gobiernos locales, implementando, a través de sus modalidades de problematización en el escenario de las ciudades de escala media, la producción de saberes, instituciones, políticas públicas, normativas y alianzas. Estos puntos son parte de una reconstrucción genealógica para comprender el desenvolvimiento del panorama político y urbano en la experiencia Rosario.

2. Marco teórico

Los problemas del gobierno de la seguridad a partir de la prevención del delito como dispositivo de intervención se encuentran poco indagados o, tal vez, no lo suficientemente explorados desde la politología en el contexto local, al menos desde la perspectiva de gobierno y gubernamentalidad que ha iniciado Michel Foucault (2001, 2007a, 2007b) (a excepción de algunos trabajos pioneros que articulan esta perspectiva con preocupaciones similares a las que nos interesan

aquí) y que ha sido continuada principalmente por pensadores anglosajones durante la década de los '90 (Rose-Miller, 1992; Barry- Osborne-Rose,1996; Burchell-Gordon-Miller,1991). Este andamiaje conceptual nos resulta clave para pensar y problematizar las iniciativas gubernamentales, para mapear sus estrategias y tácticas desarrolladas en racionalidades específicas.

Esas nociones de gobierno y gubernamentalidad elaboradas por Foucault son clave para nuestros análisis ya que define al gobierno como conducción de conductas y a la gubernamentalidad como racionalidad gubernamental que se forja en la mayor contigüidad posible con la práctica de gobernar (2007b:17). Ambos conceptos sirven para abordar el problema de cómo se establece límites al campo de las acciones posibles de hombres y mujeres, que es, en definitiva, lo que está en juego en las relaciones de poder (Foucault, 2001:253). La perspectiva teórica en la que se sitúa este trabajo se concentra en las estrategias y las tácticas que las políticas públicas comportan.

Por otra parte, no interesa tanto desandar un camino que problematice e intente pensar el mejor modo en que se debería gobernar la ciudad o las políticas públicas a través de las que se efectivizaría ese mejor gobierno; sino, en todo caso, preocupa la pregunta por cómo se lleva adelante ese gobierno, interrogando al poder - y al gobierno como un modo de ejercicio de él- en sus despliegues y sus pliegues efectivos y reales. La investigación, por lo tanto, no pretende sugerir cómo deberían implementarse mejores políticas, sino concentrarse en cómo estas son y han sido realmente y en cómo han llegado a ser de ese modo y no de otro.

La gubernamentalidad es utilizada como un enfoque analítico que se constituye en un modelo conceptual que permite una visión macro y dinámica de la relación política entre el poder y el gobierno (Mussetta, 2009). Esa relación es estrecha y compleja, y aunque la gubernamentalidad trasciende al Estado, no puede sin embargo ser pensada sin él. Aclara Mussetta: "[...] la gubernamentalidad ya no designaría sólo las prácticas de gobierno que caracterizan un régimen de poder particular (que es el Estado), sino también la manera como se conducen los hombres, fungiendo así de malla para las relaciones de poder en general y ya no sólo las del Estado" (2009: 48).

Enfocar desde la gubernamentalidad como analítica implica, entonces, un cambio en la forma de mirar los problemas, posibilitando un movimiento que va más allá del marco del Estado. Tal como plantea Campana, no se trata solo de comprender "el gobierno en términos de 'poder del Estado', sino comprender cómo y en qué medida el Estado es articulado en la actividad de gobierno: qué relaciones se establecen entre los políticos y otras autoridades; qué fuentes, fuerzas, personas, saber o legitimidad son utilizados y a través de qué dispositivos y técnicas se tornan operables esas tácticas (Rose y Miller, 1992: 177 en Campana, 2011:14).

Las investigaciones que desarrollaron pensadores anglosajones y que se conocen como *governmentality studies* entienden que el término gobierno involucra las siguientes dimensiones: la racionalidad política que permite discernir el campo discursivo dentro del cual el ejercicio del poder es conceptualizado, organizando las prácticas ligadas al ejercicio del poder político y dándoles sentido. En ella se encuentra también, cierta coordinación entre diversas justificaciones morales y los modos en que diferentes autoridades (estatales y no estatales) ejercen el poder, abarcando en su sedimentación

estrategias discursivas, procedimientos tácticos, operaciones epistémicas, entre otras. Por lo tanto, en el marco de las racionalidades políticas se define cuál es o será el objeto de gobierno, quién gobernará, de qué manera y quiénes serán gobernados/as. Así, las racionalidades políticas implican las nociones, los límites y también las concepciones y los principios políticos hacia donde, las heterogéneas autoridades gubernamentales, deben orientar la praxis gubernamental, ya sea el crecimiento, la ética, la prosperidad, la libertad (Rose y Miller, 1992) o la seguridad.

Por su parte, la segunda dimensión abarca los programas de gobierno que se constituyen en la traducción de las racionalidades políticas en términos objetivos, posibles de llevar a cabo a través del despliegue de determinadas estrategias, las cuales se caracterizan por sus modos dinámicos y en permanente adaptación (Rose y Miller, 1992).

Y, finalmente, la tercera se refiere a las tecnologías de gobierno, entendidas como un complejo de diversas fuerzas legales, arquitectónicas, administrativas, judiciales, entre otras, que conducen a enfocar en mecanismos prácticos y locales que buscan normalizar, ordenar, motorizar las aspiraciones de los sujetos. En otras palabras, siguiendo a Rose y Miller (1992), se tratarían de los procedimientos y de las técnicas a partir de las cuales se va conformando la pretensión de dirigir, guiar, encauzar, instrumentalizar las acciones y los pensamientos de los sujetos. Es, justamente, a partir de ellas que las autoridades se propondrán alcanzar los propósitos y las ambiciones de gobierno.

Asimismo, en Nuestra América y específicamente en Argentina, diversos/as autores/as se han interesado en esta perspectiva para dar cuenta y problematizar cuestiones acontecidas, propias de nuestras realidades (Murillo, 1997, 2008; Giavedoni, 2012; Campana, 2011; Mussetta, 2009; De Marinis, 1999; Grinberg, 2007). Con respecto al concepto de gubernamentalidad, la noción de gobierno se refiere, fundamentalmente, a una configuración que constituye un campo de acciones posibles de los/as otros/as, es decir, que refiere a los modos de acción tendientes a dirigir las actividades y comportamientos de individuos y poblaciones, operando sobre las posibilidades de acción de estos (Font, 1999).[1]

Se busca, entonces, recrear una analítica de las prácticas de gobierno, proponiendo como plano de análisis la razón gubernamental que se concentra en los tipos de racionalidad activados en los procedimientos por cuyo intermedio se dirige la conducta de los sujetos, a través de una administración estatal (Foucault, 2007b: 364). En otras palabras, el gobierno es una modalidad en el ejercicio del poder (no una instancia decisoria determinada) que tiene por blanco a un determinado sector de la población y que se constituye o es posible identificarla en función de la problematización de ciertos aspectos de la realidad social (Giavedoni, 2012).

También, el gobierno implica la configuración discursiva del problema a ser intervenido (Giavedoni, 2011, 2012). Gobernar es desarrollar una actividad problematizadora, donde una multiplicidad de cuestiones será instalada como problema y diversas correlaciones de fuerzas pugnarán para hegemonizar e intervenir ciertos fenómenos. El gobierno de la seguridad a través de la prevención del delito supone un gobierno de la población a partir de los modos en que la seguridad se constituye en un problema. La configuración discursiva del problema en cuestión liga la (in)seguridad al delito contra la propiedad y contra

las personas, limitándola a nociones de seguridad física y civil (Rangugni, 2004; 2009; Castel, 2011; Wacquant, 2004).

A propósito, resulta significativo esclarecer este tema con una reflexión de Martínez et al. (1999): "es muy frecuente hallar el tema de la inseguridad ciudadana vinculada al problema del crecimiento del delito en la sociedad, cuestión que puede apreciarse, por ejemplo, en los resultados de las encuestas de opinión, en el discurso de los medios de comunicación y en los argumentos de los funcionarios de gobierno. Pareciera que 'inseguridad' y 'delito' son dos elementos que se correlacionan directa e indefectiblemente. Sin embargo, es necesario recordar, en primer lugar, que ambos son conceptos analíticos que implican en sí mismos profundos debates; en segundo término, hay que señalar que una cosa es el tema del crecimiento del delito (y las discusiones teóricas y metodológicas existentes en torno a la posibilidad de medir un fenómeno tan complejo), y otra muy diferente es el tema del incremento de la sensación de inseguridad y la cantidad de delitos registrados en una sociedad" (1999:138).

Resulta entonces que asimilar el problema de la (in)seguridad al delito urbano menor (como decíamos, hegemónicamente entendido como delito contra la propiedad y contra las personas), excluye un abanico de temas como la violencia de género, los delitos fiscales, la malversación de fondos públicos, que no son considerados parte del mencionado problema. Es Pegoraro (2008) quien pone de manifiesto cómo los Delitos Económicos Organizados (DEO),[2]no solo no son cuantificados ni identificados dentro de la configuración del problema de la (in)seguridad, sino que, por el contrario, se consideran históricamente parte constitutiva de un determinado orden social, toda vez que lo sostienen y lo fortalecen, lejos de debilitarlo.

El concepto de seguridad se conecta con la condición que experimentan individuos de encontrarse fuera de peligro real o potencial. En este sentido, no se desconoce que uno de los rasgos sobresalientes de las políticas de seguridad que primaron en la modernidad pero que continúan hasta hoy, se relaciona con el carácter clasista que denota la concentración y la dirección que estas políticas asumen (solo) contra los ilegalismos de las clases desfavorecidas. Primando esta concepción, el proceso de producción de seguridad se encuentra vinculado al establecimiento de rutinas seguras de la vida cotidiana, logradas a partir de controles y mantenimiento del orden (Font, 1999). En él se intersecan (Brogden y Shearing, 1993) una red de mecanismos reguladores que mantienen como fin la consecución de niveles de tranquilidad razonables para ciertos sectores de la población.

Esta concepción de seguridad, además, genera infraestructuras diversas, entramados institucionales, normativas, cargos de autoridades de gobierno estatales y no estatales; despliega saberes técnicos/as especializados/as en esos dominios, a la vez que produce un mapeo de las ciudades (Foucault, 1998), en la medida en que cada intervención crea y recrea espacios urbanos con altos niveles de regulación.

