



Tipo de documento: Tesis de Grado de Ciencias de la Comunicación

Título del documento: Espacio público, narcotráfico y sentimiento de inseguridad : un análisis del discurso político-mediático en torno a la urbanización del Barrio Carlos Mugica (2015-2019)

Autores (en el caso de tesis y directores):

Rodrigo Manrique

Marco Muñoz

Mariana Cecilia Fernández, tutora

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis): 2021

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR



*Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales
Lic. en Ciencias de la Comunicación Social*

Tesina de grado

**Espacio público, narcotráfico y sentimiento de inseguridad.
Un análisis del discurso político-mediático en torno a la
urbanización del Barrio Carlos Mugica (2015-2019)**

Alumnos: Manrique, Rodrigo; Muñoz, Marco

Tutora: Mariana Fernández

Octubre, 2021

ÍNDICE

| | |
|--------------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
|--------------------|---|

CAPÍTULO 1: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN

Subcapítulo 1.1: Debates y disputas en torno a la problemática habitacional del Barrio Mugica

| | |
|--|----|
| I. Urbanización y neoliberalismo..... | 11 |
| II. De la erradicación a la urbanización: un recorrido histórico..... | 12 |
| III. La relevancia del espacio público y el urbanismo “pasito a pasito”..... | 14 |

Subcapítulo 1.2: La construcción noticiosa en torno a la inseguridad y el narcotráfico

| | |
|---|----|
| I. ¿Por qué investigar el problema de la construcción del sentimiento de inseguridad en las sociedades contemporáneas?..... | 17 |
| II. Los alcances de la construcción mediática: demonización, estigmatización y pánicos morales..... | 18 |
| III. La Nación: contrato de lectura y modalidades periodísticas..... | 20 |

Subcapítulo 1.3: Comunicación política y marketing urbano

| | |
|---|----|
| I. El papel del Estado en el campo discursivo..... | 23 |
| II. Una ciudad de barrios y vecinos..... | 24 |
| III. Inseguridad y narcotráfico en las sociedades de la prevención..... | 25 |

CAPÍTULO 2: CORPUS, JUSTIFICACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DEL DISCURSO

| | |
|--|----|
| I. ¿Por qué análisis discursivo?..... | 28 |
| II. La construcción del corpus..... | 29 |
| III. Técnicas y modos de abordaje de las noticias de <i>La Nación</i> | 31 |
| IV. Técnicas y modos de abordaje de la comunicación oficial del Pro-Cambiamos... | 32 |

CAPÍTULO 3: PROGRAMA BARRIOS SEGUROS

Subcapítulo 3.1: La comunicación estatal en torno al Programa Barrios Seguros

| | | |
|-------------|--|-----------|
| I. | Un primer paso en la “guerra contra el narcotráfico”..... | 35 |
| II. | El rol de las fuerzas de seguridad: la recuperación del espacio barrial..... | 37 |
| III. | “Una fuerza de cercanía con la gente”..... | 41 |
| IV. | “Cuando el Estado no está, el poder lo ocupa otro”..... | 45 |
| V. | Los destinatarios del Programa Barrios Seguros..... | 49 |
| VI. | ¿El paso previo a la urbanización?..... | 51 |

Subcapítulo 3.2: La construcción noticiosa en torno al Programa Barrios Seguros

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | El narcotráfico en la agenda mediática (2015-2019)..... | 54 |
| II. | “Desalojar a los narcos para instalar el Estado”..... | 55 |
| III. | “La zona porteña más violenta”..... | 59 |
| IV. | “Entre rejas y miedo”..... | 62 |
| V. | “Si la situación del barrio no cambia, ellos pueden seguir con su negocio”..... | 66 |

CAPÍTULO 4: PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS

Subcapítulo 4.1: La comunicación del GCBA en torno al Programa de Mejoramiento de Viviendas

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | Desde los bordes..... | 69 |
| II. | Conmover y convencer..... | 70 |
| III. | El problema de la participación: sentidos y disputas..... | 76 |
| IV. | #PorFin..... | 84 |

Subcapítulo 4.2: La construcción noticiosa en torno al PMV

| | | |
|-------------|---|-----------|
| I. | Hacia “un barrio más de la ciudad”..... | 90 |
| II. | Un territorio precario, informal e inseguro..... | 91 |
| III. | La urbanización como proceso/progreso: de villa a barrio..... | 95 |
| IV. | Mismos derechos, mismas responsabilidades..... | 99 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| V. | “A Buenos Aires le nació otra ciudad”..... | 101 |
| VI. | La otra voz oficial: “Todos queremos la urbanización” | 107 |
| VII. | ¿Paradoja electoral?..... | 114 |

**CONCLUSIONES: CONSENSOS Y DIÁLOGOS ENTRE LA DISCURSIVIDAD
POLÍTICA Y MEDIÁTICA**

| | | |
|-------------|---|------------|
| I. | El discurso del PRO-Cambiamos..... | 119 |
| II. | El encuadre noticioso de <i>La Nación</i> | 123 |
| III. | Pánicos morales y marketing urbano: usos y prácticas políticas y periodísticas... | 128 |

| | |
|------------------------------|------------|
| AGRADECIMIENTOS | 131 |
|------------------------------|------------|

| | |
|---------------------------|------------|
| BIBLIOGRAFÍA | 132 |
|---------------------------|------------|

INTRODUCCIÓN

El Barrio Carlos Mugica (BCM), también conocido como la Villa 31-31 bis, constituye un espacio urbano de suma relevancia en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Surgido alrededor de los años 30, a partir del arribo de oleadas migratorias en la zona de Retiro, ha sido desde entonces escenario de avances, disputas y retrocesos. Al estar ubicado en una de las zonas más ricas de la capital, rodeado de terrenos con un altísimo valor para el mercado inmobiliario por su cercanía con el puerto y la zona céntrica de la urbe, ha sido objeto de numerosas formas de intervención.

Inicialmente, con la asunción de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno porteño en el año 2007, el partido Propuesta Republicana (PRO) se inscribió en una línea tendiente a la “erradicación” de sus habitantes, repitiendo prácticas y discursos anteriores, presentes en numerosos gobiernos. Ante la resistencia por parte de los vecinos del barrio, organizaciones sociales y otras fuerzas políticas, el Gobierno de la Ciudad (GCBA), a lo largo de la gestión macrista, fue modificando su postura respecto a este territorio y reformulando sus proyectos e intenciones originales.

Dicha fuerza política gobierna la capital desde entonces, con los dos mandatos cumplidos por Macri (2007-2011; 2011-2015) y los de la actual gobernación de Horacio Rodríguez Larreta (2015-2019; 2019-2023). Fue durante la primera gestión de este último que se dio inicio a un plan de urbanización en el Barrio Mugica, el cual no estuvo ajeno a conflictos y tensiones. Tal período coincidió, a su vez, con la presidencia de Macri y una concentración del poder político en manos del PRO-Cambiamos -al controlar los gobiernos de nación, provincia y ciudad-. Este es un detalle no menor ya que, previo a la puesta en marcha de las políticas urbanas en el BCM, desde el gobierno nacional se impulsó un programa securitario en este territorio, con el objetivo de combatir al narcotráfico, señalado como uno de sus problemas estructurales. De esta manera, en abril de 2016 las fuerzas de seguridad, coordinadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación, procedieron a la intervención de dicho barrio.

Apenas unos meses después, desde el gobierno porteño se daría inicio al proyecto urbanístico, que tuvo como uno de sus ejes centrales la implementación de políticas habitacionales. Particularmente, aquellas dirigidas a la refacción, tanto interior como exterior,

de parte de las viviendas del barrio, así como la construcción de nuevos complejos para albergar a sus habitantes. A esto se le suman algunas iniciativas que tuvieron como objetivo la modificación del espacio público en el entorno barrial -como la pavimentación e iluminación de calles, la creación de “espacios verdes” y plazas o el corrimiento de la Autopista Illia, que divide al barrio en dos partes-.

Ahora bien, este tipo de prácticas e intervenciones sobre el Barrio Mugica no solo se vinculan a las obras que allí se han realizado, sino que también tienen lugar en el campo discursivo y en los sentidos construidos alrededor del territorio y sus habitantes. Comprendemos, en este aspecto, a las prácticas discursivas como constituyentes y organizadoras de las relaciones sociales (Mouffe & Laclau, 2015), y al lenguaje como un espacio de disputa por la consolidación de los sentidos (Voloshinov, 2018). En determinados contextos sociohistóricos, ciertas discursividades alcanzan un mayor nivel de consenso, logrando ser adoptadas como sentido común o incluso siendo vistas como un fiel reflejo de “la realidad”. De esta manera, se dificulta el surgimiento de lecturas alternativas, permitiendo establecer sentidos fijos, al menos por un tiempo, respecto a ciertos sujetos, objetos e incluso territorios.

En torno al Barrio Mugica circulan múltiples discursos que lo vinculan con la inseguridad y la delincuencia, calificándolo como uno de los territorios más peligrosos de la capital. A pesar de que dichas posiciones tienen mayor alcance y difusión, esto no inhabilita la posibilidad de que existan representaciones alternativas del barrio -por ejemplo, aquellas vinculadas con sentimientos y prácticas de comunidad, trabajo y solidaridad-. La construcción de estos y otros imaginarios no es producto de un trabajo subjetivo y personal únicamente, sino que implica, a su vez, el accionar de diferentes agentes que inciden en los modos de percibir y comprender los distintos sucesos que involucran a dicho espacio y sus habitantes.

Dentro de este entramado discursivo (Calzado, 2013a), los medios masivos de comunicación ocupan un rol fundamental, ya que a través de ellos la sociedad accede a gran parte de los acontecimientos de la realidad (Martini, 2000). Sin embargo, las representaciones que éstos desarrollan nunca son puras ni cristalinas, sino que implican un determinado encuadre que organiza las noticias a partir del punto de vista del periodista y de su rutina de trabajo (Sádaba, 2008). Asimismo, el Estado se posiciona como otro actor privilegiado, en un marco de campos de interlocución (Segato, 2007), que cuenta con una alta legitimidad a la hora de

construir categorías y nominaciones que circulan en la sociedad en contextos históricos específicos.

De esta manera, en el presente estudio nos proponemos analizar el discurso político-mediático respecto al proceso de urbanización desarrollado en el Barrio Carlos Mugica durante el primer mandato de Horacio Rodríguez Larreta (2015-2019). Más precisamente, trabajaremos en torno a la relación entre, por un lado, la construcción mediática del diario *La Nación* (LN) sobre de la inseguridad y el narcotráfico en el BCM, y por el otro, la discursividad del PRO-Cambiamos respecto a las políticas urbanas y securitarias implementadas allí durante el mencionado lapso. Para ello, nos centraremos en el estudio de las noticias producidas por *La Nación*, en su versión digital, sobre el plan implementado en el barrio -tanto las políticas urbanísticas del GCBA como el programa securitario encabezado por el gobierno nacional- atendiendo a los posibles vínculos y rupturas con la discursividad oficial respecto a dichas iniciativas.

Objetivos:

a) General

Analizar los encuadres sobre la inseguridad, el narcotráfico y las políticas urbanas y securitarias desarrolladas en el Barrio Carlos Mugica, tanto en el discurso del diario *La Nación* como en el del PRO-Cambiamos (2015-2019). desglosar sigla

b) Específicos

b.1 Describir y analizar los encuadres noticiosos vinculados a la urbanización, la inseguridad y el narcotráfico, y su relación con el lugar de pertenencia socioterritorial de los habitantes del Barrio Carlos Mugica, en el diario *La Nación* entre 2015 y 2019.

b.2 Estudiar la comunicación oficial en torno a las políticas urbanas y securitarias en el Barrio Carlos Mugica, realizadas en el marco del proyecto de urbanización llevado a cabo por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y detectar su relación con los discursos de inseguridad en torno a los barrios vulnerados.

b.3 Analizar comparativamente los encuadres predominantes en el tratamiento mediático y político en torno a la inseguridad, el narcotráfico y las mencionadas políticas urbanas y

securitarias en el Barrio Carlos Mugica, atendiendo a los momentos en que legitima un modelo de urbanización excluyente.

Ante esto, nos preguntamos: ¿Cuáles son los sentidos en torno a la “inseguridad” contruidos por *La Nación* en relación al Barrio Carlos Mugica? ¿De qué manera son representados sus habitantes? ¿Qué categorías utiliza dicho medio para referirse a ellos? ¿Cómo se presentan los hechos ligados al narcotráfico en el barrio? A su vez, ¿qué modalidades discursivas pueden identificarse en la comunicación oficial del PRO-Cambiamos sobre las políticas urbanas y securitarias implementadas en el BCM? ¿De qué manera se concibe a los habitantes del barrio y al territorio? ¿Cuál es la relación con el encuadre de *La Nación* en torno a la inseguridad urbana y el narcotráfico? Y por último, ¿qué discursos del PRO-Cambiamos en torno a dichas políticas reproducen o alimentan el discurso de inseguridad contruido en torno a este territorio? ¿Qué modelo de urbanización representa la discursividad oficial?