3. Metodología

En nuestro trabajo cobra un especial sentido el proceso de problematización ya que este es concebido como una práctica imprescindible para comprender las

condiciones de aceptabilidad y de posibilidad de emergencia de un fenómeno. Estas condiciones son fundamentalmente, pluricausales. En ese proceso de construcción del problema, no hay nada por descubrir, no hay una 'cosa' que develar o algo que poner a la luz porque está oculto y entonces debe ser descubierto. No se trata de abordar ese camino, sino más bien de enfocar de otras maneras y de redireccionar un modo de comprender una disposición de elementos existentes. Se trata de iluminar aspectos que permanecían sin ser vistos o que a priori no tendrían una relación necesaria entre sí y que, entonces, vía el proceso de problematización, se los enlaza de una forma peculiar, relativamente inédita y novedosa. En otras palabras, tal como plantea Rose (1996: 11), el proceso de problematización genera como resultado que determinados aspectos conflictivos de la existencia humana se tornen disponibles para ser pensados e intervenidos. Los problemas no esperan por ser descubiertos, no existen de antemano; se constituyen como tales en la medida en que son significados de una determinada manera y no de otra. De modo que la problematización se constituye en una práctica orientada a la indagación de las condiciones de emergencia de un fenómeno.

Asimismo, nuestra investigación asumirá un enfoque metodológico cualitativo con un "diseño flexible" (Mendizábal, 2007) que consiste en la combinación, la obtención, el procesamiento y el análisis de la información para la generación de nuevos datos científicos. Este proceso se realiza en perspectiva genealógica ya que busca analizar el modo en que se racionaliza el ejercicio del poder, es decir: cómo se piensa, cómo se formula, sobre qué actúa y, al mismo tiempo, cómo se ejerce y se inscribe, atendiendo a qué prácticas genera y cuáles son sus posibles efectos.

Consideramos necesario, apelar a la reconstrucción historiográfica, en clave de historia del presente, para reconocer esas condiciones de emergencia que mencionamos más arriba y analizar las modalidades de intervención gubernamentales. Pretendemos analizar los programas, las iniciativas públicas de gobierno, las ordenanzas, las secretarías y subsecretarías, entrelazados en un dispositivo, como instrumentos de un modo de ejercicio del poder vinculado al gobierno de la seguridad. Como será posible advertir en el desarrollo de los próximos apartados, muchas acciones confluyen en instalar y delinear una nueva cultura en el campo de la seguridad urbana -como la mencionan en algunos documentos- y también en la cosmovisión social preventiva. Advirtiendo esto, debemos saber que existen en los procesos de gobierno, flujos que circulan en sentidos múltiples, algunas veces fortaleciéndose y otras repeliéndose, desplegándose en una estrategia sin estratega. Esto explica la utilización, en algunos pasajes del escrito, de la voz tácita para referirse al desarrollo de ciertas acciones. Es decir, inscribimos el análisis en el despliegue de una racionalidad de gobierno, donde se focaliza más en el despliegue de estrategias y tácticas y menos en quién o quiénes las ejecutan.

La utilización de documentos oficiales emitidos por agencias del gobierno municipal y provincial permitirá analizar el diseño de estas intervenciones y los alcances que las mismas tienen como objetivos, más allá de su efectiva implementación. Utilizaremos, además, entrevistas en profundidad semi-estructuradas a funcionarios/as que se han desempeñado en la Secretaría de Control y Convivencia del municipio y en el Observatorio de Seguridad. Las

entrevistas serán trabajadas como documentos y éstos son entendidos como *'monumentos'*. En este sentido, se alude al hecho de que todo monumento fue producido con cierta intencionalidad en el marco de una relación de fuerza determinada, respondiendo a cierto propósito de recordar el pasado o de percibir el presente (Murillo, 2012: 26). Este modo de comprender los documentos como monumentos implica que ellos no pueden reflejar o rememorar la realidad tal cual ha sido, sino que solo pueden ser analizados a partir del modo en que han circulado, por quiénes, cómo y en qué circunstancias han sido utilizados.

Asimismo, para comprender la retórica de la prevención del delito y sus afinidades con las iniciativas públicas y privadas en este sentido, recurrimos al análisis de los discursos y estrategias de los actores políticos que presentan vinculación con aquellas. Para ello, nos valemos, también, de dos fuentes: las publicaciones de la prensa y los discursos y declaraciones públicas formuladas por funcionarios/as políticos/as responsables de la implementación de dichos programas.

Los medios de comunicación son tenidos en cuenta y considerados como un espacio de inscripción donde los acontecimientos sociales son documentados y puestos en circulación pública, así como también reflejan un lugar en el que los actores políticos buscan la incidencia pública de sus discursos. No desconocemos que la prensa ha jugado y juega un papel clave en la arena política a la hora de producir su información, pero, en esta ocasión, el eje está puesto en el análisis de los datos presentados y difundidos en la prensa local escrita, y no en su función como actor del juego político.

Toda esta información, además de brindar proyecciones en las políticas públicas (en el caso de los programas) y evaluaciones (en el caso de los informes), nos ha permitido acceder a datos informativos y producir algunos de los análisis presentados aquí. No prestaremos especial atención a que los programas, las decisiones, los reglamentos, las ordenanzas, efectivamente se hayan implementado con éxito o no, sino que nos concentraremos en un tipo de racionalidad, en una manera de pensar, en un programa, una técnica, un conjunto de esfuerzos racionales y coordinados, unos objetos definidos y continuados, unos instrumentos para alcanzarlos, etc., porque consideramos que todo eso es lo real, aunque no pretenda ser 'la realidad' misma ni toda 'la' sociedad (Foucault, 1982: 46).

El recorte temporal que hemos realizado comprende el período de análisis que se extiende desde 1995 hasta 2016. Como hemos hecho mención con anterioridad, en 1995 comienza a gestarse una voluntad de gobierno que, muy lentamente, empieza a instalar la necesidad de realizar profundos cambios urbanos y de gestión, reconfigurando un terreno propicio para articular, desde la ciudad, iniciativas de gobierno ancladas a la emergencia de algunas problemáticas específicas. Si bien diversas iniciativas gubernamentales, tomadas para el análisis, comienzan efectivamente a implementarse ya iniciada la década del 2000, la gestación de la problemática a abordar empieza a instalarse en las agendas públicas antes de la formalización estricta de los programas, de las secretarías, de las ordenanzas, de los proyectos, entre otros.

Nos interesa, entonces, rastrear cómo se va efectuando un estado de situación propicio para que el tema de la (in)seguridad vinculado a la prevención del delito, adquiera robustez y se constituya en un problema susceptible de ser

intervenido. Por su parte, el punto final de la periodización se ha establecido en 2016, debido a que en ese año se declara la Emergencia en Seguridad Pública. Este acontecimiento nos permite puntualizar en una serie de medidas a las que se ha arribado luego de varios años, donde se observa la puesta en juego de acciones públicas y privadas en pos de constituir una ciudad segura previniendo el delito.

4. Resultados

4.1. La relevancia estratégica de las ciudades y del gobierno local: el caso rosarino3

En las décadas de 1980 y 1990, emerge, en Argentina, una serie de reformas institucionales y del Estado acompañada con ajustes macroeconómicos (a partir de recomendaciones de diversos organismos internacionales financieros) que repercute en el corazón de la planificación de las políticas urbanas, y de las concepciones sobre la ciudad.

Siguiendo a Oszlack (1999), estas reformas llevaron a la consolidación de procesos que impactaron en las cuestiones urbanas y, específicamente, en las ciudades. Entre esos procesos se cuentan la descentralización de responsabilidades hacia los gobiernos provinciales y municipales, sin trasladar paralelamente recursos económicos; el proceso de privatizaciones de servicios públicos básicos, presentados como obsoletos; la tercerización de esos servicios públicos que anteriormente cumplían las dependencias del mismo Estado y la desregulación de organismos estatales que tenían como objeto un cierto ordenamiento de la actividad socioeconómica.

Frente a este panorama de cambios estructurales, las ciudades experimentan una transformación en su planificación. Estas se van constituyendo en el terreno por excelencia donde diversas iniciativas de gobierno se aplican y se van convirtiendo en un escenario de variadas disputas sobre el modo de ver los problemas, donde distintos intereses entran en juego. Se produce una especie de traslación en relación con los problemas que otrora eran relevantes y que comienzan a desvanecerse ante la instalación de otras temáticas que las ciudades deben atender.

Tal como plantea Brizuela (2014), el crecimiento desordenado de la urbe, la propagación de movimientos sociales, los equipamientos de consumo colectivo van corriéndose del foco de atención y emerge la problemática de cómo hacer una ciudad más productiva y competitiva. Con esta nueva cosmovisión de la gubernamentalidad, los municipios son obligados a asumir nuevas responsabilidades, en parte, a causa de los procesos de descentralización y, en parte, por la cercanía que permite la escala local de gobierno en el manejo de "las finanzas urbanas y de la administración de la infraestructura" (p. 14).

Por otro lado, la planificación urbana y la prevención de hechos delictuales poseen, a su vez, una larga historia. La primera comienza a ser pensada desde el siglo XIX como una herramienta útil para prevenir delitos, emergencia de desórdenes, de manifestaciones tumultuosas, etc. Tal es el caso de París, en donde empiezan a ampliarse a grandes bulevares aquello que antes tenía forma de pequeña callejuela. Al respecto, seguimos la inquietud de Pitch (2009): "cuánto la arquitectura urbana es deudora, implícita o explícitamente, de imperativos similares, es decir, dirigidos a la prevención de desórdenes, crímenes, incivilidades

e insurrecciones [...] y que hoy tiende a dominar el diseño urbano" (p. 42). Asimismo si es posible reconocer estos lazos históricos con otras experiencias urbanas anteriores, conviene remarcar que "en las últimas décadas la inseguridad fue ganando cada vez más espacio en las estructuras del Estado hasta convertirse en nuevo paradigma de gobernanza" (Rodríguez Alzueta, 2014:25).

Rosario, por su parte, presenta una ubicación clave frente al esquema regional ampliado que bregaba por la creación de un mercado común, de modo que a partir de 1991 se define un programa de progresiva liberación comercial junto con la coordinación de políticas macroeconómicas entre países del Mercosur, que convierte la ciudad en un centro de esperado despegue económico (Barenboim, 2011:124). Asimismo, en cuanto a la estructura económico – social de la ciudad no puede desconocerse que se encuentra en el corazón del núcleo productivo más pujante del capitalismo argentino.

Según la Fundación del Banco Municipal de Rosario (2017), la ciudad "es el núcleo central de la producción agrícola argentina. La estructura de crushing[4] aledaña a la urbe es la más importante del mundo por su grado de concentración, tanto en lo referido al procesamiento -plantas-, como al despacho -terminales portuarias-, la capacidad teórica de molienda diaria de cada fábrica (promedio de 8.000 tn/diarias), y la capacidad conjunta (159.000 tn/diarias). En este sentido, en un radio de 300 kilómetros a la redonda se encuentra 35% de la superficie sembrada de granos del país y 41% de la producción total. Desde la denominada zona up-river, una franja que aloja una veintena de terminales portuarias sobre el río Paraná [...], se produce más de 85% de las exportaciones de granos, subproductos y aceites del país. La ciudad produce aproximadamente 40% del Producto Bruto Geográfico de Santa Fe, siendo un eje dinámico en lo que a actividad económica refiere, con sectores clave tales como el comercio y los servicios, y estratégicos, como la industria manufacturera. Dentro de este último sector, se destacan las actividades ligadas a la metalmecánica, los alimentos y el área tecnológica".[5] En el gráfico se muestra el porcentaje de implicancia de las actividades económicas que se desarrollan en el Gran Rosario.

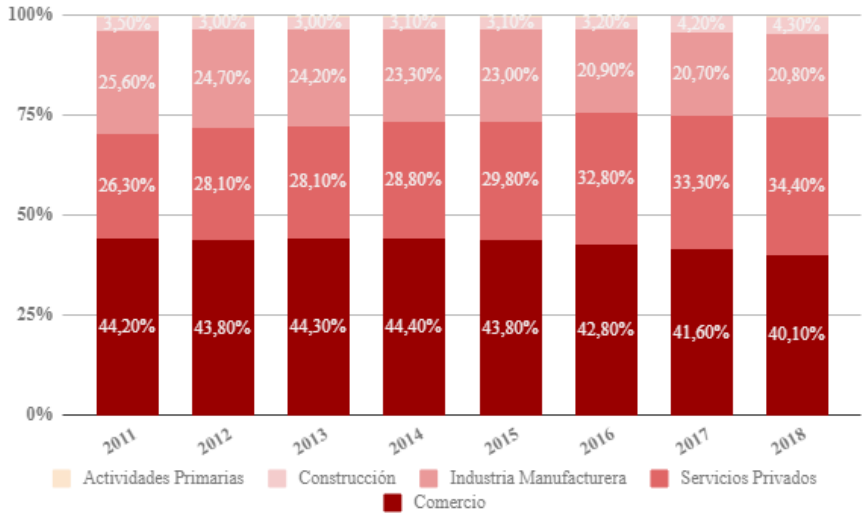

Gráfico extraído de la Página web de la Fundación del Banco Municipal de Rosario[6]

De modo que Rosario y sus zonas aledañas aportan, a partir de las actividades productivas, el "3% del PBI nacional, siendo la ciudad eje de una intensa actividad comercial, de prestación de servicios e industrial", según la Página web de la Fundación. Ergo, de sus puertos se exporta la mayor parte de las divisas que ingresan al país mientras que esto contrasta con la presencia de asentamientos irregulares, villas miserias sin cloacas en una gran porción de ellas, sin acceso y presión de agua potable en otras tantas, con alto niveles de marginalidad, de necesidades básicas insatisfechas y de violencia en estos lugares.[7]

Así, conviene recordar aquí que, "para posicionar a Rosario como epicentro productivo de la región, en tanto escenario estratégico para el asentamiento de flujos comerciales y de servicio, fue necesario avanzar en las gestiones para la concreción de grandes emprendimientos: la construcción del puente Rosario-Victoria, la culminación de la autopista Rosario-Córdoba y la modernización del aeropuerto internacional" (Sanchez y Ginga, 2014:177).

Desde el municipio, se ha establecido una serie de programas y proyectos con el fin de planificar la ciudad, entre los que se cuenta el Programa de Descentralización y Modernización Municipal, en 1996 y que tiene como objetivo descentralizar la administración y los servicios municipales, diagramando la ciudad en distritos y llevando a cada uno de ellos una sede administrativa del gobierno (Brizuela, 2014). En 1998, se lanza el Plan Estratégico Rosario (PER) que presenta entre sus principales objetivos convertir a Rosario en centro regional de transportes y servicios, haciendo hincapié en su perfil de ciudad laboriosa, industrial y competitiva.

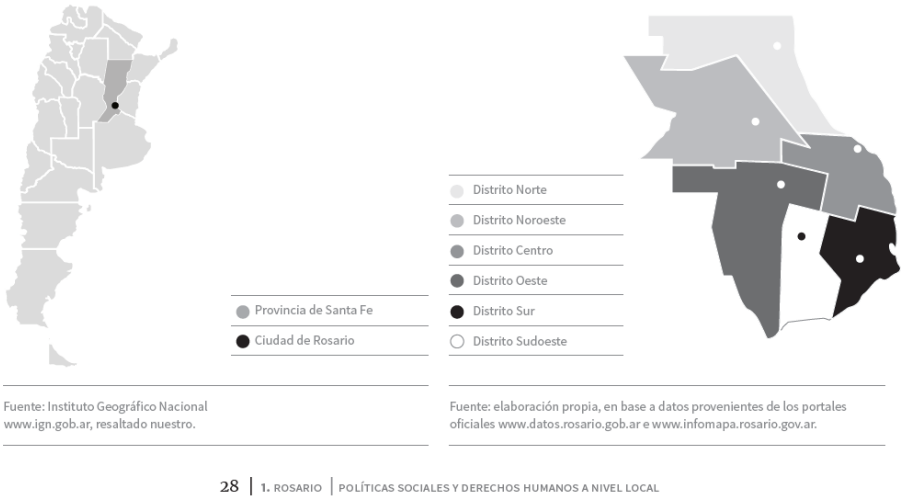

Gráfico extraído de "Políticas sociales y Derechos Humanos a nivel local" (2018: 28).
En el gráfico izq.: ubicación de la Provincia de Santa Fe y de Rosario en el mapa nacional.
En el gráfico der: el mapa de Rosario y la división en Centros Municipales de Distritos (CDM).

La intención de este Plan es colocar a la ciudad como polo articulador de negocios entre regiones resaltando esta estrategia de planificación como "un mecanismo para avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad profundizando sustantivamente la democracia través de una colaboración real entre los actores públicos y privados [y como] una forma moderna, participativa y democrática de pensar y organizar el desarrollo de una ciudad" (PER, 1998: 16). Siguiendo, entonces, la hipótesis de Brizuela, "el PER sentó las bases de uno de los

principios fundamentales del empresarialismo urbano: la articulación público-privada" (2014: 28).

La mecánica participativa a través del Presupuesto Participativo (2002) que abraza la gestión de gobierno, se desarrolla en paralelo con la gestación del PER y con el proceso de descentralización de la administración pública municipal. Desplegar la lógica participativa haría que "los/as ciudadanos/as puedan ser protagonistas del destino de su ciudad; para aumentar la responsabilidad social pública; para favorecer mecanismos de control de los actos de gobierno; para mejorar la gobernabilidad del territorio" (Bifarello, 2005:105). La propuesta del Presupuesto Participativo permitiría decidir a los/as ciudadanos/as, a través de una votación, "un porcentaje de los recursos de inversión municipales para ser distribuidos y aplicados a proyectos y programas decididos por ellos/as de manera 'libre'" (Brizuela, 2014:24). Es notable, en este sentido, la asunción de los parámetros de la gobernanza como modalidad política escogida en la cual se privilegia la delegación de funciones, la descentralización de tareas y las colaboraciones público-privadas (Brown, 2016:170).[8]

Paralelamente, por iniciativa del gobierno local se produce la recuperación de predios e instalaciones ferroviarias y portuarias para su desarrollo urbanístico (Galimberti, 2017). Entre ellos, se pueden identificar diferentes complejos polifuncionales, parques (Kruk, 2011), centros culturales, junto con la consolidación de la franja portuaria en las localidades metropolitanas. Sucede, entonces, un proceso de recuperación de la zona costera del río Paraná, como zona recreativa y comercial (en los últimos años: de emprendimientos inmobiliarios de alta gama).

A comienzos de los años 2000, en varias ciudades, entre ellas Rosario, se llevan adelante procesos de profundización estructural de cambios, entre los cuales se destaca, la aplicación de políticas de privatización, desregulación y apertura de mercados, estableciendo una serie de consecuencias que conducen a una inevitable transformación de la realidad de los territorios. En los primeros años del nuevo milenio, el cierre de industrias y comercios, el aumento del desempleo, la quiebra de las fábricas que habían sobrevivido a la década de los 90, la emigración al exterior de una parte de la población junto con el fuerte incremento de los índices de pobreza constituyen un panorama desolador (Sánchez y Ginga, 2014).

Sin embargo, a partir de 2003, comienza un proceso de recuperación lento y la situación de la urbe mejora a partir del crecimiento de la economía. Las exportaciones agrícolas, especialmente de la soja –cultivo que se produce en las cercanías de Rosario-, generan un aumento del consumo y nuevas inversiones, principalmente en la construcción. Estas ciudades comienzan a ser receptáculos de los excedentes de capital del sector agropecuario, situación que dinamiza un proceso de explotación intensivo de emprendimientos inmobiliarios.

A su vez, Rosario comienza a participar de diversos canales ligados al reconocimiento de su despliegue municipal y es reconocido con galardones y premios. En la página web de la Municipalidad de Rosario se exhiben, a modo de Curriculum Vitae urbano, las menciones conseguidas en distintas áreas. Por mencionar solo algunas: en 1999, se obtiene el reconocimiento de la UNESCO "Ciudades por la Paz"; en 2002, la Municipalidad obtiene una mención por su gestión en Salud a través de la Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS Argentina), y en 2003, recibe

dos premios internacionales significativos, uno de ellos, por Acciones Afirmativas Promotoras de la Participación de las Mujeres en el Poder Local y el otro premio -el más emblemático en el camino de reconocimientos de organismos internacionales- es el otorgado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como "Experiencia Ejemplar de Gobernabilidad local en la Región".

Allí, "la llamada 'experiencia Rosario' se desplegará durante la Feria de la Gobernabilidad a través de una serie de actividades abiertas para todo público y de otras restringidas a los funcionarios y especialistas inscriptos en el evento" (Portal digital *nuevaregión.com,* Rosario, 14 de marzo de 2005). De manera que ingresar al sistema de premiación de organismos internacionales es un modo de posicionarse en una vidriera que muestra a la ciudad cumpliendo estándares mínimos de calidad a nivel de la gestión, de las iniciativas que impulsa, de los grupos o minorías a las que favorece, de los problemas prioritarios de los que se ocupa, etc.

Por su parte, la selectiva intervención que se va desplegando desde instancias estatales de gobierno es acompañada por una 'planificación negociada' con sectores privados en la que las transformaciones, especialmente las urbanas, quedan libradas a las fuerzas del mercado (Arriagada, 2017). Es aquí donde encontramos un relevante punto de interés que se asienta en la generación de "ciudades competitivas" (Sacchi, 2010; Brizuela, 2015). Estas poseen el imperativo urgente de constituirse en polo de atracción de capitales internacionales y nacionales, generando las condiciones de posibilidad, de seguridad y de confianza para que grandes inversiones de capitales privados decidan asentarse en ellas.