A la hora de llevar a cabo nuestra investigación, partimos de determinados conceptos provenientes de las teorías del periodismo, los cuales permitirán abordar nuestro corpus desde una teoría de la noticia, la cual a su vez se inscribe en una teoría de los medios y en el paradigma mayor de una teoría de la comunicación (Martini, 2000). Entendemos que a través de la labor periodística se producen las noticias que construyen gran parte de los sentidos que circulan en la sociedad, permitiendo conocer los sucesos de la realidad a los que no se puede acceder de manera directa. La noticia, como construcción social de un acontecimiento periodístico, puede ser analizada a partir de diferentes categorías tales como las modalidades discursivas, los criterios de noticiabilidad, las fuentes periodísticas y el contrato de lectura propuesto por el medio a sus receptores (Verón, 1985).

Para dar cuenta del abordaje mediático en torno a la cuestión de la inseguridad urbana, retomamos, a su vez, aportes de la teoría del *framing*. De esta manera, comprendemos que el papel de los medios de comunicación, como mediadores entre los individuos y la sociedad, no implica una tarea objetiva que refleja los hechos de forma cristalina o pura. Cuando narran los sucesos, los periodistas encuadran la realidad y aportan un determinado punto de vista (Sádaba, 2008). El encuadre -también conocido como *frame*, marco o enfoque-, por lo tanto, puede entenderse como la idea central organizadora del contenido informativo que brinda un contexto y sugiere qué es el tema mediante el uso de la selección, el énfasis, la exclusión y la elaboración (Entman, 1993).

En este marco se ubica nuestra investigación, que tiene como uno de sus ejes principales analizar el discurso ligado a la “inseguridad” que circula en el diario *La Nación* en torno al Barrio Carlos Mugica durante el plan de urbanización (2015-2019). Por ello, una parte de nuestro corpus estará conformada por las noticias publicadas en la plataforma digital de dicho medio durante el mencionado período. Estos productos periodísticos estarán mayormente ligados a dos acontecimientos centrales en este proceso:

- ❖ Programa Barrios Seguros (PBS): impulsado por el Ministerio de Seguridad de la Nación, busca “consolidar el bienestar integral y la seguridad en los distritos con altos índices de conflictividad social” (Página web, 19/05/2017). Parte del trabajo articulado entre las fuerzas de seguridad federales, quienes llevan a cabo tanto tareas de intervención -mediante operativos de allanamientos y detenciones-, como de prevención del delito. El primer territorio donde se implementó dicha política fue el Barrio Mugica, a partir de abril de 2016, para luego extenderse a otros territorios de Argentina.

- ❖ Programa de Mejoramiento de Viviendas (PMV): iniciado a mediados de 2016 -con las intervenciones en la manzana G1, y luego extendido a otros sectores del barrio-, parte del objetivo de garantizar viviendas con estructuras durables, adecuadas y seguras en todo el Barrio Mugica, a partir de un proceso participativo que incluye a los beneficiarios de las obras. Esta iniciativa, a su vez, va de la mano con la construcción de nuevas viviendas y el desarrollo de programas de regularización de la tenencia de las propiedades.

A su vez, este trabajo se propone analizar la comunicación oficial del PRO-Cambiamos en torno a dichas políticas, tanto en la discursividad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como en la del Gobierno nacional. Para ello, abordaremos un corpus compuesto por los productos comunicacionales del GCBA -fundamentalmente, de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISyU)- y del Gobierno nacional -específicamente del Ministerio de Seguridad de la Nación- ligados a los acontecimientos seleccionados, que hayan sido publicados entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019.

Considerando los usos y prácticas propias de la comunicación política, estudiaremos las modalidades discursivas y enunciativas presentes en la discursividad oficial, para luego elaborar un análisis comparativo con el corpus de noticias de *La Nación*. En este sentido, resultan útiles las categorías de prodestinatario, contradestinatario y paradesinatario, surgidas en el marco de la teoría de los discursos sociales (Verón, 1987), en la medida en que permiten identificar hacia quiénes se dirige el discurso del PRO-Cambiamos cuando comunica la implementación de políticas en el BCM.

Asimismo, trabajaremos con algunos conceptos vinculados a los procesos de urbanización y a las políticas habitacionales y de modificación del espacio público. Categorías tales como urbanismo social, marketing urbano (Cravino, 2018), urbanismo neoliberal, destrucción creativa (Brenner et al., 2015) y gentrificación (Deutsche & Ryan, 2015), nos serán útiles para reflexionar acerca del impacto de las políticas neoliberales en el desarrollo de las ciudades y en los procesos de reestructuración urbana, y de esta manera analizar con mayor profundidad el caso abordado.

Para dar cuenta del contexto en el que surge el proyecto del PRO en torno al Barrio Mugica, tomaremos en consideración los aportes de diferentes autores contemporáneos del campo de la sociología urbana. Por un lado, nos permitirán dar cuenta de las circunstancias previas a la aplicación del plan (Ons, 2017). Por otro lado, serán útiles los trabajos que profundizan en el desarrollo y las dificultades que afrontó dicho proyecto, atendiendo específicamente a las obras vinculadas a las viviendas y la modificación del espacio público (Rodríguez, 2019; Ferreira & Olivares, 2019; Cravino, 2018; Tobías et al., 2018). Estas investigaciones nos brindarán una importante contribución a la hora de analizar la comunicación oficial del Gobierno de la Ciudad en relación a las obras llevadas a cabo en este territorio, evitando estudiarlas de forma aislada y ajena al contexto histórico y sociopolítico en el que fueron producidas.

El fin es mostrar el modo en que los medios de comunicación construyen un marco de sentido, el cual facilita y resulta funcional para el desarrollo de políticas públicas. Esto implica, por una parte, dar cuenta de cómo intervienen junto al poder político mediante el establecimiento de determinados temas, como también de ciertos atributos que los conforman, en la agenda pública. Por otra parte, la investigación se propone dar cuenta del modo en que

los discursos mediáticos que asocian la pobreza con el delito, el narcotráfico y la inseguridad, legitiman determinadas políticas urbanas excluyentes impulsadas por gobiernos neoliberales.

CAPÍTULO 1: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN

1.1 Debates y disputas en torno a la problemática habitacional del Barrio Carlos Mugica

I. Urbanización y neoliberalismo

Hablar del Estado no solo supone referirse a una parte intrínseca y constitutiva de la sociedad capitalista, cuyo rasgo diferencial reside en el monopolio legítimo de la fuerza represiva en un territorio exclusivamente delimitado (O'Donnell, 1978). Implica, a su vez, dar cuenta del motor fundamental de los procesos de estratificación en general, y del orden socioespacial en particular (Wacquant, 2007). Es decir, los Estados nacionales tienen un rol decisivo en la “distribución social y espacial de la pobreza” (Wacquant, 2007: 309), siendo factores determinantes en la producción de marginalidades y desigualdades sociales que tienen lugar en un territorio determinado.

Esto se acentúa en la actual coyuntura neoliberal, donde la “trama urbana”, en tanto conformación socioespacial de las ciudades, tiene un alto protagonismo en la “consolidación de los circuitos sociales que reproducen la desigualdad” (Rodríguez, 2019: 21), agudizando procesos de diferenciación y fraccionamiento que recrudecen fronteras tanto físicas como simbólicas entre los distintos estratos sociales. Es así como las ciudades han tomado un rol preponderante, constituyéndose en espacios sustanciales y estratégicos para la reproducción, transmutación y continua reconstitución del neoliberalismo (Brenner et al., 2015).

En dicho contexto, el Estado se ha reconfigurado, atrayendo y permitiendo el ingreso de grandes capitales privados que destinan sus inversiones al desarrollo de megaprendimientos urbanísticos. De esta manera, las ciudades han llegado a ser “laboratorios institucionales para diversos experimentos de políticas neoliberales” (Brenner et al., 2015: 8). Estos últimos tienen como objetivo, por un lado, fomentar el desarrollo de determinados espacios de la ciudad, favoreciendo un crecimiento económico orientado al mercado; y por el otro, afianzar el orden y control de las poblaciones excluidas.

En las últimas décadas, Latinoamérica ha sido escenario de este tipo de políticas, a las que se ha ubicado dentro del paradigma del urbanismo social, en tanto modelo neoliberal de intervención estatal sobre la cuestión del hábitat urbano (Cravino, 2018). Grandes ciudades de

nuestro continente, como Medellín o Río de Janeiro, han experimentado diversas intervenciones en territorios con altos índices de pobreza y violencia, que apuntaron hacia la transformación y valorización del entorno de dichos barrios, *favelas*, villas y asentamientos. La mejora en las condiciones urbanas de tales espacios busca generar un impacto positivo sobre los bordes, acelerando el avance de proyectos inmobiliarios de gran escala y el ingreso de sectores medios y medios-altos en esas zonas. De esta manera, se profundiza un proceso de mercantilización del desarrollo urbano (Rodríguez, 2019). El caso estudiado en esta tesina, esto es, el plan de urbanización llevado a cabo en el Barrio Carlos Mugica de la Ciudad de Buenos Aires, podría inscribirse en esta tendencia.

II. De la erradicación a la urbanización: un recorrido histórico

Si hay algo que caracterizó al Barrio Mugica desde su surgimiento, allá por los años 30', fue el riesgo incesante de su desaparición. Ubicado entre las comunas 1 y 2, próximo al centro de la ciudad y al Río de la Plata, y limitado por barrios de alto valor inmobiliario - Recoleta y Retiro-, ha sido objeto de numerosas intervenciones que apuntaron hacia la erradicación de sus habitantes. Algunos de estos intentos de expulsión fueron ampliamente resistidos gracias al accionar de sus residentes, quienes, a lo largo de los años, fueron tejiendo sólidas articulaciones con organizaciones externas, así como fortaleciendo su propia autonomía y capacidad de resistencia (Ferreiro & Olivares, 2019). Otras veces, sin embargo, las políticas de desalojo fueron muy efectivas -especialmente durante la última dictadura militar (1976-1983), donde se inició una escalada represiva sobre referentes territoriales-, logrando resultados contundentes en la relocalización de buena parte de los habitantes del barrio.

Cuando Mauricio Macri asumió la Jefatura de Gobierno en el año 2007, de la mano del partido Propuesta Republicana (PRO), el Barrio Mugica había atravesado numerosos vaivenes: desde procesos de repoblación y pequeñas mejoras infraestructurales a través de programas estatales, hasta reiterados desalojos e intervenciones de la fuerza pública. Durante la campaña electoral y en su primer año de mandato, Macri se posicionó en una línea cercana a la erradicación, a pesar de que esta postura resultaba contraria a la normativa vigente -teniendo en cuenta la Ley 148/98 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que garantiza el derecho a una vivienda digna. Luego de la resistencia y movilización por parte de intelectuales, legisladores y vecinos, la gestión del PRO dio un giro respecto a sus políticas y discursos en torno al BCM. Fue así que en el 2009 el macrismo apoyó la aprobación del proyecto de Ley de Urbanización "Barrio Carlos Mugica", elaborado por el colectivo antes nombrado.

A partir de la sanción de la Ley 3343/09, se conformó la Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa, que se ocupó de la elaboración de un plan de urbanización. Sin embargo, como bien plantea Melina Ons (2018), una vez que fue enviado a la Legislatura Porteña para su aprobación en 2011, nunca pudo acordarse con el oficialismo el tratamiento de dicho proyecto, el cual perdió estado parlamentario en 2013. De esta manera, el consenso en torno a la ley le permitió al macrismo desactivar el conflicto sin necesidad de avanzar con ello en la práctica (Ons, 2018). Por lo tanto, durante los dos mandatos de Macri (2007-2011; 2011-2015), si bien se produjo un viraje discursivo desde la erradicación a la urbanización, la Ley 3343 fue incumplida y poco se avanzó a la hora de generar mejoras en el barrio y en las condiciones de vida de sus habitantes.

El 9 de diciembre de 2015, Horacio Rodríguez Larreta asumió como máxima autoridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, luego de desempeñarse como Jefe de Gabinete de Ministros durante los dos mandatos de Macri. A partir de allí, el PRO encaró una nueva estrategia política y comunicacional en torno al BCM y otros territorios socialmente vulnerados de la capital. De esta manera, se posicionó en favor de la “integración” de los “barrios informales” a la ciudad, a través de un proceso que debía incluir la “participación” de todos los vecinos.