Rosario ha devenido una ciudad estratégica en la medida en que resulta clave dentro de un esquema interregional (PER, 1998) que supone un punto de intersección entre la Hidrovía, a través de los ríos Paraguay-Paraná, y un corredor de exportación que une el Océano Atlántico con el Pacífico y conecta así a Argentina, Brasil y Chile. Para consolidarse en este rol, se implementan una serie de iniciativas de prevención y control de delito -entre otras-, que aportarán estrategias públicas y privadas para lograr constituirse en una *ciudad segura;* ávida de recibir inversiones, de posicionarse como contenedora de negocios y de establecerse como receptora de grandes eventos (Ginga y Brizuela, 2017; Rodríguez, 2019) sociales, deportivos, culturales y académicos.

A su vez, resulta significativo que en 2013, Rosario fue la primera ciudad de Argentina en incorporarse a la Red Global de Ciudades Seguras de Naciones Unidas (RGCS)[9]. Esta es una iniciativa de ONU-Hábitat que tiene el objetivo de apoyar a las autoridades locales y a los actores urbanos para proveer seguridad en las ciudades y, así, contribuir a lograr una ventaja urbana para todos/as. Lanzada en 2012 durante la Sexta Sesión del Foro Urbano Mundial, en Italia, la RGCS se concibe con el fin de servir como la principal plataforma internacional para ciudades y actores urbanos que luchan por prevenir la criminalidad y mejorar la seguridad urbana. Esta iniciativa coloca en un rol protagónico a las autoridades locales estatales y a las alianzas con las demás fuerzas sociales, económicas, empresariales y culturales del territorio para prevenir los hechos delictivos y construir, así, ciudades más seguras.

Para rubricar la perspectiva de construcción de la ciudad vía la gestión público – privada como estrategia del gobierno local; la ex intendenta Mónica Fein (2011-2019) -antes de la firma del acta de adhesión a la Red- expresa: "tener una sociedad más segura implica un fuerte compromiso del gobierno, pero también de la sociedad, que tiene que hacerse cargo de cada una de sus acciones".[10] La alusión explícita a que la sociedad tiene que hacerse cargo de sus acciones, reafirma cambios en el modo de abordar la gestión del crimen y la producción de seguridad a escala municipal, lo que significa activar a los individuos y a las familias para calcular peligros y prevenir riesgos (Valverde y Levi, 2006).

Si bien, la responsabilización para tomar cuidados y prevenciones comienzan a ser imperativos individuales y privados, el gobierno local, sin embargo, se constituye en una pieza clave en la operatoria de esta estrategia. La tríada prevención del delito - gobierno local - políticas urbanas irá potenciándose durante toda la década del 2000 y los años siguientes. Este modo de ejercicio del poder que apuesta a revalorizar la localía y la ciudad, debe ser tomado como uno de los rasgos de la razón neoliberal de gobierno. En este sentido, deben ser leídas las vinculaciones entre los diversos programas de los organismos internacionales y las ciudades de escala media.

Es relevante, en relación con esto, lo enunciado por un funcionario político de la Secretaría de Control y Convivencia entrevistado, al referirse a su recorrido en los temas de la seguridad ciudadana:

> "Cuando trabajé en la Provincia [de Santa Fe], veníamos de trabajar en un programa que se había creado de ciudades seguras que era de UN Hábitat, la unidad temática de seguridad en la ciudad, de Naciones Unidas y Hábitat que era Ciudades más Seguras, el cual se había motorizado a partir de un convenio a nivel local [...] La creación de este programa, de Ciudades más Seguras fue un poco una coordinación política de todos esos temas, ponerlos en la agenda del gobierno local. Y dentro de todo se tomó con bastante responsabilidad el tema [...] y creo que ahí se empezaron a delinear estrategias como por ejemplo: construir indicadores en la constitución de información".

El trabajo a partir de la adhesión de la ciudad al programa de UN Hábitat, en el marco de la Red Global de Ciudades Seguras de Naciones Unidas, reordena los esfuerzos del gobierno local en los temas de prevención del delito y de la seguridad. La imbricación entre las decisiones políticas locales y los lineamientos de Naciones Unidas se ponen de manifiesto en los enunciados del funcionario entrevistado: "se dijo hay que tener indicadores propios, hay que construir una programática, una estructura propia para tomar el tema y después fue la coordinación más política del tema: se empiezan a armar mesas con la provincia, con fiscalía, con las fuerzas nacionales, con gendarmería."

En la *Guía para la Prevención Local* (Vanderschueren et al., 2009), se destaca una serie de ciudades que han tenido éxito en la implementación de políticas de prevención del delito: Medellín, Bogotá, Monterrey, Quito, Rosario y otras. Entre las características del éxito, están: en primer lugar, el carácter local y la asunción por parte de las autoridades locales del "liderazgo en el proceso pedagógico de coproducción de seguridad partiendo de un diagnóstico de las necesidades de la ciudadanía" (p. 27). El segundo aspecto que consideran clave es el carácter multisectorial de la coproducción en seguridad en la medida en

que acuden a la convocatoria y permiten ser coordinados por la instancia local gubernamental de liderazgo.

Un tercer punto que se expone es el de la creación de confianza en la ciudadanía a través de procesos de generación de sinergias en ella. El punto cuatro aconseja desarrollar coherencia entre la política de seguridad y las políticas urbanas: "la prevención, en particular hacia los sectores modestos, ha sido acompañada de procesos de renovación urbana y de creación de espacios públicos" (2009:28). Y en quinto lugar, se remarca la construcción de información real y lograr un consenso entre la comunidad y las autoridades municipales en cuanto a las acciones en la coproducción de seguridad. Estos cinco aspectos que consideran vitales para que las experiencias urbanas en prevención del delito consigan el éxito esperado, son los que fueron implementándose en Rosario al abrigo del asesoramiento de "expertos/as" que integraban la RGCS (Vanderschueren et al., 2009).

La importancia del gesto pedagógico que se exige que desarrollen los gobiernos locales, se reactualiza en nuestros días. En palabras de Mockus:

> "los gobiernos locales pueden estar más cerca de las necesidades ciudadanas. Y la seguridad es claramente una necesidad muy sentida. La cercanía entre gobernante local y ciudadanía no se deriva exclusivamente del hecho de que el primero fuera elegido por esta última. También se supone que el gobernante local conoce ya y, aún más importante, está dispuesto a conocer mejor su municipio y lo que pasa en él. La cercanía no es sólo política. Es cognitiva. Y es pedagógica" (2007:120).

En nuestro caso, la importancia que comienza a otorgarse a lo local como escala para gobernar responde a una reconfiguración del poder, y no al mero reconocimiento que lo local y la cercanía que este facilita resulten ser los mejores modos de resolver los problemas. Lo local se constituye, en un gran traductor de los lineamientos de organizaciones internacionales en materia de políticas urbanas para la prevención del delito. Es un nivel propicio para regular el modo de gobernar y construir los problemas en los que decide intervenir. El llamamiento a ser parte del gobierno y a *hacerse cargo* de las acciones como sociedad no implica necesariamente un gobierno estatal mínimo. Implica que esa modulación de la conducta, llevada a la responsabilización individual por el propio destino, es estimulada por el gobierno local como una estrategia pedagógica de vivir.

En otras palabras, la insistencia en una pedagogía de la autorresponsabilización y de la prevención frente a los delitos urbanos, encuentra en el vértice del impulso pedagogizador al gobierno local. Si el anhelo social se constituye en quedar al resguardo de los delitos, se debe trabajar para ello individual y colectivamente; pero también, estatalmente a través de la gubernamentalidad de la seguridad. En definitiva, la pedagogía política sobre cómo autocuidarnos es un canal de vehiculización sobre cómo autogobernarnos.

Las ciudades comienzan a constituirse en un territorio propicio, para poner en funcionamiento diversos experimentos que las van conformando en laboratorios institucionales donde pueden desplegarse experiencias de "políticas neoliberales, como el marketing territorial, el impulso a las asociatividades público-privadas y nuevas formas de promoción local cuya última meta es movilizar espacios de la ciudad tanto para el crecimiento económico orientado al mercado, como para las prácticas de consumo de las élites" (Brizuela, 2014:14). Experiencias que

aseguran, al mismo tiempo, el orden y el control de las poblaciones "excluidas" (Theodore, Peck y Brenner, 2009).

4.2. La asunción de la producción de seguridad desde el gobierno municipal

Aquí, nos concentramos en las decisiones que se han tomado en pos de reducir las oportunidades de comisión de delitos, utilizando como argumento, la consecución de ambientes y situaciones urbanas seguras. El aspecto que tomamos para el análisis se relaciona con el modo en que, desde las instancias estatales municipales, se torna asumible la *producción de seguridad.* Reuniremos una serie de creaciones institucionales que han emergido en términos de estructura estatal con argumentos ligados a la prevención del delito.

Institucionalizando la prevención

La temática de la (in)seguridad comienza a constituirse en el centro de las preocupaciones políticas rosarinas más residualmente a fines de los años 90 (Calzado y Gallardo, 2016) y con más centralidad a principios del siglo XXI. Dice Pitch al respecto:

> "[...] la consigna de la seguridad como 'nuevo' derecho del ciudadano es hecha propia por un número creciente de administraciones municipales y regionales, independientemente del color político. Se puede hipotetizar que esto dependió tanto de la nueva visibilidad de los alcaldes [...] los cuales devienen recolectores de reclamos que antes tenían otros interlocutores" (2009:136).

Si bien la autora analiza el caso italiano, esa reflexión nos marca el norte de lo que comienza a pasar en nuestro caso. Los gobiernos locales empiezan a metamorfosearse en torno a la incorporación de algunas problemáticas de las que tradicionalmente no se hacían cargo como parte de sus responsabilidades de gobierno.

En la entrevista realizada a la Directora del Observatorio de Seguridad (DOS), se manifiesta lo siguiente:

> "[...] el municipio puede aportar, primero porque está en la calle todo el día, ve lo que pasa y te digo más [...] Fui a todas las asambleas del Presupuesto participativo de los años 2001, 2002 y 2003. El tema era seguridad. Al municipio le pedían seguridad, que era una seguridad ligada a los robos, a que no se puede salir a la calle, el miedo ciudadano. Ese tipo más neto del concepto de seguridad. Le damos seguridad situacional desde las competencias clásicas del municipio, que era poda, escamonda, y el resto se lo vamos a transferir a la policía o sea a la provincia [...]. Todo iba más con la estrategia convencional de seguridad. [...] ya en esos años el municipio empezaba a recibir y dar respuesta pero dentro de las competencias más tradicionales".