Este discurso se vio acompañado por el Decreto 363/2015, promulgado a los pocos días de asumir el nuevo gobierno. A través del mismo, se creó la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISyU) como organismo ad hoc encargado de llevar adelante el proceso de urbanización específicamente en el Barrio Mugica. A diferencia de otras secretarías, posee una mayor autonomía al contar con un presupuesto propio -otorgado por la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Ciudad, de la cual depende-. En este caso, el financiamiento proviene de la venta de los terrenos de Tiro Federal Argentino y los préstamos recibidos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

Fue a través de este flamante organismo, encabezado por Diego Fernández, que a mediados del 2016 se dio inicio a un nuevo plan. En esta ocasión, dicho plan fue elaborado desde las entrañas del oficialismo, para luego ser respaldado por la sanción de la ley 6129 de “re-urbanización del Barrio Padre Carlos Mugica” en diciembre de 2018, a partir de la mayoría automática del PRO en la Legislatura Porteña.

III. La relevancia del espacio público y el urbanismo “pasito a pasito”

El tipo de financiamiento adoptado por la Secretaría de Integración Social y Urbana para afrontar los gastos requeridos por el proyecto de urbanización del Barrio Carlos Mugica da cuenta del modelo en el que se han inscripto las políticas urbanas del macrismo. Tanto la privatización de terrenos públicos como la inyección de capitales por parte de organismos multilaterales de crédito reflejan una alianza entre entidades privadas e instituciones estatales, características de los modelos de ciudad neoliberal (Cravino & Palombi, 2015). Éstos se distinguen, a su vez, por la modificación o el incumplimiento de normativas -tal como lo hizo el macrismo con la mencionada Ley 3343/2009-, facilitando la acción empresarial, así como el desarrollo de grandes intervenciones sobre el espacio público en vistas de modernizar la ciudad. En relación a esto último, muchas de las obras encaradas en el BCM se han centrado en la infraestructura vial -como la nueva traza de la autopista Illia- y en la creación de nuevos espacios recreativos -canchas de fútbol, plazas, etc.

Además de este tipo de políticas, se han desarrollado una serie de modificaciones en el espacio público, características de lo que Cravino (2018) denomina “urbanismo social”, que implican la valorización del entorno del barrio. En este sentido, el gobierno de Larreta le brindó especial atención a la renovación de las fachadas de las casas ubicadas en los bordes del Barrio Mugica, mediante el Programa de Mejoramiento de Viviendas, generando intervenciones propias del “maquillaje urbano”. Estas medidas, que pretenden sobre todo cambiar aspectos simbólicos y estéticos, sumadas a un discurso oficial que busca construir una imagen positiva en relación al accionar del GCBA en dicho territorio, y una fuerte presencia en los medios de comunicación, componen lo que Cravino define como “marketing urbano”. El macrismo, de esta manera, procura alcanzar una legitimidad para con los vecinos del barrio, así como una apariencia “progresista” e inclusiva de cara al resto de la población.

Sin embargo, el modelo urbanístico encabezado por el GCBA puede traer consecuencias que perjudiquen a la población-objetivo de las políticas aplicadas. A la par de las formulaciones discursivas que vinculan la urbanización con el progreso y las mejoras habitacionales de los vecinos, existen potenciales medidas que pondrían en riesgo la permanencia de los mismos en el barrio. En este sentido, las políticas que apuntan hacia la regularización dominial de los terrenos del BCM y la entrega de títulos de propiedad -que pueden ocasionar aumentos en los precios de alquiler y desalojos a inquilinos-, a las que se le

suman los continuos aumentos de las tarifas de los servicios básicos, podrían dar lugar al despliegue de una “dinámica de microsegregación territorial con gentrificación” (Rodríguez, 2019: 40) en perjuicio de los sectores más vulnerables que habitan en este territorio.

Los casos mencionados en Medellín y Río de Janeiro, como también el del Lower East Side de Nueva York, son ejemplos que exigen analizar en profundidad las políticas urbanas sobre barrios carenciados, evitando estancarse en las instancias que conforman el marketing urbano. Allí se han experimentado procesos de gentrificación, lo que implica la transferencia de la propiedad o la reubicación de la población en áreas urbanas estratégicas en perjuicio de las comunidades más vulneradas (Deutsche & Ryan, 2015). Estos movimientos son incentivados por políticas socioeconómicas de tinte neoliberal que facilitan la irrupción de sectores medios y altos en áreas céntricas, de modo que la población de menores ingresos que ya residía en la zona “se convierte en víctima sin poder de negociación frente a dinámicas fuerzas económicas que están más allá de su control”¹.

Ahora bien, advertir el riesgo de que este tipo de fenómenos se produzcan en el marco de las intervenciones sobre el Barrio Mugica no implica afirmar que, de hecho, ocurrirán. Tal como plantean Brenner, Peck y Theodore (2015), los proyectos de reestructuración neoliberal nunca son impuestos de una forma pura que opera de acuerdo a leyes inmutables, sin importar dónde y cuándo se lleven a cabo. Las políticas propias del urbanismo social, por caso, siempre se desarrollan en un contexto histórico, político, social y económico particular, donde entran en juego diversos factores. Tanto los marcos institucionales previos, las normativas y prácticas regulatorias, como el recorrido de luchas y resistencias por parte de determinados actores sociales y políticos, influyen al momento en que dichas políticas se intentan implementar en un escenario determinado. Es por ello que los mencionados autores proponen el concepto de “neoliberalismo realmente existente” para dar cuenta de los modos complejos y cambiantes en que los proyectos de corte neoliberal “interactúan con usos del espacio, configuraciones institucionales y constelaciones de poder sociopolítico preexistentes” (Brenner et al., 2015: 5).

Retomando el planteo de Cravino y Palombi (2015), se podría sostener que la gestión del PRO en la Ciudad de Buenos Aires, tanto en la administración de Macri como la actual de

¹ Declaración publicada por la Catholic Area Conference del Lower East Side en el Cross-Subsidy Plan, 5 de noviembre de 1984.

Rodríguez Larreta, representa un caso de “neoliberalismo realmente existente”. Más allá de que el macrismo ha encabezado políticas notoriamente identificables como neoliberales -como la privatización de tierras públicas, la regulación del espacio urbano por vías del mercado, el ajuste del gasto público en áreas de salud, educación, etc.-, dio lugar a “formas de gobernabilidad que se apropian de modos de gestión previos y estrategias flexibles para sostener o restaurar el poder de las élites” (Cravino y Palombi, 2015: 62). Tal “flexibilidad”, atada al contexto político-institucional y a las trayectorias heredadas, puede observarse a la hora de analizar las políticas urbanas del GCBA en el Barrio Carlos Mugica a partir de 2016. En este caso, el gobierno avanza en favor de la urbanización de este territorio a través de un “urbanismo pasito a pasito” o “proyecto a proyecto” (Rodríguez, 2019), operando mediante prueba y error, muchas veces de manera irregular y contradictoria, no siempre respetando las lógicas formales de acumulación y legitimación. Incluso, el macrismo ha tenido que ensayar diversas respuestas y estrategias ante los reclamos de los habitantes y organizaciones sociales del BCM frente a algunas de las medidas encabezadas por la Secretaría de Integración Social y Urbana.

Concluyendo, el modelo de “neoliberalismo realmente existente”, presente en las políticas del PRO en torno al Barrio Carlos Mugica, se resume en un proceso de “destrucción creativa” (Brenner et al., 2015), el cual posee dos facetas que constantemente se entrelazan. Por un lado, busca dismantelar las regulaciones y acuerdos políticos e institucionales vigentes -en este caso particular, enmarcados en la Ley 3343/09, con amplio respaldo por parte de los vecinos del barrio y el campo político-. Por el otro, promueve el lanzamiento de nuevas modalidades de regulación institucional y formas de gestión estatal (Peck & Tickell 2002) - como la creación de la SECISyU- que apuntan al desarrollo de diversas estrategias reestructuradoras de carácter neoliberal.

1.2 La construcción noticiosa en torno a la inseguridad y el narcotráfico

I. ¿Por qué investigar el problema de la construcción del sentimiento de inseguridad en las sociedades contemporáneas?

En un escenario como el descrito, donde en regiones periféricas reinan modelos urbanos neoliberales, donde la globalización permea las medidas económicas tomadas por los Estados y donde las tecnologías comunicacionales transmiten hechos que suceden a miles de kilómetros, se desarrollan sociedades signadas por el temor (Calzado, 2013b). Habitamos espacios rodeados por ciudadanos con miedo, por víctimas que exigen previsibilidad y políticas que terminan potenciando los niveles de violencia social. Somos, pues, contemporáneos de lo que Foucault (2009) denomina “sociedades de seguridad”.

Ante el sentimiento de vulnerabilidad, los individuos le reclaman protección al Estado: existe una necesidad imperativa de estar protegidos (Castel, 2003). Esta exigencia desemboca en una paradoja, debido a que a mayor cantidad de políticas securitarias, mayor es la sensación de inseguridad percibida por la población, y el miedo se vuelve omnipresente. De esta forma, se produce una inflación de la preocupación por la seguridad (Castel, 1984), ya que “la sensación de inseguridad no es proporcional al peligro de amenaza real, sino al desfase entre la expectativa construida de protecciones y las capacidades de una sociedad para ponerlas en marcha” (Calzado, 2013b: 4).

La cuestión de la inseguridad, en tanto problema urbano asociado al delito y la violencia, ha tomado un lugar preponderante en las ciudades latinoamericanas desde finales del siglo XX. Es así que el rol de los medios de comunicación pasó a ser fundamental para comprender las modalidades de construcción del miedo en las sociedades contemporáneas (Calzado, 2013a). Éstos no solo le han otorgado un espacio de gran relevancia en sus propias agendas, sino que también lo han abordado a partir de determinados encuadres que influyen en los modos en que este problema es pensado y comprendido por otros actores políticos y sociales (Focas & Zunino, 2019; Marroquín Parducci, 2016; Aruguete y Amadeo, 2012).

Argentina no ha sido una excepción a este proceso. Desde mediados de los años 80’, la preocupación por la inseguridad ha ido creciendo de forma sostenida, aunque no sin

oscilaciones, llegando a ser el país del sur del continente con mayor tasa de sensación de inseguridad (Kessler, 2009). Esta tendencia ha sido producto, en parte, de un incremento en el número de delitos que se mantuvo a lo largo del tiempo, atravesando distintos gobiernos. Pero, a la par de la “inseguridad objetiva” (Pegoraro, 2000:120), corroborada por los datos y estadísticas delictivas nacionales y provinciales, subyace una dimensión subjetiva, ligada a la construcción imaginaria de carácter mitológico que la población hace de su vivencia respecto al estado de seguridad (Del Olmo, 2000).

La inseguridad se presenta, entonces, como una amenaza a la integridad física, más que a los bienes, que parecería poder abatirse sobre cualquiera (Kessler, 2009). En este sentido, numerosos estudios locales surgidos del campo de la comunicación (Fernández, 2019; Focas, 2015; Martini & Contursi, 2015; Calzado, 2015, 2013a; Sánchez, 2013) han analizado cómo los medios masivos han fomentado en las últimas décadas la idea de un país peligroso y una sociedad atemorizada, donde el individuo se siente constantemente amenazado, tanto en el espacio público como en el privado.

De este modo, las sociedades de seguridad inciden en el accionar de los medios de comunicación, otorgándoles un importante papel que se refleja en su capacidad de ampliar los niveles de visibilidad de los casos delictivos, aportar a la construcción de sentido social -constituyéndose como “orientadores de la visión” (Ferrer, 2005:7)- y legitimar los dispositivos disciplinarios y soberanos (Calzado, 2013b). Por todo esto, no debe entenderse a la inseguridad como una simple sensación, individual y descontextualizada, sino como un problema público nacional, que resulta de una trama de prácticas y discursos, en el que intervienen elementos económicos, políticos y socioculturales.

II. Los alcances de la construcción mediática: demonización, estigmatización y pánicos morales

Los discursos mediáticos en torno a la inseguridad encarnan una doble tendencia: mientras que, “en clave pedagógica, enseñan qué no hacer, por dónde transitar y las nuevas modalidades delictivas de las que debemos prevenirnos (...); en clave de alarma exhiben el riesgo por doquier, definen un peligro anticipado, una tragedia a la vuelta de la esquina” (Calzado, 2013b: 9). Esta dinámica puede observarse a la hora de analizar el modo en que los medios de comunicación construyen sus noticias en torno a territorios vulnerados de las

ciudades. En este sentido, diversas investigaciones se han centrado en la manera en que las llamadas “villas de emergencia” del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) son representadas por los medios como directamente relacionadas con la inseguridad, el delito y el narcotráfico (Cravino, 2016; Kessler, 2012). Estas construcciones mediáticas aportan a la conformación de un imaginario social donde territorios como el Barrio Carlos Mugica son estereotipados, estigmatizados y criminalizados.