El municipio comienza a receptar estos temas y el protagonismo de lo local como ámbito político significante emerge en estos años:

> "Nosotros veníamos de varios años de presupuesto participativo, en un contexto de crisis de 2001, donde los problemas eran la falta de trabajo y la falta de seguridad. Se lo reclamaban al gobierno municipal, por todo el contexto de municipalización de la crisis, por la emergencia del municipio como un actor político y social relevante en la gobernabilidad de los problemas sociales. Y el municipio empieza a recibir todo esto. Tiene una gran demanda y es imposible no dar respuesta. La respuesta que se

> daba era que era un problema de la provincia y de la policía, también resonaba un poco raro, hasta ideológicamente, porque vos tenías muchos equipos trabajando en territorio que empezaban a preguntar cuál era la complejidad del tema. Y no era un problema solo de la policía, porque la policía era un problema".

Durante los primeros años de la década de 2000, el gobierno municipal comienza a ocuparse del armado de estructuras estatales, a través de las cuales intervenir y regular acciones tendientes a prevenir el delito urbano menor y generar seguridad urbana. En 2003 se crea el Programa Municipal de Seguridad Urbana, vía la Ordenanza N° 7.583, que obtiene ampliaciones y modificaciones en 2010 y 2011.

Desde los enunciados de dicha Ordenanza, se considera que para garantizar la permanencia de las tareas en el área de seguridad ciudadana desde el Ministerio de Gobierno de la Provincia, se deben generar nuevas acciones desde el Municipio y contar con una normativa local. El garante, para que se desenvuelvan y se profundicen las acciones en torno a la seguridad, comienza a ser localizado en las fuerzas que el gobierno municipal pueda movilizar per se y en aquellas que, a través de su liderazgo, contribuya a generar y movilizar. A su vez, un objetivo de la ordenanza propone "contribuir y dar soporte desde lo local a las iniciativas gubernamentales y no gubernamentales existentes en materia de seguridad urbana, siempre que sean compatibles con el marco conceptual del presente programa". El énfasis colocado en la idea de *'dar soporte'* supone reforzar, desde ámbitos gubernamentales públicos, prácticas que en principio se encontrarían dispersas o desorganizadas y sin la potencia que podría otorgarle el impulso estatal.

El Programa Municipal de Seguridad Urbana, establece: "la necesidad de desarrollar acciones de gobierno en el área de seguridad urbana, promoviendo los principios democráticos, los derechos humanos y las asociaciones entre el Estado y la sociedad civil en la definición de políticas públicas. La existencia de iniciativas, tanto en el ámbito privado como público, dirigidas a colaborar en las estrategias de producción de la seguridad [...] Que es fundamental poner el énfasis en las acciones preventivas, intervenir antes que el delito se produzca, reduciendo así los costos humanos y sociales de la inseguridad urbana y del sistema penal. Que es en el ámbito local donde se pueden realizar cambios, promoviendo la participación de los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales en articulación con el gobierno provincial y nacional".

Las acciones preventivas apuntan a actuar antes que el delito urbano aparezca, y recentran, en el ámbito de la ciudad el protagonismo necesario para la implementación de acciones preventivas. Es notable cómo la localía comienza a ser resignificada como la escala de gobierno elegida para la intervención en los temas preventivos. Para esto, se destaca un punto que resulta esclarecedor para nuestra hipótesis, la gestión público – privada (Harvey, 2007; OCDE, 2007; García Delgado, 1998; Fernández et.al., 1997) comienza a transparentarse como la estrategia elegida para gobernar los temas vinculados a la *producción de seguridad.* El rol principal del gobierno público es alentar la participación privada en este dominio.

El programa detalla varios objetivos, destacamos uno de ellos: "propender, desde el ámbito municipal y dentro de las atribuciones que le son propias, a contribuir en la reducción de los delitos contra la propiedad, especialmente

los que se cometen en la vía pública e impliquen el uso de la violencia física." Además, se deben "desarrollar acciones dirigidas a crear conciencia acerca de la necesidad de participar activamente en la construcción de una ciudad más segura, tendientes a crear una verdadera cultura de la prevención". Resulta significativa la insistencia por crear tal conciencia en materia de prevención. Este impulso debe provenir de los esfuerzos gubernamentales públicos para activar prácticas privadas de prevención hasta lograr convertirlas en parte de una forma cultural de vivir en la ciudad.

En 2010, se sanciona la Ordenanza N° 8.655 que modifica varios artículos de la Ordenanza N° 7.583/2003. Allí se establece la creación de Observatorios de Seguridad Ciudadana "en el marco de las Estrategias de Prevención y Seguridad para Rosario" que funcionarán según la división territorial de cada Centro Municipal de Distrito (CMD). Entre los objetivos de los observatorios de seguridad, se cuenta "la promoción a escala barrial de medidas de prevención del delito, proyectos comunitarios y vecinales dirigidos a jóvenes". Además del "acceso democrático a tecnologías de prevención situacionales (video cámaras, diseño urbano)", los observatorios colaborarán con las autoridades en la elaboración de propuestas de vigilancia público privada y mecanismo de "Denuncie fácil".

Sin dudas, otro aspecto clave en torno a la prevención del delito es la creación de la Guardia Urbana Municipal (GUM) en 2004. Originariamente, y según el Decreto N° 1.883 que le da nacimiento, depende de la Secretaría de Gobierno hasta 2013, cuando pasa a depender de la Secretaría de Control y Convivencia Ciudadana. Según Galano (2014), se trata de una experiencia pionera a nivel del gobierno local, en tanto asunción de responsabilidades en materia de seguridad. En ese decreto, se enuncia la "necesidad de consolidar la presencia del estado municipal en la vía pública así como en los parques y los paseos destinados al uso público, con el objeto de promover mejores condiciones de seguridad y convivencia urbana a través de la prevención, la educación, el control, y el estricto cumplimiento de normativas".

Las autoridades políticas asumen, con la creación de la GUM, la necesidad de dar respuesta concreta a las demandas. En uno de los actos conmemorativos, el intendente Lifschitz (2003-2011) dice: "Las grandes ciudades viven fenómenos como los de la creciente inseguridad, desorden urbano, contravención de normativas, incremento de flagelos sociales que afectan la calidad de vida, avance de situaciones de violencia que comienzan con el arrebato y terminan en delitos graves. Por eso hemos creído que es una responsabilidad -aunque no exclusiva- del gobierno municipal asumir este desafío" *(Infobae,* 30 de julio 2004).

Galano detecta que la creación de la GUM expresa uno de los primeros posicionamientos institucionales públicos del gobierno local en materia de seguridad, aun reconociendo las limitaciones que son impuestas por sus competencias: "Tomando distancia de las perspectivas reactivas, la política asumió un enfoque preventivo del delito que privilegiaba la perspectiva situacional [...]. La iniciativa aspiraba a redireccionar las competencias municipales, especialmente de control, hacia aquellas situaciones que pudieran promover ocasiones u oportunidades de delitos e inseguridades" (Galano, 2014:6).

A su vez, la Ordenanza Nº 7.914 de 2005 crea el Subprograma Municipal de Alarmas Comunitarias como parte del Programa Municipal de Seguridad Urbana. En los ítems de implementación se hace hincapié en la participación de los/as vecinos/as, con quienes se prevé concertar diversas reuniones por cuadra para planificar diversas estrategias de prevención del delito. Allí se informará a los/as vecinos/as sobre cómo proceder en los casos de: ausencia de moradores (viajes, vacaciones), salida y arribo de los integrantes del grupo familiar desde los lugares de sus actividades cotidianas, espera y descenso en las paradas de Transporte Urbano de Pasajeros, utilización de palabras claves en conversaciones telefónicas, entre otros.

Otra de las iniciativas ha sido la instalación de alarmas comunitarias. De acuerdo con las zonas, puede optarse por la colocación de iluminación inteligente; focos colocados en frentes, patios, espacios comunes o tanques de agua de las viviendas. Y uno de los ítems plantea que se efectuará un relevamiento de hombres y mujeres adultos mayores, inactivos laboralmente para que se incorporen al programa como observadores especiales de los movimientos de las cuadras integrantes de la red.

En 2008, se presenta el Programa de Responsabilidad y Compromiso Ciudadano Convivir Rosario que apunta a fortalecer los vínculos sociales y las relaciones de convivencia que forman parte del tejido social de la ciudad. Según se establece, el programa "trabaja sobre las costumbres instituidas y las conductas ciudadanas para abordar los problemas de violencia social y urbana a través de estrategias basadas en herramientas como la participación, el diálogo, la reflexión, el compromiso ciudadano y la corresponsabilidad".

Si bien el programa hace foco en las relaciones de convivencia y en el comportamiento de los/as ciudadanos/as en el espacio público, uno de sus objetivos establecía la necesidad de articular con distintos actores públicos o privados el desarrollo de acciones destinadas a asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia urbana y social, la prevención de la comisión de delitos y la generación de entornos seguros. En el marco de las intervenciones, se cuentan las llamadas 'Río seguro', 'Noche Segura' y 'Barrio Seguro'. Esta última proponía el taller 'Yo quiero un barrio seguro', llevado a cabo en el marco de un campamento con jóvenes, donde se los invita a exponer sobre las principales problemáticas vinculadas a la inseguridad en los espacios públicos (Galeana, 2018) de los barrios, ya que ellos/as son quienes pueden transmitir sus necesidades y, a partir de la participación, trasformar sus hábitos para contribuir a la seguridad de su territorio.[11] Mediante la siguiente dinámica, se procura hacer partícipes a los/as jóvenes en la construcción de un barrio más seguro.

En 2009, se crea la Subsecretaría de Prevención y Seguridad Ciudadana. Su rol se centra en controlar las dependencias vinculadas al ejercicio del poder de policía de la Municipalidad, Guardia Urbana, Control Urbano, Inspección y Tránsito. Además coordinaría tareas con la policía (Lazzetta, 2019) y el Ministerio de Seguridad de Santa Fe. A su vez, una de las primeras medidas que se implementa es la instalación de videocámaras de seguridad en los centros comerciales a cielo abierto en los principales barrios de la ciudad *(Rosario12,* 4 de noviembre de 2009).