Este fenómeno se resume en el concepto de “presión ecológica” (Kessler, 2009; Roché, 1998). Es decir, ante una alta circulación de información sobre delitos en una zona determinada, se genera en las personas la sensación de que posiblemente serán víctimas de un hecho delictivo, convirtiendo a tal territorio en una fuente de preocupación o temor. Pero no solo se configura una carga simbólica altamente negativa en torno a dichos espacios, sino también sobre los sujetos que allí habitan. En este sentido, la visibilización, a través de los medios de comunicación, de grupos particulares situados en los márgenes de lo social confirma la existencia de una amenaza identificable (Calzado, 2013b).

Dicha amenaza se encarna principalmente en la figura de los “pibes villeros”: jóvenes, varones, pobres y morochos que son estigmatizados y criminalizados a partir de rasgos étnicos, etarios, físicos, lingüísticos, culturales y de pertenencia geográfica (Kessler y Dimarco, 2013, Noel & Garriga Zucal, 2010). A través de una imagen estereotipada, que los presenta como delincuentes violentos e irracionales, tales sujetos pasan a ser definidos como potenciales enemigos de la sociedad. De esta manera, los medios instalan un trinomio o cadena de equivalencias entre pobreza, delincuencia e inseguridad, a través de estrategias discursivas de amplificación de la violencia, discriminación de las personas y sensacionalismo (Fernández, 2019). En consecuencia, dan lugar a procesos de estigmatización y legitimación de las violencias hacia dichos sujetos (Míguez, 2004).

Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad en el incremento de los miedos e inseguridades colectivos (Del Olmo, 2000). Sin embargo, éstos no funcionan en el vacío, ya que hay otros actores involucrados en la construcción de pánicos urbanos. Tanto las instituciones estatales y agentes privados, como la opinión pública y sectores de la sociedad civil se involucran en la cuestión securitaria y en la demanda de intervenciones que, en algunos casos, implican excesos y justificaciones a la restricción de derechos individuales. En ciertos contextos, este entramado discursivo puede devenir en una “espiral de significación” (Thompson, 2014) que consolida un imaginario altamente desfavorable hacia ciertos grupos,

concebidos como “demonios populares” (Cohen, 1980), responsables de la supuesta decadencia moral general.

Tal proceso se vincula con lo que algunos autores denominan pánico moral. Éste implica, por un lado, el surgimiento de una “efervescencia colectiva” (Garland, 2019) a partir de la cual distintos agentes sociales -policías, jueces, políticos, periodistas, colectivos de víctimas, etc.- aportan a la construcción de una alteridad radical en torno a un grupo de personas, una condición o un territorio en particular que reúne determinadas características estereotípicas. Por el otro, supone una reacción desproporcionada en relación a la amenaza real ofrecida por esos grupos, prácticas o espacios (Hall et al., 1978), que en ciertas ocasiones puede generar el impulso de “cambios en las políticas legales y sociales o incluso en la forma en que la sociedad se concibe a sí misma” (Cohen, 1980). Es decir, a partir de sensibilizar a la población ante un determinado peligro, surgen una gama de discursos que presionan por una mayor vigilancia policial o medidas de carácter punitivo por parte de las fuerzas de la ley y el orden, que pueden devenir en nuevas formas de control y castigo.

A pesar de la variedad de actores involucrados, los medios de comunicación son quienes principalmente impulsan y se benefician de los pánicos morales (Garland, 2019), debido a que la indignación y preocupación popular se traduce en un mayor consumo de noticias y material periodístico. De hecho, éstos ejercen una importante influencia en el modo en que los sucesos son presentados e interpretados inicialmente.

III. La Nación: contrato de lectura y modalidades periodísticas

La cuestión securitaria se ha posicionado como una problemática recurrente en la prensa gráfica argentina, siendo parte sustancial de su agenda temática cotidiana. Esta tendencia se hace observable en el caso de *La Nación*, uno de los diarios nacionales de referencia. Allí, se le otorga a las noticias vinculadas al delito, la inseguridad, la violencia urbana y el narcotráfico un importante espacio y una gran jerarquía respecto a otros temas, tanto en la versión digital como en la edición en papel. Sin embargo, la relevancia de este tópico no solo se presenta en términos cuantitativos sino también en un plano cualitativo, ya que *LN* construye una determinada agenda atributiva (McCombs, 2004) en torno a dichas cuestiones. De esta manera, desarrolla un conjunto de modalidades de enunciación discursiva mediante las cuales define y caracteriza ciertos acontecimientos, espacios y sujetos, vinculándolos con discursos y categorías ya presentes en el imaginario social.

Cada medio de comunicación construye sus discursos a partir de modalidades del decir propias (Sánchez, 2013). Éstas se encuentran ligadas a un determinado contrato de lectura (Verón, 1985), definido como el lazo, especialmente enunciativo, que une en el tiempo a un medio y su receptor, permitiendo su reconocimiento y diferenciación de otras publicaciones. Su finalidad radica en que el lector incorpore y preserve en sus hábitos cotidianos el consumo de noticias producidas de cierta manera. El pacto de lectura, en este sentido, da cuenta del modo en que un medio construye la información periodística, y cómo ésta se constituye en un discurso verosímil para su público. Implica, a su vez, la exteriorización de una particular visión del mundo, que es legitimada y compartida tanto por el diario como por sus consumidores. Se trata, por lo tanto, de un acuerdo tácito basado en cierta coincidencia ideológica entre ambos (Martini, 2000).

La Nación se presenta, según diversos autores, como un medio objetivo y universal -miembro de la llamada prensa “seria” (Martini, 2007)- que se posiciona como un pedagogo que “mira desde arriba” (Sidicaro, 1999) y aconseja a la clase política, así como a las instituciones argentinas, tanto públicas como privadas. Se dirige a sus lectores, mayoritariamente de los estratos medios y altos de la sociedad, en tanto ciudadanos biempensantes y racionales (Sánchez, 2013), con alta capacidad de injerencia y decisión sobre el futuro del país.

A través de las noticias policiales y delictivas, este medio -fundado en 1870 por Bartolomé Mitre, editado en Capital Federal pero de circulación nacional- construye la idea de ciudades atravesadas por el caos y un estado de inseguridad continuo. Al reproducir la imagen de una comunidad invadida y alterada por la proximidad del peligro sobre el cuerpo y la propiedad, promueve en sus lectores el reclamo de medidas de mayor control social y prevención (Martini, 2009). A esto se le suma la utilización de retóricas del orden de la ficción -amplias descripciones del lugar de los hechos, construcción de personajes, empleo de figuras retóricas-, así como formas de espectacularización -detalles morbosos, recursos de exageración, visión alarmista- a través de las cuales se opera en favor de una identificación emocional e individual del lector (Sánchez, 2013). Se evidencia, por lo tanto, un estilo sensacionalista que presenta a las noticias delictivas en clave melodramática, abordando los hechos desde una mirada fragmentada y episódica, y atendiendo a aquellos elementos particulares que puedan favorecer una alta carga de noticiabilidad (Martini, 2000).

En este sentido, el medio le brinda especial atención a la figura de la víctima, siendo el eje desde el cual se desarrollan las noticias sobre robos, asesinatos y otros hechos violentos - vinculados, principalmente, a la criminalidad urbana en su dimensión individual (Del Olmo, 2000)-. Es así que gran parte de los sucesos relatados por *LN* se abordan desde la perspectiva de quienes han sufrido un episodio de inseguridad: el ciudadano-víctima (Calzado, 2013b) aparece, entonces, como actor y testimonio de la noticia.

De esta forma, el contrato de lectura de *La Nación* se relaciona con lo que Zaffaroni (2011) denomina “criminología mediática”. Esto es, mediante la desinformación y la subinformación se convierte a la violencia difusa, propia de las grandes ciudades, en miedo a una única fuente humana. En tal sentido, las modalidades periodísticas propuestas por este medio construyen una idea de peligrosidad ligada a territorios específicos de la ciudad (Cravino, 2016) y los sujetos que allí habitan. Esto se ve reforzado por el uso preponderante de fuentes informativas provenientes del sector policial y judicial, así como de distintos niveles gubernamentales, a partir de las cuales se construye una visión particular de los hechos delictivos, que muchas veces reproduce discursos punitivistas contra determinados sectores sociales.

La Nación no es el único medio que reproduce dichas prácticas periodísticas. Sin embargo, al ser uno de los diarios más consumidos a nivel nacional, su tendencia a construir las noticias en base a lugares comunes de la inseguridad y la criminalidad -refiriéndose a “guerras entre bandas de narcotraficantes”, “olas delictivas”, villas “sitiadas” por la droga, entre otros- tiene una gran injerencia en el imaginario social y en la idea pública que circula en torno a determinados espacios y sujetos. Las noticias publicadas en *LN*, por lo tanto, confirman ideas e imágenes preexistentes (Thompson, 2014), que luego circulan en otros ámbitos sociales y tienen un gran peso en las percepciones y prácticas de las personas. De este modo, se aporta a la construcción de un lector profundamente sensibilizado y preocupado por las amenazas del delito y la violencia urbana (Martini, 2007), que debe estar constantemente a la expectativa de cualquier riesgo, ejerciendo un autocontrol y una actitud de vigilia en relación con el entorno próximo (Pitch, 2009).

1.3 Comunicación política y marketing urbano

I. El papel del Estado en el campo discursivo

En el apartado previo, analizamos el rol fundamental que poseen los medios de comunicación en la percepción social de la inseguridad y el delito. Dentro de este universo de representaciones también se encuentra el Estado, en todas sus formas. Retomando el planteo de Rita Segato (2007), podría decirse que el Estado entra en la escena discursiva como un interlocutor privilegiado, con un alto grado de legitimidad y un gran poder de interpelación, que posee un papel preponderante en la formación de la diferencia, es decir, en la construcción de alteridades u otredades situadas en condiciones históricamente específicas (Segato, 2007).

Tanto el Estado como los medios de comunicación se constituyen como agentes fundamentales a la hora de construir sentidos y representaciones en torno a territorios, sujetos y prácticas sociales. De tal manera que existe una interrelación entre las agendas de los medios y lo que es comunicado desde las instituciones estatales (Lang & Lang, 1986), lo que a su vez desemboca en la conformación de la agenda pública que influye sobre la ciudadanía toda. La “realidad”, entonces, se vuelve alcanzable por la sociedad, preferentemente, a través de los agentes mediáticos y políticos. Sin embargo, el accionar de ambos arrastra la imposibilidad de reflejar de manera depurada los acontecimientos dignos de ser comunicados. Toda representación implica una construcción: tanto en el campo político, donde todo discurso tiene un cimiento ficcional y espectacular (Barreiros y Cingolani, 2007); como en la práctica mediática, en la cual cada noticia es producida a partir de encuadres que subrayan y seleccionan determinados aspectos de la realidad (Sádaba, 2008).

La prensa y la comunicación política no actúan de forma aislada, ambas se inscriben en un terreno de influencia recíproca que está sujeto a distintas variables. La agenda mediática puede interferir en el desarrollo de la política dependiendo del tema que se trate, del tipo de medio de comunicación a través del cual se lo aborda, de la agenda política en cuestión y del período en que se produce el efecto de agenda (Walgrave & van Aelst, 2006). Del mismo modo, la agenda política tiene una relativa influencia sobre la mediática a partir de limitaciones institucionales (Sigal, 1973) y de los *agenda setters* (McCombs, 1992), que son los hacedores

principales de la información externos a los medios -tales como presidentes, partidos políticos o empresas-.

En el caso específico del plan de urbanización llevado a cabo en el Barrio Carlos Mugica, ambos actores toman un lugar preponderante en tanto constructores de sentido, reproduciendo una serie de discursos que señalan lo que es lícito designar como la “realidad” en un momento dado (Rodríguez, 2003). Por ello, es de interés de esta tesina dar cuenta de las interacciones y rupturas entre las agendas y encuadres del diario *La Nación* y de los gobiernos nacional y porteño del PRO-Cambiamos en torno al proceso abordado.

II. Una ciudad de barrios y vecinos

Desde su llegada al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el 2007, el PRO se presentó ante la ciudadanía como una forma renovada de hacer política, en base a una retórica propia de la llamada “nueva gestión urbana” (Hernández, 2014). De esta manera, la discursividad desarrollada durante los dos mandatos de Macri, así como en la actual gestión de Rodríguez Larreta, se destacó por la utilización de diversas categorías que se erigen como universales, situándose por encima de las relaciones sociales (Capalbo, 2019).

Una de ellas se relaciona con la apelación a la figura de los “vecinos”, concebidos como los grandes protagonistas de la vida en la ciudad e interlocutores principales del gobierno porteño. Representan a los ciudadanos legítimos de la capital, siendo los destinatarios por excelencia de las políticas gubernamentales. Esta clasificación supone una frontera entre quienes están incluidos dentro de la categoría de “vecinos” y aquellos que se sitúan por fuera de ella, arrastrando una carga valorativa. Tal como plantea Hernández (2014), en oposición a tal figura se define un colectivo de “indeseables” y presencias intolerables en la ciudad: piqueteros, cartoneros, políticos corruptos, ocupas, villeros, etc.

Vecinos, entonces, no solo son quienes habitan barrios, trabajan y pagan sus impuestos, sino también quienes pueden recorrer tranquilamente los parques, ferias y otros ámbitos urbanos resaltados por la discursividad del PRO. En relación a estos últimos, el Gobierno de la Ciudad ha apelado recurrentemente a la categoría de “espacio público”, a partir de la cual se construyen y disputan sentidos en torno a determinados territorios. Tal como plantean Sanjurjo y Tufro (2012), el “espacio público” al que se refiere el GCBA es el que los “vecinos” pueden

disfrutar: un espacio ligado al ocio y la familiaridad, que se resume en las figuras de la plaza y la vereda. Al ser una categoría que forma parte de lo que es reconocido como “sentido común” por parte de diversos sectores sociales (Anderson, 1993), su uso habilita una serie de marcos interpretativos que dan lugar al despliegue de diversas estrategias gubernamentales e intervenciones sobre el espacio urbano (Sanjurjo & Tufro, 2012). De esta manera, ciertas políticas del macrismo podrían ampararse en sentidos construidos por la ciudadanía y demandas en torno al espacio público -tales como la exigencia de mayor limpieza u ordenamiento en parques y veredas, entre otras cuestiones-.

Los discursos en torno a la “urbanización” son un ejemplo de cómo se busca posicionarse en la agenda pública las diversas intervenciones gubernamentales que se despliegan en los barrios. En este sentido, y como veremos más adelante, las políticas impulsadas por el GCBA en el Barrio Carlos Mugica son reproducidas en distintos medios y plataformas oficiales a través de variadas estrategias de marketing urbano que recuperan las categorías antes nombradas. La discursividad del gobierno de Larreta, de esta manera, presenta las intervenciones sobre el BCM como un intento de recuperar el espacio público barrial y revalorizar un territorio que suele ser concebido como amenazado, caótico y anárquico en el imaginario social porteño. A su vez, al comunicar las políticas de urbanización como intervenciones en pos de mejorar las condiciones habitacionales de los “vecinos” -los usuarios habituales del espacio público porteño-, se vuelve detectable en la discursividad del GCBA la mencionada oposición entre ciudadanos legítimos e ilegítimos que habitan el barrio.

III. Inseguridad y narcotráfico en las sociedades de la prevención

En el marco de las sociedades de seguridad, signadas por el temor, el imperativo de la prevención ha tomado un lugar central en el gobierno de las poblaciones (Calzado, 2013b) y en las modalidades actuales de control social (Garland, 2005). En torno a la prevención, “entendida hoy en gran medida como el conjunto de los medios y de las estrategias que reducen los riesgos de victimización” (Pitch, 2009: 25), se despliega un vasto y diverso conjunto de políticas que apuntan a la producción de seguridad. Más precisamente, el foco está puesto en promover iniciativas, desde diferentes áreas del Estado y en vinculación con agentes privados, que tienen como fin el resguardo de los ciudadanos, en tanto víctimas potenciales de la criminalidad urbana.

A lo largo de las últimas décadas, gobiernos de variado signo político han impulsado medidas de prevención del delito en diversos territorios de la Argentina. Entre ellas se distinguen dos modelos principales, que deben considerarse “tipos ideales” (Weber, 1922) y no tomarse como fieles reflejos de la realidad. Por un lado, se encuentran aquellos enfoques “sociales” que buscan abordar y atacar las causas originarias del delito y el comportamiento criminal de las personas (Graham y Bennett, 1995), ligadas al contexto social, económico y cultural, así como las condiciones de vida desfavorables. Por el otro, se halla la prevención situacional del delito, la cual se basa en la administración y manipulación del medio físico inmediato con el propósito de reducir o dificultar la comisión de actos delictivos o, en todo caso, permitir que sean descubiertos (Crawford, 2017).

El gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) ha impulsado determinadas políticas securitarias que podrían inscribirse dentro de este último enfoque. Éstas se han anclado, principalmente, en el marco de la “guerra contra el narcotráfico” que prometió la Alianza Cambiemos en la campaña electoral del 2015. Ya sea a través del despliegue de las fuerzas de seguridad o mediante políticas de intervención y modificación del espacio urbano -como la pavimentación de calles e iluminación de zonas “abandonadas”- se han desplegado iniciativas propias de la prevención situacional, que han significado una fuerte presencia del Estado a nivel territorial en barrios considerados inseguros.

Tales políticas han ido de la mano del despliegue de una estrategia discursiva que plantea un territorio nacional en riesgo (Calzado & Manchego, 2017), amenazado por un sujeto colectivo, corrupto y organizado que está encarnado en la figura del narcotráfico (Fernández, 2020). Tal panorama trae la necesidad, según la discursividad oficial, de un cambio de énfasis hacia el uso discrecional de la fuerza (Frederic, 2020). No solo en lo normativo, con la promulgación del decreto 228 -con el cual se declaró la emergencia de seguridad pública en la totalidad del territorio nacional-, sino también en el plano narrativo.

En este sentido, la constante enunciación de una intensificación de la violencia ha vinculado a la inseguridad urbana con el narcotráfico, predefiniendo la imagen pública de algunos territorios de la ciudad (Saraví, 2004). De este modo, determinadas poblaciones acaban siendo percibidas como sospechosas, objeto de diversas prácticas de control y vigilancia (Sánchez, 2013). A esto se le suma un entramado de discursos políticos y mediáticos, así como de ciertos sectores de la sociedad civil, que aportan a una dimensión de sentido ligada a la criminalización y la legitimación social del castigo (Fernández, 2019).

El Programa Barrios Seguros, impulsado desde el Ministerio de Seguridad de la Nación en 2016, fue una de las primeras políticas del gobierno de Cambiemos en el marco de la lucha contra el narcotráfico. La experiencia testigo de esta iniciativa, que se circunscribe al paradigma de la prevención situacional, se desarrolló en el Barrio Carlos Mugica, siendo luego replicada en otros territorios socialmente vulnerados de Argentina. De modo que, a la par del desarrollo de un programa que habilita la percepción de determinadas zonas urbanas como ilegítimas e inseguras -esto es, fragmentos de ciudad sin estatus de ciudad (Cravino, 2016)-, se daba inicio a un plan de urbanización que se presentaba, en el discurso oficial, como una política inclusiva e integradora.

CAPÍTULO 2: CORPUS, JUSTIFICACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS DEL DISCURSO

I. ¿Por qué análisis discursivo?

Los discursos, en tanto prácticas sociales (Fairclough, 1992) que implican procesos de construcción de sentido, poseen un rol primordial a la hora de configurar y organizar las relaciones en una sociedad. Ya sea que estén compuestos por signos de naturaleza lingüística, gestual, audiovisual o espacial, los discursos generan efectos sobre la realidad social (Verón, 1998). De este modo, la acción social no puede comprenderse “por fuera de la estructura simbólica e imaginaria que la define como tal” (Sigal & Verón, 2003: 3). Es por esto que, para desentrañar los mecanismos significantes que configuran los comportamientos sociales, y, de esta manera, “leer” la realidad, resulta indispensable adentrarse en el análisis de los discursos.

La aplicación teórico-metodológica del estudio de los discursos se debe comprender en el marco del giro lingüístico. Éste remite a un cambio trascendental, a mediados del siglo XX, respecto a la concepción del lenguaje en el ámbito de la filosofía. Previo a dicho quiebre, la postura predominante partía de pensar la transparencia del lenguaje, comprendiéndolo desde su función representacional o instrumental y atendiendo únicamente a su poder para designar objetos de la realidad. A partir del giro lingüístico, el lenguaje pasó a entenderse como mediador ineliminable de nuestro conocimiento sobre todo aquello que nos rodea y como vehículo para reflejar y expresar nuestras ideas (Santander, 2011).

No se trata simplemente de un instrumento neutro que representa los objetos del mundo y los pensamientos e intenciones de las personas. Tal como plantea Voloshinov (2018), el signo refleja y refracta; muestra, pero a su vez oculta y distorsiona. En este sentido, todo discurso se presenta como el rechazo a una instancia central (Derrida, 2002), es decir, a la existencia de un significado trascendental que valga para cualquier situación. De modo que los sentidos ligados a éste van a depender del contexto, es decir, de las coordenadas espaciotemporales en las que se encuentre inscripto.

Partiendo desde este lugar, el lenguaje, y, en consecuencia, los discursos, deben ser analizados desde su uso, atendiendo a su injerencia sobre la realidad social. Esto implica, a su vez, comprender que los discursos se encuentran condicionados ideológicamente, más allá de la intencionalidad de los sujetos que los enuncian. Porque, justamente, es en el terreno

discursivo donde se manifiestan, interactúan y enfrentan intereses sociales diversos, y donde los sectores dominantes buscan producir y fijar sentidos legítimos y “naturales” (Angenot, 2010). De esta manera, se constituye en un campo de lucha donde la palabra es el fenómeno ideológico por excelencia (Voloshinov, 2018). El discurso, entonces, es aquello por lo que, y por medio de lo cual, se lucha (Foucault, 1973).

En este sentido, nos proponemos recuperar el rol de las narrativas mediáticas y políticas en los procesos de producción y distribución de discursos que puedan estimular el sentimiento de inseguridad, así como la vigilancia, la discriminación o la exclusión de ciertos sectores sociales o espacios (Sánchez, 2013). Para ello, consideramos necesario el ejercicio de una doble ruptura con el sentido común mediático: por un lado, con las experiencias primeras que marcan la existencia de una inseguridad y violencia de la cual no podemos escapar, y, por otro, con la idea de que los medios de comunicación son los principales responsables del miedo ciudadano. De esta manera, pretendemos desentrañar las modalidades utilizadas por los medios para comunicar acontecimientos que involucran poblaciones y territorios considerados inseguros en el imaginario social, sin perder de vista que el periodismo se encuentra permeado por un vasto entramado discursivo que involucra a grupos políticos, colectivos de víctimas, fuerzas de seguridad, agencias de control social, consumidores del medio, entre otros (Calzado, 2013a).

II. La construcción del corpus

El diseño de investigación adoptado en este estudio es cualitativo (Sautu et. al., 2005), ya que parte de la intención de analizar y comprender los sentidos que circulan alrededor del proceso de urbanización del Barrio Carlos Mugica. Para articular los objetivos planteados con las actividades específicas, apelaremos a técnicas de recolección de información vinculadas a la selección de material documental (Hernández Sampieri et. al., 2004). Asimismo, teniendo en cuenta que los medios masivos y aquellos con base en Internet constituyen el espacio de la política contemporánea (Slimovich, 2016), el corpus de análisis se diferencia en dos segmentos.

Por un lado, tomaremos como unidad de análisis un conjunto de noticias -crónicas informativas y notas argumentativas o editoriales- publicadas en la plataforma digital de *La Nación* durante el período seleccionado (2015-2019) ligadas al Barrio Carlos Mugica. La selección de dicho medio para dar cuenta del análisis mediático, se fundamenta en su relevancia en términos de circulación y su capacidad de influir en las agendas política y pública (Aruguete,

2015). A su vez, su versión digital se ubica entre las más visitadas de la Argentina, junto con *Infobae* y *Clarín* (datos del Observatorio de medios de la UNCUYO). En este caso, los productos periodísticos analizados estarán mayormente vinculados a dos acontecimientos centrales² en el proceso de urbanización de dicho territorio:

- **Programa Barrios Seguros** (abril de 2016 - diciembre de 2017): intervención de las fuerzas de seguridad en el barrio, enmarcada en una iniciativa del Ministerio de Seguridad de la Nación, con el objetivo de combatir el narcotráfico, meses antes del inicio del proyecto de urbanización ideado por el GCBA e implementado por la Secretaría de Integración Social y Urbana.