En 2010, con la Ordenanza N° 8.662, se crea el Registro Informático de Denuncias Penales y de Infracciones al Código de Faltas Provincial en Rosario

y zona metropolitana. Su objetivo es crear una base de datos municipal que unifique la estadística en relación con la cantidad de delitos que se suceden en la ciudad y se conozca cabalmente el fenómeno de la violencia y la seguridad ciudadana a nivel local. En la normativa se establece que el registro debe elaborar mensualmente la estadística de delitos ocurridos en el ejido municipal. La retroalimentación de los datos obtenidos, servirán como insumos de diversos programas a los fines de un mejor abordaje de las problemáticas relacionadas con la inseguridad. La construcción de datos y la consecuente constitución paulatina en series estadísticas van dando forma a la envergadura de un tema y lo van transformando en problema. Este proceso, para el 2010, se encuentra con varias de sus dimensiones desplegadas. Ahora bien, la idea de conformar un registro unificador de estadísticas de hechos delictuales propios, comienza a percibirse como necesaria para regular y redireccionar las intervenciones de acuerdo con las zonas urbanas georreferenciadas como lugares susceptibles de actuar.

Retomando la cuestión local, un acontecimiento que desbloquea la irrupción de una serie de medidas de prevención del delito, es el asesinato que se perpetra el 1º de enero de 2012, conocido como el 'Triple crimen de Villa Moreno', donde tres jóvenes son asesinados por error por otros jóvenes pertenecientes a una banda dedicada al narcotráfico. Los tres jóvenes eran militantes del Movimiento 26 de junio, situación que genera una gran resonancia en la sociedad rosarina, y que permite que el hecho no solo no pase inadvertido –como tantos otros crímenes-, sino que se logre enjuiciar a los responsables. Este acontecimiento genera un cimbronazo político y social que contribuye a impulsar varias medidas gubernamentales estatales.

En el marco de la gestión de la intendenta Fein, advirtiendo cambios, se crea en 2013 la Secretaría de Control y Convivencia Ciudadana. En el acto conmemorativo enuncia: "Es necesario que el Estado integre las distintas áreas con políticas claras de prevención y control" *(Diario El ciudadano,* 18 de noviembre de 2013). La necesidad de centralizar y vigorizar, con rango de secretaría, los temas de control y de convivencia ciudadana, parte de un diagnóstico oficial que detecta un gran desarrollo de actividades comerciales, industriales; un crecimiento de eventos deportivos, artísticos y culturales, con envergadura nacional e internacional, que movilizan públicos masivos (Socolsky, *Diario Rosario/12,* 19 de noviembre de 2013).

Sin embargo, desde 2013 los índices de violencia letal[12] se elevan notablemente en Rosario. Por esto, se crea la Dirección de Asistencia y Empoderamiento de las Víctimas (DAEV) en el marco de la Declaración de Emergencia en Seguridad Pública en 2016. Las acciones de esta iniciativa convertida en Dirección, se enfocan en las víctimas consideradas como aquellas personas que hayan sufrido la comisión de un delito contra la vida o la integridad física. En la Ordenanza N° 9.615 que le da nacimiento, se destaca que la finalidad es el diseño e implementación de estrategias de restitución de derechos que fortalecen las capacidades de las víctimas para afrontar la situación traumática sufrida.

Para cerrar este apartado, se destaca la productividad en términos de estructura institucional, que ha provocado la preocupación gubernamental estatal por la *producción de seguridad* y la constitución de esta como problema. Lejos de constituirse en un dominio ciego para decisiones gubernamentales estatales, lo que se advierte es la proliferación de instancias de gobierno que, en algunos

casos, asumen funciones que antes no existían y, en otros, van modificando sus propósitos iniciales de acuerdo con las preocupaciones predominantes.

5. Conclusiones

Este trabajo procuró reconstruir el modo en que la prevención del delito se fue constituyendo en un dispositivo de intervención en el marco del gobierno de la seguridad en Rosario desde 1995. Como propusimos desde el inicio, el foco de interés ha estado colocado en el entramado del dispositivo apelando a combinaciones de sucesos, vinculaciones analíticas e interrelaciones posibles para comprender el modo en que se ha llevado adelante el gobierno a partir de este dominio específico que es la construcción del problema de la (in)seguridad en una ciudad de escala media de Nuestra América. De manera que, el esfuerzo ha estado puesto en enfocar el delito –o más bien la prevención del delito- en sus dimensiones políticas, productivas y regeneradoras, y no solamente en sus dimensiones criminológicas, sociológicas o antropológicas y represivas que, por cierto, son las más abordadas.

Aquella reconstrucción significó un proceso de enhebrado de múltiples acontecimientos, interacciones, redes, documentos, resultados y decisiones que no necesariamente se encontraban predeterminados entre sí y que en muchos casos tampoco presentaban una vinculación directa entre ellos, aun cuando después del trabajo de combinación de estos elementos pueda advertirse la existencia de un hilo conductor que los entrama, dándole forma de dispositivo de intervención, que es por su parte, siempre móvil, contingente e inestable.

La cuestión de la (in)seguridad a través de la prevención del delito se ha convertido en un dispositivo que ha impregnado de ciertas lógicas de intervención al gobierno local. Cuando este asumió para sí las tareas para prevenir la comisión de hechos delictivos -ubicándolos como corazón del problema de la (in)seguridad- adquirió un dinamismo protagónico singular. La gestión municipal, comienza a producir desde 1995, una significativa transformación, promulgando acciones de modernización del municipio y de reposicionamiento estratégico de Rosario en el panorama nacional e internacional como ciudad competitiva, productiva y segura. En el marco de los sucesivos cambios de época a nivel gubernamental en la escala nacional, los municipios fueron obligados a asumir nuevas responsabilidades, empujados por el proceso de descentralización y por la mirada estratégica que comienza a adquirir la cercanía de la escala local para efectivizar la retroalimentación política y aceitar un modo de gestión público – privada que permitió legitimar las acciones emprendidas.

A medida que iba avanzando la gestión en el Estado local sobre todo a comienzos de la década de 2000, se advierte el ingreso a un circuito internacional de reconocimiento a través de diversas premiaciones en torno a diferentes logros en campos específicos, donde se muestra la *'experiencia Rosario'*.[13]En este sentido, el gobierno estatal local va resaltando cierto protagonismo, tanto al interior de la ciudad como para otras ciudades de escala media, posicionándose a nivel interregional como líder capaz de tomar ciertas decisiones en diversos campos específicos y de ser electa para importantes inversiones de capitales nacionales e internacionales.

Como decíamos, ingresa a un circuito de intercambio fluido con organismos internacionales que le permite diagramar algunas intervenciones en el campo de la prevención del delito. Consideramos entonces que, en este sentido, el gobierno local se constituye como traductor de algunos lineamientos que ciertos organismos internacionales establecen como estrategias para prevenir el delito y constituir un modo de comprender la problemática de la (in)seguridad. Algunos de los lineamientos que los documentos de los programas de los organismos internacionales establecen, se vinculan con la responsabilización y el compromiso que los/as ciudadanos/as deben asumir para tomar cuidados y prevenciones. Si bien estos lineamientos comienzan a ser imperativos, mayoritariamente, individuales y privados; el gobierno local de nuestro caso, sin embargo, se constituye en una pieza clave en la operatoria de esta estrategia.

La declaración de Emergencia en Seguridad Pública realizada por el Concejo Municipal en 2016, marca un punto de inflexión respecto de la cuestión en el ámbito local. Después de haber transitado una experiencia de asunción de la problemática por parte del gobierno municipal en los primeros años de la década de 2000 y de las consecuentes y múltiples estrategias de intervención impulsadas para prevenir el delito, lejos de haberse direccionado hacia la construcción de un escenario de 'mejoras' y de satisfacción en ese sentido, nos encontramos con dicha Declaración de Emergencia provocada, en parte, por una movilización de más de 20.000 personas que denunciaban que 'Rosario sangra(ba)'.[14] Desde nuestro enfoque, el fracaso carece de importancia analítica (siguiendo la lección de Foucault)[15] porque lo que nos interesa iluminar, más que el éxito o el fracaso de las intervenciones de gobierno, es la serie de efectos que ellas ocasionan y los sentidos que, con su sola enunciación, se ponen en movimiento.

En nuestro caso, lo local es un nivel propicio para regular el modo de gobernar y construir los problemas en los que se decide intervenir. Como hemos advertido, el llamamiento de las autoridades políticas a los/as ciudadanos/as a ser parte del gobierno y a *'hacerse cargo'* como sociedad de las acciones de prevención del delito, no implica necesariamente un gobierno estatal mínimo. En otras palabras, la insistencia en una pedagogía de la autorresponsabilización y de la prevención frente a los delitos urbanos, encuentra en el vértice del impulso pedagogizador al gobierno local. Si el anhelo social se constituye en quedar al resguardo de los delitos y en evitar ser víctimas, entonces se deberá trabajar para ello: individual y colectivamente; pero también, estatalmente, a través de la gubernamentalidad de la seguridad. Resulta llamativo el modo en que se pone en juego herramientas y acciones que convierten a Rosario en pionera a la hora de fortalecer las acciones de los Estados locales para garantizar la seguridad ciudadana, reconfigurando el rol del gobierno en materia de asumir como propias responsabilidades que años anteriores denegaba por considerarlas externas a sus funciones y competencias.

Referencias

Arriagada, C. (2017). "Reconfiguración urbana en ciudades globales emergentes de Norte y Sur América: Miami y Buenos Aires". *AUS [Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad],* (22), pp 33-39. Disponible en https://doi.org/10.4206/aus.2017.n22-06 (Consultado 12/12/2020)

Arriagada, C. (2011) "Estructuración, crecimiento y transformación urbana en la ciudad de Rosario". *Planificación Territorial: Presencias... y Ausencias.* V. pp 124-142. Disponible en (Consultado 20/11/2020)

Barry, A.; Osborne, T. y Rose, N. (1996) Foucault and political reason. Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government, London: UCL.

Bifarello, M. (2005). "Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un Estado Municipal transparente y cercano a la gente". En Políticas para la gobernabilidad. (pp. 59-120) Disponible en http://www.psocialista.org/m-bifarello-una-ciudad-participativa-y-eficaz-derecho-a-un-estado-municipal-transparente-y-cercano-a-la-gente/ (Consultado 22/11/2020)

Brizuela, F. (2014). *La configuración de Rosario en clave empresarial. Transformaciones urbanas durante las gestiones socialistas.* (Tesis de grado). Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Briezuela, F. (2015). "La configuración de Rosario en clave empresarial. Transformaciones urbanas durante las gestiones socialistas". *Revista Cátedra Paralela.* N°12. 283-306. Disponible en http://hdl.handle.net/2133/8763 (Consultado 09/10/2019)

Brogden, M. y Shearing, C. (1993): *Policing for a new South Africa,* London: Routledge.

Brown, W. (2016) *El pueblo sin atributos: La secreta revolución del neoliberalismo.* Barcelona: Malpaso.

Burchell, G.; Gordon, C. y Miller, P. (1991) *The Foucault effect. Studies in Governmentality,* Chicago: The University of Chicago Press.

Campana, M. (2011) "Teorías del Estado y estudios sobre gubernamentalidad" *Revista Acciones e Investigaciones sociales,* España, N °30. Pp.5-28. Disponible en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-TeoriasDelEstadoYEstudiosSobreGubernamentalidad-3909904.pdf (Consultado 07/08/2019)

Castel, R. (2011) *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?,* Buenos Aires: Manantial.

Calzado, M. y Gallardo, J. P. (2016) "Hacia un mapa de intervenciones electorales locales en materia de seguridad urbana (Ciudad de Buenos Aires, 2007)". *Polis*. 44. pp 1-19. Disponible en http://journals.openedition.org/polis/11824 (Consultado 11/08/2020)

De Marinis, P. (1999) "Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (o un ensayo sobre la racionalidad política neoliberal)" en García Selgas, F. & Ramos Torre, R. (Eds.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea,* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Diario El ciudadano (2013, 18 de noviembre) Fein presentó la Secretaría de Control y Convivencia Ciudadana. Disponible en https://www.elciudadanoweb.com/fein-presento-la-secretaria-de-control-y-convivencia-ciudadana/ (Consultado 11/08/2019)

Fernández, A.; Madoery, O.; Gaveglio, S.; Angelone, J. P.; Romero, M. d. H. (1997) Posicionamiento, competitividad e imagen de la ciudad de Rosario. Rosario: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales Universidad Nacional de Rosario. Disponible en http://www.catedranaranja.com.ar/taller2/notas_T2/Posicionamiento_Ciudad_Rosario.pdf (Consultado 03/04/2019)

Font, E. (1999) "Transformaciones en el gobierno de la Seguridad: Análisis Exploratorio de Conceptos y Tendencias. Su relevancia en la Argentina". En Sozzo, M.

Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques, Santa Fe: Editorial UNL, pp 89-118.

Foucault, M. (1982) "El polvo y la nube" en LEONARD, Jackes *La imposible prisión: debate con Michel Foucault,* Barcelona: Editorial Anagrama.

Foucault, M. (1998) "Nuevo orden interior y control social". En *Saber y Verdad.* Madrid: La Piqueta, pp 163-166.

Foucault, M. (2001). "El sujeto y el poder". En H. Dreyfus y P. Rabinow *Michel Foucault. Más allá del estructuralismo y la hermenéutica.* Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, pp 241- 257.

Foucault, M. (2006) *Vigilar y Castigar. El nacimiento de la prisión,* Buenos Aires: Siglo XXI.

Foucault, M. (2007a). *Seguridad, Territorio y Población.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2007b) *Nacimiento de la biopolítica,* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Galeana Cruz, S. (2018). "Percepción de seguridad en espacios públicos de conjuntos habitacionales de interés social: Poza Rica y Coatzintla, 2000 a 2016" *Revista de Urbanismo,* (38), pp 1-14. Disponible en <10.5354/0717-5051.2018.47084> (Consultado 07/05/2019)

Galano, N. (2014). Desafíos locales en el gobierno de la seguridad. Replanteos, tensiones y desafíos a partir del caso del Dispositivo de Intervención sobre Situaciones de Violencia Armada de la Municipalidad de Rosario. Trabajo presentado en la X Conferencia Anual INPAE "Políticas Públicas en Estados Subnacionales". Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Galimberti, C. (2017). "Recuperación y refuncionalización del patrimonio ferroviario junto al desarrollo de espacio público. Caso Gran Rosario, Argentina". *AUS [Arquitectura / Urbanismo / Sustentabilidad],* (22), pp 19-25. Disponible en https://doi.org/10.4206/aus.2017.n22-04 (Consultado 01/09/2020)

García Delgado, D. (1998). "Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión". En Venesia, J. C. (compilador) *Políticas públicas y desarrollo local.* FLACSO- CEI- (UNR)- IDR, pp 10-26.

Giavedoni, J. (2011). "Gobierno, pobreza y energía. La construcción del sujeto-carenciado en la tarifa social de la Empresa Provincial de la Energía de Santa Fe" Entramados y Perspectivas. Revista de la carrera de sociología, 1 (1), pp 37-59. Disponible en https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/entramadosypers pectivas/article/view/19/0 (Consultado 30/08/2019)

Giavedoni, J. (2012). *Gobernando la pobreza: la energía eléctrica como dispositivo de gestión de los sectores populares.* Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

Ginga, L. (2018). "Lo local y la gestión público-privada como modos de experimentación en el campo de la prevención del delito. El caso de Rosario". En Giavedoni, J. y Campana, M. (comps.) *Debates sobre Estado, gobierno y control social: la violencia como condición del neoliberalismo.* pp. 260-299. Rosario: PEGUES (Serie Congresos).

Ginga, L., & Brizuela, F. (2017). "Iniciativas escenográficas en Rosario: lo cool como tecnología de gobierno de subjetividades urbanas". *Revista INVI,* 32(91), pp 163-187. Disponible en http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1208 (Consultado 07/08/2019)

Gobierno de la Provincia de Santa Fe. (2014, 29 de agosto). DECRETO provincial N° 2.892, por el cual se crea Dirección General de Policía de Acción

Táctica, bajo la órbita y dependencia operativa y funcional del Ministerio de Seguridad. Disponible en https://www.santafe.gov.ar/boletinoficial/recursos/boletines/15-09-2014decreto2892-2014.html (Consultado 07/08/2019)

Grinberg, Silvia Mariela 2007 "Gubernamentalidad: estudios y perspectivas" *Revista Argentina de Sociología,* Buenos Aires, 5 (8), pp. 95-110. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/26495999_Gubernamentalidad_estudios_y_perspectivas (consultado 07/03/2020)

Harvey, D. (2007). *El nuevo imperialismo,* Madrid: Ediciones Akal.

Iazzetta, M. (2019). "Seguridad ciudadana y actividad policial comunitaria en Argentina. Estudio de caso en Rosario" *Revista Científica General José María Córdova,* Bogotá. 17 (25). Pp 93-110. Disponible en https://doi.org/10.21830/19006586.387 (Consultado 10/10/2019)

Infobae (2004, 30 de julio) Rosario lanzó la primera "policía" municipal desarmada. Disponible en https://www.infobae.com/2004/07/30/129530-rosario-lanzo-la-primera-policia-municipal-desarmada/ (Consultado 02/05/2018)

Kruk, L. (2011) "Recuperación del espacio público en la ciudad de Rosario, Argentina". *Revista eletronica de arquitetura e urbanismo,* 6. Pp 30-45. Disponible en https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/303 (Consultado 24/01/2021)

Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (2012, 1 de noviembre). Ley N° 13297. Por la cual se promulga la Emergencia en materia de seguridad pública. Boletín Oficial. Disponible en https://www.santafe.gov.ar/normativa/getFile.php?id=228156&item=109764&cod=50345344e4c81fb50cbed343e6696667 (Consultado 08/08/2020)

Martínez, J.; Croccia, M.; Eilbaum, L.; Lekerman, V. (1999) "Consejos de seguridad barriales y participación ciudadana: los miedos y las libertades" en SOZZO, Máximo (Comp.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevas perspectivas. Pensar alternativas teóricas y políticas sobre la cuestión criminal. Centro de publicaciones.* Secretaría de Extensión, Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

Matthews, R. y Pitts, J. (2001). *Crime, Disorder and Community Safety,* London: Routledge.

Mendizábal, N. (2007) *Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. Estrategias de investigación cualitativa.* Buenos Aires: Gedisa.

Mockus, A. (2007). "Papel y retos de los gobiernos locales en la gestión y coordinación de la seguridad ciudadana". En *Ciudades para convivir,* pp. 117-168. San Salvador: PNUD.

Municipalidad de Rosario. Consejo Municipal. (2010, 14 de septiembre). ORDENANZA N° 8.655, por la cual se modifican varios artículos de la Ordenanza N° 7.583. Boletín Oficial Disponible en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/normativa_71366%20(1).pdf (Consultado 30/10/2019)

Municipalidad de Rosario. Consejo Municipal. (2003, 02 de octubre). ORDENANZA N° 7.583. Por la cual se crea el Programa de Seguridad Urbana. Boletín Oficial. Disponible en https://www.rosario.gob.ar/mr/normativa/otras-normas/ordenanzas/ordenanza-7583-2003-1 (Consultado 30/10/2019)

Municipalidad de Rosario. Consejo Municipal. (2012, 14 de noviembre). ORDENANZA N° 8.982. Por la cual se crea la Incorporación en el Registro Informático Municipal de Denuncias Penales y de Infracciones al Código de faltas provincial en la ciudad de Rosario creado por Ordenanza N° 8.662, las definiciones, los tipos y modalidades que se desarrollan en violencia contra las mujeres representando categorías operativas en materia de seguridad ciudadana.

Boletín Oficial. Disponible en https://grupoobservatoriorosario.files.wordpress.com/2013/07/normativa_87582.pdf (Consultado 30/10/2019)

Municipalidad de Rosario. Consejo Municipal. (2016). ORDENANZA N° 9.615. Por la cual se crea la Dirección de Asistencia y empoderamiento de las Víctimas. Boletín Oficial.

Municipalidad de Rosario. Consejo Municipal. (2016, 15 de septiembre). ORDENANZA Nº 9.610. Por la cual se crea la Habilitación y/o de renovación y/o transferencia y/o de anexos y/o cambios y/o cualquier otro trámite referido a los rubros armerías, compra venta de celulares, desarmaderos de automotores, chatarrerías y comercios de compra venta de repuestos usados, talleres mecánicos, espectáculos públicos y otros. Boletín oficial. Disponible en https://www.rosario.gob.ar/mr/normativa/otras-normas/ordenanza-no-9610-2016 (Consultado 24/11/2019)

Municipalidad de Rosario. Premios internacionales. Disponible en https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/intendenta/internacionales/premios-internacionales (Consultado 06/07/2018)

Municipalidad de Rosario (1998). Plan Estratégico Rosario. Disponible en http://www.perm.org.ar/per98/per_98.pdf (Consultado 06/07/2018)

Mussetta, P. (2009). "Foucault y los anglofoucaultianos: una reseña del Estado y la gubernamentalidad". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales,* 51 (205). Pp 37-55. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182009000100003 (Consultado 06/08/2019)

Murillo, S. (1997) *El discurso de Foucault. Estado, locura y anormalidad en la construcción del individuo moderno,* Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Murillo. S. (2008) *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón.* Buenos Aires: CLACSO.