- **Programa Mejoramiento Integral de Viviendas** (agosto de 2016 - noviembre de 2019): intervención sobre el interior y exterior de determinadas casas del Barrio Mugica, con el fin de mejorar tanto la estructura e iluminación de las viviendas como la accesibilidad y la seguridad de los vecinos.

Por otro lado, a la par del análisis de la construcción noticiosa de *La Nación*, se tomará como objeto la comunicación oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y del Gobierno nacional, ambos bajo la gestión del PRO-Cambiamos, en relación a los acontecimientos antes marcados. Para analizar la campaña comunicacional en torno al Programa de Mejoramiento de Viviendas, se trabajará sobre los productos comunicacionales divulgados en la página web y las diversas redes sociales de la Secretaría de Integración Social y Urbana (Twitter, Facebook y YouTube). En el caso del Programa Barrios Seguros, se abordarán los canales de comunicación ligados al Ministerio de Seguridad de la Nación, a cargo de dicha política. Las redes sociales son aquí entendidas como espacios de mixtura entre diversas herramientas digitales y entre distintos medios de comunicación, donde múltiples lenguajes interactúan y nuevos tipos de sujetos emergen (Slimovich, 2017).

Respecto a la cantidad de noticias y productos oficiales que serán analizados, el corpus se constituye de la siguiente manera:

² La selección de estos acontecimientos se justifica por la relevancia que tuvieron en el marco de la urbanización, obteniendo una gran difusión tanto en materia de comunicación política del PRO-Cambiamos como en la cobertura periodística de *La Nación*. Tal decisión metodológica implica un recorte que no pretende aportar conclusiones que sean generalizables a la totalidad del proceso analizado (2015-2019).

- **Programa Barrios Seguros:**

- Cantidad de productos oficiales: 73.
- Cantidad de noticias: 14.

- **Programa Mejoramiento Integral de Viviendas:**

- Cantidad de productos oficiales: 79.
- Cantidad de noticias: 15.

III. Técnicas y modos de abordaje de las noticias de *La Nación*

El corpus noticioso será abordado a partir de una grilla de análisis compuesta por los siguientes ejes, que a su vez incluyen determinadas variables:

- Acontecimiento:

- Programa Barrios Seguros.
- Programa de Mejoramiento de Viviendas.

- Sección/Clasificación de la noticia:

- Sociedad.
- Narcotráfico.
- Inseguridad.

- Modalidades temáticas:

- Prácticas definidas como inseguras.
- Tipo de abordaje (policial, judicial, político, social).
- Verosimilitud (cómo se hace creíble lo que se dice: imágenes tomadas por cámaras de seguridad, celulares, posteos de redes sociales, etc.).
- Formas de intervención de las fuerzas de seguridad o del GCBA.
- Hecho aislado o secuencia episódica.

- Modalidades retóricas de la prensa:

- Organización de la página (predominio de la imagen, texto o gráficos).

- Fuentes informativas:
 - Vecinos.
 - Funcionarios.
 - Fuerzas de seguridad.
 - Movimientos sociales.
 - Expertos.

- Modalidades retóricas audiovisuales:
 - Contenido audiovisual (video o imagen).
 - Modos de representar el territorio y sus habitantes.
 - Modo en el que se complementa con la noticia (refuerza, contradice).

- Modalidades enunciativas:
 - Definición del hecho noticioso.
 - Forma de representación de los actores.
 - Forma de representación del territorio.
 - Enunciatario.
 - Criterios de noticiabilidad.

- Debates que dispara la noticia:
 - Sentimiento de inseguridad.
 - Guerra contra el narcotráfico.
 - Urbanización de las villas/barrios.

IV. Técnicas y modos de abordaje de la comunicación oficial del Pro-Cambiamos

De manera similar al abordaje de las noticias del diario, aunque teniendo en cuenta los usos discursivos propios de la comunicación política, estudiaremos las modalidades discursivas presentes en la misma a través de una grilla compuesta por los siguientes ejes y variables:

- Formato comunicacional:
 - *Flyer*.
 - Tweet.
 - Fotografía.
 - Video.

- Comunicado escrito.
- Entrevista, conferencia o acto.

- Plataforma:
 - Facebook.
 - Twitter.
 - YouTube.
 - Página Web.

- Modalidades temáticas:
 - Prácticas definidas como inseguras.
 - Tipo de abordaje (policial, judicial, político, social).
 - Verosimilitud (cómo se hace creíble lo que se dice: imágenes tomadas por cámaras de seguridad, celulares, *posteos* de redes sociales, etc.).
 - Formas de intervención de las fuerzas de seguridad o del GCBA.

- Referencia o apelación a actores:
 - Vecinos.
 - Funcionarios.
 - Fuerzas de seguridad.
 - Organismos Multilaterales de Crédito.
 - Movimientos sociales.
 - Expertos.

- Modalidades retóricas audiovisuales:
 - Contenido audiovisual (video o imagen).
 - Modos de representar el territorio y sus habitantes.
 - Fin (informativo, lúdico, testimonial, electoral).
 - Modo en que se complementa con el texto (refuerza, contradice).

- Modalidades enunciativas:
 - Definición del hecho.
 - Forma de representación de los actores.
 - Forma de representación del territorio.

- Enunciador.
- Enunciatario (prodestinatario, contradestinatario y paradesinatario).

- Debates que dispara:
 - Sentimiento de inseguridad.
 - Guerra contra el narcotráfico.
 - Urbanización de las villas/barrios.
 - Participación.

- Construcción de subjetividades:
 - Estereotipos vinculados a la edad, clase social y lugar de pertenencia socio-territorial de la víctima.
 - Rasgos atribuidos a las fuerzas de seguridad.
 - Rasgos atribuidos a los habitantes del Barrio Carlos Mugica.
 - Rasgos atribuidos a funcionarios.

CAPÍTULO 3: PROGRAMA BARRIOS SEGUROS

3.1: La comunicación estatal en torno al Programa Barrios Seguros

I. Un primer paso en la “guerra contra el narcotráfico”

En las últimas décadas, el tópico del narcotráfico ha tomado un lugar relevante en la discusión pública, siendo una problemática cada vez más frecuente en el campo político nacional. A partir del segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015), se presentó desde el discurso estatal una situación de conflicto ligada al comercio y tráfico de drogas, que implicaba a los territorios de la frontera con Bolivia y Paraguay, así como a los grandes centros urbanos (Frederic, 2020).

Esta tendencia se vio reflejada, e incluso potenciada, durante las elecciones nacionales del 2015, en las que todos los candidatos presidenciales posicionaron el problema de la droga y el narcotráfico como uno de los ejes fundamentales de sus discursos, un hecho inédito en la política argentina (Calzado & Manchego, 2017). En ese contexto, Mauricio Macri presentó el objetivo de “derrotar al narcotráfico” como una de sus tres ideas centrales o *slogans* de campaña, junto a las promesas de “pobreza cero” y “unir a los argentinos”. Esta propuesta partía, principalmente, de la concepción del narcotráfico como un problema de seguridad urbana y, en menor medida, como un asunto de salud pública. Tal postura permaneció luego del triunfo electoral y durante los cuatro años del gobierno de Macri.

Desde el inicio de su mandato, el gobierno de *Cambiamos* construyó la idea de un territorio nacional en riesgo y de una crisis de seguridad, a partir de la cual se llevaron a cabo distintas medidas catalogadas como “excepcionales”. Este tipo de enunciados da cuenta del posicionamiento del macrismo respecto del problema del narcotráfico, anclándose en el modelo de militarización de la “guerra contra las drogas”, impulsado desde los Estados Unidos (Tokatlian et. al., 2018). En este sentido, a través del decreto 228/2016 se declaró en todo el territorio argentino la Emergencia de Seguridad Pública ante los peligros del narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, la cual se extendería hasta 2019. En base a ello, se le concedió a las fuerzas de seguridad (FFSS) un papel preponderante en materia de control e intervención. De este modo, se instaló la necesidad de aumentar la presencia del Estado en

territorios hasta entonces caracterizados por la falta de control y protección institucional, y concebidos por el Poder Ejecutivo Nacional como espacios de alta peligrosidad³.

En este marco se creó el Programa Barrios Seguros (PBS), una iniciativa de la Subsecretaría de Participación Ciudadana, dependiente de la Secretaría de Seguridad, que a su vez se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Seguridad de La Nación (MSN). Anunciada a principios de 2016, esta política se fundamenta en dos objetivos principales: “combatir el narcotráfico y devolverle tranquilidad a los vecinos” (Facebook, 27/07/2016). Para llevar a cabo dichas metas, el programa le otorga un rol primordial a las fuerzas de seguridad, en una doble función. Por un lado, son la cara más visible de la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, a través de operativos masivos de intervención y toma de posición en territorios de conflicto por el tráfico de drogas. Por el otro, deben aportar a una mejora en la prevención del delito y la convivencia social en dichos espacios, a través de una presencia permanente del Estado que se potencia con el ingreso de diversas instituciones públicas y privadas.

Más allá de ser una política que surge desde el Poder Ejecutivo Nacional, el PBS toma como punto de partida la necesidad de un trabajo articulado entre diferentes áreas del Estado. En este sentido, su aplicación en el Barrio Padre Carlos Mugica de la Ciudad de Buenos Aires, iniciada en abril de 2016, implicó la colaboración tanto de la cartera securitaria nacional como del gobierno porteño, así como de sectores de la justicia federal y de las fuerzas policiales. A su vez, al ser el primer territorio objetivo del programa, lo sucedido allí se presentó como un caso testigo, ya que luego sería replicado en otro barrio de la ciudad -Barrio Padre Rodolfo Ricciardelli (Villa 1-11-14)-, así como en diversas localidades del país -Barrio Carlos Gardel (Morón, PBA), Barrio La Loma/Borges (Vicente López, PBA), Alto Verde (Santa Fe)-.

A lo largo de las próximas páginas analizaremos en profundidad el modo en que dicha política fue comunicada desde el discurso estatal. Más precisamente, trabajaremos con 73 productos comunicacionales de las diferentes plataformas del Ministerio de Seguridad de la Nación, compuestos por: 12 publicaciones de Facebook, 32 *tweets*, 10 videos de YouTube y 19 comunicados de la página web⁴.

³ En el marco del debate presidencial entre Mauricio Macri y Daniel Scioli, de cara al balotaje del 22 de noviembre de 2015, quien sería el futuro presidente ya había manifestado la importancia de “entrar en los barrios más peligrosos para marcar una línea”.

⁴ Salvo en dos oportunidades, los 73 productos comunicacionales publicados en las diversas plataformas del MSN cuentan con videos y/o imágenes, ya sean fotografías o *flyers*.

II. El rol de las fuerzas de seguridad: la recuperación del espacio barrial

La comunicación oficial del Programa Barrios Seguros presenta dos grandes formas de intervención llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad -que más allá de diferenciarse con claridad, muchas veces coinciden en las mismas publicaciones-. Por un lado, se exhiben los operativos de intervención de las FFSS en el territorio, y por el otro, se comunican las actividades que involucran al Cuerpo de Prevención Barrial.

En primer lugar, se realiza una amplia cobertura de los operativos iniciados el 7 de abril de 2016 en el Barrio Carlos Mugica, que involucran a la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), la Policía Federal Argentina (PFA) y la Prefectura Naval Argentina (PNA). Estos consisten en el ingreso de numerosos efectivos a dicho territorio -casi siempre durante la noche- y la ejecución de allanamientos, detenciones y confiscaciones de paquetes de droga, armamentos, celulares y dinero, entre otros. Todo ello es comunicado, principalmente, mediante videos e imágenes registradas desde el lugar de los hechos.

Los materiales audiovisuales se caracterizan por la secuencia de tomas rápidas, acompañadas por cortinas musicales vertiginosas -similares a las de noticieros policiales o series televisivas sobre crimen y narcotráfico-, en las que se observa a las fuerzas de seguridad recorriendo pasillos y calles, allanando domicilios, deteniendo personas e incautando diferentes elementos. De esta manera, se registra el ingreso de cientos de policías, gendarmes y prefectos -armados con cascos, escudos, chalecos antibalas, rifles de alto calibre, bombas de humo, etc.-, muchas veces trasladándose en patrulleros, camionetas e incluso helicópteros.

A su vez, diversos videos y fotografías muestran a policías en postura de vigilancia, custodiando el material decomisado, y en algunas oportunidades acompañados por perros con la insignia “drogas peligrosas”. En estos casos es destacable la sucesión de tomas e imágenes -tal como la Figura 1- en las que se observa la sigla “PFA” estampada en chalecos, patrullas y uniformes, dando cuenta de la presencia de dicha fuerza en el territorio.



Figura 1 (Facebook, 28/06/2016).