Murillo, S. (2012) *Posmodernidad y Neoliberalismo. Reflexiones críticas desde los proyectos emancipatorios de América Latina,* Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) DE ESTUDIOS TERRITORIALES (2007) Ciudades competitivas: Un nuevo paradigma empresarial en desarrollo espacial. Disponible en http://www.oecd.org/cfe/regional-policy/38747586.pdf (Consultado 10/11/2019).

Oszlack, O. (1999). "De menor a mejor: el desafío de la 'segunda' reforma del Estado". *Revista Nueva Sociedad,* 160. Pp 81-100.

Pegoraro, J. (2008) "Las paradojas del control social punitivo" Revista Delito y sociedad. *Revista de Ciencias sociales,* Santa Fe, Año 17 (25), pp. 7-34. Disponible en: https://doi.org/10.14409/dys.v1i25.5877 (Consultado 12/04/2020)

Pitch, T. (2009). L*a sociedad de la prevención,* Buenos Aires: Ad-Hoc.

Portal Digital Nueva Región. Rosario será un modelo y mostrará sus logros en feria de la gobernabilidad (2005, 14 de marzo). Disponible en http://www.nuevaregion.com/rosario-sera-un-modelo-y-mostrara-sus-logros-en-la-feria-de-la-gobernabilidad/ (Consultado 10/11/2019)

Rangugni, V. (2004) "Reforma del Estado y políticas de <<Control del delito>> en la Argentina de los años 1990" en Muñagorri, I. y Pegoraro, J. *La relación seguridad inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados.* Instituto internacional de Sociología Jurídica de Oñati: Editorial Dykinson.

Rangugni, L. (2009) "Emergencia, modos de problematización y gobierno de la in/seguridad en la Argentina neoliberal" Revista Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales, Buenos Aires – Santa Fe. 18 (27), pp. 23-42. Disponible en: https://doi.org/10.14409/dys.v1i27.5278 (Consultado 10/03/2021)

Rodríguez, L. (2019). "Experiencias de consumo como nuevos productos turísticos: la promoción de festivales y eventos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". *Revista de Urbanismo,* 40. Pp 1-16. Disponible en https://doi.org/10.5354/0717-5051.2018 (Consultado 12/04/2020)

Rodríguez Alzueta, E. (2014) *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.

Rose, N. y Miller, P. 1992 "Political power beyonce the State: Problematics of government" en *The British Journal of Sociology.* Londres, Vol. 43, N°2, JSTOR, London School of Economics and Political Science.

Rose, N. (1996) Inventing Ourselves, Londres: Cambridge University Press.

Sacchi, E. (2010). "Rosario: La experiencia política de la ciudad-empresa". *Cuaderno Urbano.* 9 (9). Pp 77-90. Disponible en http://dx.doi.org/10.30972/crn.99869 (Consultado 03/04/2019)

Sánchez, L. y Ginga, L. (2014). "Urbanización y relocalización territorial en el marco de 'ciudades más seguras'. Una aproximación al estudio de las experiencias desarrolladas en las ciudades de Rosario y Córdoba". Argumentos. *Revista de crítica social.* 16. Pp 167-198. Disponible en https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/916 (Consultado 03/07/2018)

Socolsky, C. (2013, 19 de noviembre) *La convivencia desde otra mirada.* Rosario/12. Disponible en https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/9-41493-2013-11-19.html (Consultado 02/08/2017)

Theodore, N.; Peck, J. y Brenner, N. (2009). "Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados". *Revista Temas Sociales.* 66. Pp 1- 12. Disponible en http://www.sitiosur.cl/r.php?id=898 (Consultado 07/07/2019)

UN-HABITAT Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2007) UN- HABITAT por ciudades más seguras 1996 – 2007. Nairobi, Kenia. Disponible enfile:///C:/Users/Usuario/Downloads/2452_alt%20(2).pdf (Consultado 04/10/2019)

Valverde, M. y Levi, R. (2006). "Gobernando las comunidades, gobernando a través de las comunidades". *Delito y Sociedad.* 1 (22). Pp 5-30. Disponible en https://doi.org/10.14409/dys.v1i22.5342 (Consultado 08/09/2019 (Consultado 03/03/2017)

Vanderschueren, F.; Olave, R. M.; Ruiz, J. C.; Mosciatti, E.; Díaz, G.; Del Canto, C. (2009) *Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana.* Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU HABITAT) y Universidad Alberto Hurtado. Chile. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/381/2/images/Guia_prevencion_local_pol_cohesion_social_seg_ciudadana.pdf (Consultado 08/09/2019 (Consultado 08/09/2019)

Wacquant, L. (2004) *Las Cárceles de la miseria,* Buenos Aires: Manantial.

Notas

1 Este autor concibe que; a diferencia de los enfoques basados en la perspectiva weberiana, para los cuales el gobierno se focaliza en una cuestión casi exclusivamente estatal; el enfoque de la gubernamentalidad se concentra, menos en las instituciones

(particularmente las estatales) y más, en las articulaciones concretas de racionalidades, programas, prácticas y discursos en dominios específicos.

2 Entendiendo por ellos a "toda organización delictiva que se dedica a negocios legales e ilegales de una cierta complejidad política-jurídica en la que participan necesariamente instituciones y/o funcionarios estatales, que producen una recompensa económica importante, gozando a su vez, de impunidad e inmunidad social-penal" (Pegoraro, 2008: 15).

3 Algunas de las reflexiones analíticas esgrimidas en este apartado han sido retomadas de trabajos publicados de mi autoría y en co-autoría (debidamente citados) debido a que se trata de una temática investigada desde el año 2013 (año en el que obtuve la Beca doctoral de Conicet). La búsqueda, reconstrucción e hilvanado de múltiples datos, acontecimientos y sucesos ha sido parte de la investigación que dio lugar a la Tesis doctoral en Ciencia Política defendida en 2020, titulada "El gobierno de la seguridad: la prevención del delito como dispositivo de intervención en Rosario 1995-2016".

4 El crushing hace referencia a la capacidad de procesamiento de oleaginosas. Argentina se encuentra posicionada N° 2 en el ranking de países con mayor capacidad de procesamiento. La característica que destaca a nuestro país del resto, es la concentración geográfica en el territorio de las plantas procesadoras de oleaginosas. Según, el medio gráfico ON24 "[...] el 80% de la capacidad de molienda argentina se ubica en la zona del Gran Rosario, listas para despachar los productos derivados de la industrialización a distintos destinos a través de las terminales del Up-River." Disponible en ht tps://www.on24.com.ar/negocios/agro/crushing-de-soja-en-argentina/ (Consultado 05/04/2019).

5 Página web de la Fundación del Banco Municipal de Rosario. Disponible en http://fundacionbmr.org.ar/rosario-data/perfil-rosario/ (Consultado 05/04/2019).

6 Página web de la Fundación Banco Municipal de Rosario. Disponible en http://fundacionbmr.org.ar/rosario-data/actividad-economica/ (Consultado 07/05/2019)

7 Según el Relevamiento Nacional de Barrios Populares (Renabap) en Rosario existen 112 barrios populares. Se considera Barrio Popular "a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal)", Página web del Gobierno Nacional. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/barriospopulares (Consultado 02/09/2019). En Rosario estiman que en esos barrios populares viven de modo precarizado 130.000 rosarinos/as aproximadamente. Medio digital Conclusión, 17 de abril, 2019. Disponible en https://www.conclusion.com.ar/politica/economia/el-86-de-los-rosarinos-de-barrios-populares-se-encuentran-fuera-del-empleo-formal/04/2019/ (Consultado 07/09/2019). En el Gran Rosario, 41,8% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza, esto equivale a 551.802 personas pobres, de las cuales 176.166 son indigentes (13,3%). Datos relevados del Informe "Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos", Primer semestre 2020. Publicación del Ministerio de Hacienda de la Nación y del Instituto Nacional de Estadística y Censos República Argentina. Disponible en https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel3-Tema-4-46 (Consultado 08/09/2019)

8 Brown (2016) desglosa una serie de críticas a la modalidad política que se despliega con el enfoque de la gobernanza en torno a la lógica participativa local. Esas prácticas operan como transformadoras de ciertas luchas políticas -que otrora se ocupaban de reclamar por la distribución de recursos- en prácticas administrativas locales que reciben sin cuestionar las restricciones de recursos y las metas que se les asignan. "Estas nuevas prácticas transforman el significado mismo y el entendimiento de la democracia, aun cuando prometen suministrar más de ella" (p. 170).

9 La Red Global de Ciudades Seguras presenta su inmediato antecedente en el Programa Ciudades más Seguras que comenzó en 1996 en el marco del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (conocido como ONU-Hábitat) a pedido de alcaldes de África que trataban de combatir la criminalidad y la violencia urbana en sus ciudades. A la fecha, ONU-Hábitat ha apoyado iniciativas en 77 ciudades

de 24 países del mundo. Actualmente, el programa tiene un enfoque holístico, integrado a diferentes niveles gubernamentales y multisectoriales, para mejorar la habitabilidad de las ciudades y la calidad de vida de las personas que viven en ellas. Página web UN-HABITAT. Disponible en http://es.unhabitat.org/iniciativas-urbanas/iniciativas-programas/ciudades-mas-seguras/ Consultado 20/03/2019).

10 Gacetilla de Prensa del Gobierno Municipal. Disponible en http://www.rosario.gov.ar/sitio/noticias.do?accion=imprimir&id=32714 (Consultado 09/09/2019).

11 Página web Municipalidad de Rosario. Disponible en http://www.rosario.gov.ar/sitio/servicios/seguridad/intervenciones-barrio.jsp (Consultado 13/05/2019)

12 Según el Avance preliminar/Informe sobre homicidios del Ministerio Público de la Acusación de Santa Fe de 2017, el departamento Rosario, en 2011, tiene una tasa de 14,5 homicidios; en 2012, es de 16,2; en 2013, de 23 y en 2014, presenta una tasa de 21,19 como punto más elevado, luego comienza a descender hasta el registro de 2017, donde se ubica en una tasa de 12,8. Disponible en https://bit.ly/2qAXW5i (Consultado 04/10/2020)

13 Municipalidad de Rosario Políticas para la gobernabilidad. Experiencia Rosario. Disponible en: https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/biblioteca_pp/rosario_politicas_gobernabilidad.pdf (Consultado 03/04/ 2019).

14 "Rosario sangra" se estableció como consigna para la movilización de 2016, a la que estamos haciendo referencia.

15 De manera que continuando con la inquietud del autor de Vigilar y Castigar (2006) acerca de para qué ha servido el fracaso de la cárcel (p. 277), aquí nos preguntaremos en el mismo sentido: ¿de qué sirvió el "fracaso" de las iniciativas, de las políticas públicas de seguridad, de las ordenanzas que intentan prevenir el delito?