Por su parte, muchas fotografías y filmaciones consisten en primeros planos a las muñecas esposadas de los detenidos (Figura 2), así como tomas de sus espaldas al ser reducidos y apoyados contra el piso o la pared (Figura 3). La exhibición de las capturas de delincuentes, los cuales reúnen determinadas características físicas -la mayoría de ellos son varones, jóvenes y morochos-, no debe tomarse como un hecho menor. A partir de la difusión de esta clase de imágenes, se corre el riesgo de producir generalizaciones que ligan a los habitantes del barrio a prácticas delictivas o peligrosas, aportando a un imaginario discriminatorio en torno a la figura del “pibe villero”: joven, morocho, infractor de la ley y residente en barrios populares. Esto no solo podría dar lugar a una mayor estigmatización de dichos sujetos, sino también de este territorio en particular, catalogando al Barrio Mugica como un espacio urbano asociado directamente a la criminalidad.



Figura 2 (Twitter, 29/06/2016).



Figura 3 (Facebook, 07/04/2016).

Asimismo, en las imágenes publicadas por el Ministerio de Seguridad se observa una mínima presencia de vecinos durante los operativos. Esto también se presenta en muchos de los videos, donde se escuchan detonaciones, disparos, gritos de las fuerzas de seguridad, así como ladridos de perros a lo lejos, y solo se ven pasar unos pocos residentes del barrio. De esta manera, se potencia la idea de un territorio intervenido y ocupado por las FFSS, con el objetivo de retomar el control sobre dicho espacio.

Más allá de la abundante utilización de recursos audiovisuales y fotográficos, en algunos casos estos operativos son reconstruidos a través de comunicados escritos, difundidos a través de la página oficial del MSN,. Mediante estas publicaciones, se apela a un relato sensacionalista con características semejantes a las de la ficción policial. He aquí un ejemplo:

"Desde la madrugada del jueves, el movimiento en la zona de Retiro fue incesante: patrulleros, móviles de los cuerpos especiales y más de 500 efectivos de la Policía Federal Argentina, con apoyo de la Gendarmería, entraron a la Villa 31 para 'limpiarla' de narcotraficantes y recuperar un espacio robado por las mafias narco-criminales." (Página web, 07/04/2016).

El uso de expresiones melodramáticas -tales como la referencia a un “espacio robado por las mafias narco-criminales”, el cual debe ser “limpiado” y “recuperado” por las FFSS-, puede dar lugar a una distorsión respecto a la situación que atraviesa el BCM en relación a la cuestión securitaria. A esto se le suma la enunciación de los resultados de los operativos, casi en su totalidad, en términos cuantitativos. Señalando el número de efectivos involucrados, las cifras de detenidos, la cantidad de drogas y armas incautadas, entre otros detalles, se habilita una interpretación exagerada sobre la gravedad de los sucesos (Thompson, 2014). Dicho recurso se observa, fundamentalmente, en los comunicados escritos de la página web, los cuales poseen

una formato similar al de la crónica noticiosa. Allí, se, llevan a cabo largas enumeraciones para describir los resultados de los operativos, como puede observarse en los siguientes ejemplos:

"También se decomisó 180 kg de marihuana, 2,5 kg de cocaína, 8.330 dosis de paco, dinero en efectivo, dos rifles, dos armas blancas, un vehículo, dos teléfonos y tres balanzas" (Página Web, 02/06/2016).

"Realizamos 35 allanamientos en los que encontramos 4 kg de cocaína, 6 kg de marihuana, y 14.000 dosis de paco junto con dinero en efectivo, 72 teléfonos celulares, 2 armas, 3 notebooks, chalecos antibalas y 2 balanzas de precisión" (Página Web, 28/06/2016).

Otro elemento para destacar es la presentación de los "logros" del PBS a través de las declaraciones de altos funcionarios, quienes a su vez son mostrados recorriendo el barrio junto a efectivos de las fuerzas. Esto se observa, por ejemplo, en la Figura 4, donde la Ministra de Seguridad de la Nación, Patricia Bullrich, es escoltada por varios policías a través de los pasillos del Barrio Mugica, siendo acompañada también por su equipo de trabajo y otros funcionarios gubernamentales.



Figura 4 (YouTube, 08/04/2016).

Justamente, Bullrich es una de las principales referentes que, a través de los canales oficiales, informa a la ciudadanía las iniciativas desarrolladas por la cartera securitaria nacional en este territorio, apelando también a cuantificaciones para resaltar los resultados del PBS. En este sentido, en una de sus declaraciones plantea:

"Para darles una cifra: la CABA tiene 6,7 muertos cada 100.000 habitantes, en la Villa 31 hay 76 cada 100.000 habitantes, y eso es producto de la guerra entre las bandas (...) Lo que hoy se encontró: 13 detenidos, todos vendedores de drogas, 32 kilos de marihuana en panes, mil cubitos-dosis de marihuana listos para la venta y una pasta base para hacer 20.000 dosis de paco" (YouTube, 08/04/2016).

Datos de estas características son expresados, a su vez, en los videos publicados en las diversas plataformas del Ministerio de Seguridad, mediante *graphs* y placas. Ahora bien, toda

esta construcción discursiva en torno a los operativos de las FFSS da cuenta de una narrativa bélica, a partir de la cual se identifica un gran enemigo al cual se debe atacar: las “bandas de narcotraficantes” que han “tomado” el BCM. Ante la magnitud de tal adversario, se habilitan medidas propias de un estado de excepción, donde el derecho queda suspendido por necesidades de emergencia (Agamben, 2004). En este caso, dichas acciones y dispositivos excepcionales involucran el uso de la fuerza armada por parte del Estado nacional.

De esta manera, la campaña comunicacional ligada al Programa Barrios Seguros podría estar apuntando a captar la atención de la opinión pública y los medios de comunicación en contra de esa alteridad radical que se vuelve común para toda la sociedad. E incluso, podría estar dirigida a fomentar la demanda de mayor violencia por parte de las fuerzas de seguridad frente a tales enemigos de la sociedad. Esta cuestión la desarrollaremos con mayor profundidad en el próximo capítulo, cuando analicemos el discurso del diario *La Nación* en torno al PBS.

III. “Una fuerza de cercanía con la gente”

Además de abordar los masivos operativos desarrollados por las fuerzas de seguridad, los canales oficiales de comunicación resaltan el trabajo del Cuerpo de Permanencia, también llamado Unidad de Prevención Barrial. Este organismo, integrado por agentes de la Policía Federal Argentina, es definido como “un cuerpo específico adaptado a la función de policía de proximidad y capacitado en la gestión y prevención de conflictos sociales” (Página web).

Dicha iniciativa podría compararse con estrategias aplicadas décadas atrás en algunas ciudades de Estados Unidos (Wilson y Kelling, 2001), a través de las cuales se incrementó el patrullaje a pie de efectivos de la policía con el objetivo de aumentar el sentimiento de seguridad en los ciudadanos y prevenir conflictos menores -por ejemplo, vinculados a personas en situación de calle o en estado de ebriedad-. Casualmente, un programa paradigmático, implementado en la década del 70 en New Jersey, llevó el nombre de “Barrios Seguros y Limpios”. A través del mismo se intentó, mediante una mayor presencia policial, evitar el deterioro y el vandalismo que facilitan la construcción de un imaginario que vincula determinados territorios con la idea del abandono y la inseguridad. De esta manera, esta iniciativa se inscribe en el paradigma de la prevención situacional del delito. Este último busca reducir los niveles de violencia y los actos delictivos a través de un control del espacio urbano en base a una mayor vigilancia policial y reformas viales y edilicias.

En este sentido, el mencionado cuerpo policial, creado en el marco del Programa Barrios Seguros, posee una función similar, ya que se trata de “una fuerza de cercanía con la gente” dedicada a “la protección de los vecinos y la vigilancia de los barrios” (Facebook, 07/04/2016). A su vez, tiene como misiones “ejercer tareas de pacificación, reducir la violencia y restablecer los lazos de confianza con el barrio” (Facebook, 07/04/2016). A raíz de estos objetivos, el Ministerio de Seguridad de la Nación buscó transmitir, a través de sus diferentes plataformas, la idea de un Estado presente con rasgos sociales y comunitarios.

De esta manera, la imagen del Cuerpo de Permanencia se construye a través de dos facetas bien demarcadas. Por una parte, múltiples imágenes y videos muestran policías armados a plena luz del día y a la vista de todos los vecinos, recorriendo calles y pasillos del barrio (Figura 5), así como llevando a cabo tareas de control y vigilancia en algunos espacios públicos del Barrio Mugica -por ejemplo, en una de las canchas de fútbol que allí tiene lugar (Figura 6).



Figura 5 (Facebook, 14/01/2017).



Figura 6 (Facebook, 14/11/2017).

Pero, a su vez, otros contenidos audiovisuales dan cuenta de diversas actividades ideadas por la Subsecretaría de Participación Ciudadana, dependiente del MSN, y ejecutadas por las fuerzas de seguridad. Éstas estuvieron dedicadas al entretenimiento de los vecinos del barrio y al fortalecimiento del lazo de confianza entre los efectivos y la comunidad. Algunos ejemplos de este tipo de iniciativas fueron el show de motocicletas de la Brigada Blanca, las exposiciones de adiestramiento de perros y los conciertos musicales llevados a cabo por la orquesta de la PFA (Figura 7).



Figura 7 (Página web, 09/04/2016).

Para comunicar estas instancias, desde el Ministerio se difundieron imágenes y videos -acompañados de música lúdica e infantil- en los cuales se ven congregaciones de vecinos participando, con una vasta presencia de niños y niñas. Además, se observa a miembros de las fuerzas formando parte de dichos eventos: bailando, dialogando, compartiendo mates y entreteniendo a los vecinos. Es decir, desarrollando un papel social y comunitario que se diferencia de sus funciones securitarias más tradicionales. Esta otra cara de la institución policial se destaca principalmente en fechas patrias -como el 25 de mayo y el 9 de julio-, en las cuales florece un clima festivo y de armonía en el Barrio Mugica, que se transmite a través de los canales oficiales.

Asimismo, la utilización de diversas fuentes informativas en los productos de la comunicación del MSN, a pesar de ser un recurso poco explotado, refuerza la idea de un Estado presente, tanto en su faceta “combativa” como en su labor comunitaria. Mayoritariamente, se apela a la voz de importantes funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional, tales como Mauricio Macri, Patricia Bullrich, Eugenio Burzaco (Secretario de Seguridad) y Elizabeth Caamaño (Subsecretaria de Participación Ciudadana). A través de tales testimonios se resalta la

importancia del Programa Barrios Seguros en el marco de la “guerra contra el narcotráfico” y la crisis de seguridad que estaría atravesando el país:

Mauricio Macri: "Vamos a recuperar el control del territorio que el Estado fue perdiendo. Más presencia y mejoras urbanas son fundamentales para prevenir la instalación de redes criminales. Un ejemplo es el Programa Barrios Seguros" (Facebook, 14/09/2017).

Patricia Bullrich: El objetivo es que acá no vuelvan mañana o pasado los que venden drogas, el narcomenudeo, y que en este barrio no tengamos la cantidad de muertos que hay" (YouTube, 08/04/2016).

Eugenio Burzaco: "Este es un programa que nos ha dado enormes satisfacciones y que apunta a la aproximación integral de una problemática muy difícil que es la inseguridad" (Twitter, 17/10/2017).

Elizabeth Caamaño: "Todos los actores que integran la Subsecretaría de Participación Ciudadana, inclusive las Fuerzas Federales, trabajamos en la generación y el fortalecimiento del vínculo con la comunidad, con la mirada puesta en la Seguridad de los vecinos" (Página web, 19/05/2017).

Solo en contados casos se recurre a la voz de vecinos del BCM, así como de referentes de movimientos barriales y comunitarios. Estos cumplen la función de reforzar el discurso oficial, ya que a través de sus testimonios demuestran gratificación respecto del accionar gubernamental:

Vecinas del barrio: "No pisamos barro... está más iluminada la calle" (YouTube, 10/07/2016)

Referentes del Programa de Médicos Comunitarios: "Después de tres años acá vemos que estamos mejor. La gente tenía que tomar el colectivo para ir al médico, a una salita acá nomás. Pero ahora vienen acá, están más contentos, el barrio está más contento" (YouTube, 11/07/2016).

A su vez, se da lugar al testimonio de diversos miembros de las fuerzas de seguridad, quienes remarcan su presencia permanente en el barrio. Tal como se refleja en uno de los videos subidos a la cuenta de Facebook oficial del MSN (06/10/2017), los efectivos valoran su desempeño en materia comunitaria, llevando a cabo tareas de cercanía con los habitantes:

Cristian González (PFA): "El Departamento Cuerpo de Prevención Barrial aparece ante la necesidad de que estos barrios vulnerables no contaban con una permanencia las 24 horas del día".

Gabriel Milarki (GNA): "Nosotros tratamos de resolver los conflictos mediante el diálogo".

Paola Paiva (PNA): "Nos contestan bien, nos saludan".

Finalmente, esta tendencia a resaltar la presencia del Estado en el territorio también se refleja en la forma de titular los comunicados oficiales del MSN publicados en las diferentes plataformas relevadas: “El Estado entra a hacerse cargo” (Facebook, 07/04/16); “Barrios Seguros, el Estado presente” (27/07/2017, Facebook). De esta manera, mientras que algunos encabezados adoptan un discurso bélico -“Enorme avance en la lucha contra el narcotráfico”

(Facebook, 23/09/16); “Ya estamos dentro de los barrios más vulnerables para luchar contra las organizaciones criminales” (Twitter, 14/04/2016)-, otros recalcan el trabajo en conjunto entre el Estado, las fuerzas de seguridad y la comunidad -“Barrios Seguros: un programa que crece en equipo” (Facebook, 06/05/2016); “Convocamos referentes sociales de los barrios. Trabajamos codo a codo para que puedan vivir mejor” (Twitter, 26/04/2016).

IV. "Cuando el Estado no está, el poder lo ocupa otro"

El PBS es presentado por el discurso estatal como “un programa de abordaje integral”, que implica el desarrollo de tres etapas: diagnóstico, intervención y permanencia. En este sentido, consideramos que estas dos últimas instancias son las que tienen un mayor protagonismo en la comunicación gubernamental, tal como se ha analizado previamente. Mientras tanto, no se hallan claras referencias al estado de situación del barrio previo a la actuación del Ministerio. Esta política, en materia comunicacional, no se justificó a partir de la difusión de diagnósticos o análisis detallados sobre la problemática securitaria en el Barrio Mugica, sino más bien apelando al sentido común que entrelaza a los barrios vulnerables con el narcotráfico, la inseguridad y la delincuencia. Un ejemplo es la primera publicación sobre dicha iniciativa en la página web del MSN:

“El programa Barrios Seguros se propone reducir significativamente los niveles desproporcionadamente altos de crimen organizado, violencias del tipo inter-personal y de naturaleza física, sexual, psicológica y/o de privaciones que vulneran a los barrios objeto y sujeto del programa (...)”.

La referencia a “niveles desproporcionadamente altos” de violencia y delincuencia, sin una argumentación detallada -ya sea cuantitativa como cualitativa-, no resulta una evaluación suficiente como para ser considerada una etapa de diagnóstico. Esta última debe ser entendida como la fase inicial de toda política pública, que implica la identificación y definición de un problema señalado como prioritario en un momento particular por la ciudadanía y el gobierno (Tamayo Sáez, 1997).

Ahora bien, esta conducta no es un hecho aislado ya que, tal como plantea Marcelo Sain (2018), durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) -al igual que en el último gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015)- no se realizó un diagnóstico integral sobre el tráfico de sustancias ilegales en el país, por lo que se desconocía la envergadura e influencia de las organizaciones implicadas.

Lo que sí se destaca, como ya se observó, es la publicación de datos y estadísticas a medida que fueron avanzando las distintas intervenciones de las fuerzas de seguridad, sobre todo a través de comunicados escritos o declaraciones de funcionarios. De esta manera, el MSN hace referencia, por ejemplo, al descenso en la tasa de homicidios en el Barrio Mugica (Figura 8), sin especificar cuáles eran las cifras previas a la implementación del PBS ni tampoco el contexto y las particularidades detrás de esos valores.



Figura 8 (Facebook, 14/09/2017).

Siguiendo esta lógica, a lo largo del corpus hemos reconocido la representación del Barrio Carlos Mugica como un espacio “tomado” por el narcotráfico y el crimen organizado. De esta forma, se enfatiza en reiteradas ocasiones la necesidad de recuperar un territorio que se presenta como exento de estatalidad:

Patricia Bullrich: “Son territorios que en muchos casos están tomados por bandas de narcotraficantes (...) Hasta ahora se hablaba de la Villa 31, o de cualquier otro barrio de la Ciudad de Buenos Aires y de todo nuestro país, y se decían que eran territorios tomados por la narcocriminalidad (...) Queremos liberar a la gente que vive en ese barrio y en toda la ciudad de este problema” (YouTube, 08/04/2016).

“Entraron a la Villa 31 para ‘limpiarla’ de narcotraficantes y recuperar un espacio robado por las mafias narco-criminales” (Página Web, 07/04/2016).

Tal como puede observarse, los territorios objetivo del PBS -referidos como “barrios vulnerables”, “barriadas humildes”, “zonas más vulnerables del país” o “asentamientos”- son presentados como espacios que deben ser “limpiados” y “pacificados” a partir del ingreso de las FFSS. En este sentido, muchas de las publicaciones del MSN hacen uso de *slogans* tales como “La decisión está. La seguridad vuelve” (YouTube, 29/09/2016) o “Barrios Seguros llegó para quedarse” (Twitter, 10/04/2016), que remiten a un contraste entre el estado de

situación del Barrio Mugica pre y post ingreso de las fuerzas de seguridad. A través de este tipo de enunciados se busca asentar la idea de permanencia del Estado en el territorio, así como la garantía de seguridad para sus habitantes -objetivos perseguidos a partir de la concepción del barrio como dominado por las bandas narcotraficantes y la violencia-.

Respecto a esto último, en el discurso estatal se configuran tres grupos de actores principales: los narcotraficantes, los vecinos y las fuerzas de seguridad. En primer lugar, el PBS tiene como objetivo combatir a un enemigo particular, el cual es introducido bajo diversas denominaciones que acentúan su faceta criminal o delictiva: “narcotraficantes”, “redes criminales”, “integrantes de organizaciones criminales”, “mafias”, “bandas narco-criminales”. En contadas ocasiones, se especifica la nacionalidad de los victimarios, sobre todo en aquellas situaciones en las cuales los detenidos provienen de países latinoamericanos -“detuvieron a un joven de nacionalidad peruana que llevaba consigo tres trozos de marihuana” (17/04/2016, Página web)-. Esta práctica se observa más claramente en el discurso de *La Nación*, por lo que será abordado en el siguiente subcapítulo.

Lo fundamental es que el MSN concentra en un adversario específico todo el trabajo que deben desplegar las fuerzas de seguridad en pos de reducir los niveles de violencia y delincuencia que acechan en estos barrios. Del mismo modo, se construye la idea de que atacar a este enemigo supone devolverle la libertad a los habitantes del Barrio Mugica, quienes son presentados como “presos” en su propio territorio, víctimas del miedo:

Patricia Bullrich: "Queremos liberar a la gente que vive en ese barrio y en toda la ciudad de este problema (...) queremos que la gente pueda vivir en libertad" (YouTube, 08/04/2016).

"Entraremos para sacar a los narcotraficantes, pero fundamentalmente lo haremos para devolverle la esperanza y los sueños a los argentinos que hoy viven con miedo por lo que les puede ocurrir" (Página Web, 06/05/2016).

Los vecinos, entendidos como los principales afectados por el accionar de las “bandas narco-criminales”, son llamados a denunciar y colaborar con los operativos llevados a cabo en el barrio. De esta manera vuelve a retomarse la intención de construir un lazo cercano entre el Cuerpo de Permanencia y los habitantes del barrio. Este propósito se corresponde con lo que Rodríguez Alzueta (2019) denomina “vecinocracia”, esto es, que la labor policial en materia de control sea desarrollada de forma participativa implicando a la comunidad en sus tareas de vigilancia. En este sentido, se identifican diversos casos en los que se destaca cómo los vecinos alertaron a las fuerzas de seguridad sobre la comisión de delitos vinculados al narcotráfico:

"Una vecina de Villa 31 nos alertó sobre droga en un domicilio" (Twitter, 06/05/2016).

"Fue a través del Cuerpo de Permanencia, la fuerza de cercanía con la gente que hoy protege a los vecinos de la 31, que recibimos una alerta, que aseguraba que en un domicilio cercano a los allanados, los narcos habían ocultado marihuana." (Página Web, 06/05/2016).

El Estado, por su parte, es quien tiene la misión de restituir la libertad a los vecinos del barrio, sustraída por el accionar narco. Y no solo eso, sino que también prega por devolverles la felicidad perdida:

"Programa barrios seguros: 42 allanamientos, 13 detenidos y una comunidad que volvió a sonreír" (Página Web, 07/04/2016).

"Hubo sonrisas, mucha alegría y una comunión muy fuerte entre la comunidad, que vuelve a creer, y las fuerzas de seguridad" (Página Web, 03/05/2016).

Esta idea de recuperar la alegría se observa también en aquellas actividades colectivas organizadas por la Subsecretaría de Participación Ciudadana, a través de las cuales se invita a los vecinos del BCM a fortalecer la #ParticipaciónCiudadana -en referencia a uno de los hashtags con los que se introducen muchas de las publicaciones del MSN vinculadas a eventos comunitarios, ya mencionados-. En su mayoría, se tratan de instancias lúdicas y recreativas -muchas de ellas dirigidas a niños, niñas y adolescentes-, que no implican espacios de discusión ni injerencia en la toma de decisiones, sino que buscan consolidar el rol social y territorial del Cuerpo de Permanencia, construyendo un vínculo de confianza y cercanía con la comunidad. De esta manera, las fuerzas de seguridad toman un lugar protagónico en la comunicación del PBS, siendo el símbolo representativo de esta política, y constituyéndose como garantes de la paz y la seguridad. Tal como puede observarse en uno de los logos del programa (Figura 9), el *quepí* - nombre con el que se conoce al tradicional gorro policial -es utilizado como un ícono a partir del cual las fuerzas policiales son representadas como la bandera del programa.



Figura 9 (Facebook, 11/04/2016).

Concluyendo, el sentido de inseguridad construido en torno al Barrio Mugica empieza y termina dentro de la dimensión policial. De esta forma, se da lugar a una policialización de la problemática, restringiendo un abordaje proveniente de otras disciplinas e instituciones que permitan dar cuenta de posibles causalidades ligadas al plano social y político. A su vez, esto contribuye a una aceptación y legitimación del accionar de las FFSS contra un enemigo que, a través de la circulación de discursos políticos y mediáticos, como veremos en el próximo subcapítulo, es estereotipado y concebido como común por parte de toda la ciudadanía.

V. Los destinatarios del Programa Barrios Seguros

Eliseo Verón, en su texto “La palabra adversativa” (1987), se refiere a la conformación de tres tipos de enunciatarios en el discurso político: prodestinatario, contradestinataro y paradestinataro. Estas tres instancias discursivas se presentan a lo largo de las publicaciones del MSN en torno a la política estudiada, por lo que a continuación abordaremos cómo se expresa cada una de ellas.

En lo que respecta al prodestinatario, también llamado “destinatario positivo”, este es entendido como la posición que ocupa el receptor que comulga con los valores e ideales perseguidos por el enunciador. Dicho rol suele estar encarnado en la figura del partidario o en la del beneficiario de políticas públicas. En el caso aquí abordado, el prodestinatario toma la forma del “vecino alerta” (Rodríguez Alzueta, 2019), que representa a aquellos habitantes del Barrio Mugica preocupados por el avance del narcotráfico en su territorio y dispuestos a colaborar con el Cuerpo de Permanencia en la denuncia de actividades ilícitas, en pos de “liberar” el barrio. A su vez, dicho sujeto participa de las mencionadas instancias comunitarias en conjunto con las fuerzas de seguridad, a partir de las cuales se refuerza el vínculo entre ambos actores:

“Nos parece maravilloso que los vecinos se acerquen al cuerpo de permanencia y, confiando en ellos, encuentren respuestas concretas a su necesidades” (Facebook, 06/05/2016).

“Los vimos sonreír, los vimos abrazarse y participar de una jornada histórica: la Policía Federal Argentina, al lado del Cuerpo de Permanencia, ofreció un electrizante show a toda la comunidad de la Villa 31.” (Página Web, 03/05/2016)

La categoría de contradestinataro, por su parte, se refiere a aquel “destinatario negativo” que está excluido del “colectivo de identificación” del cual forma parte el prodestinatario (Verón, 1987). Esto es, lo que resulta verdadero para el enunciador es falso para el contradestinataro, y viceversa; lo que es bueno para uno, es malo para el otro. Se trata de

una lógica, tal como plantea Verón, de inversión de la creencia. Ahora bien, en el corpus analizado dicha instancia se subdivide en dos figuras. Por un lado, el discurso del MSN se dirige a un enemigo marcadamente definido, personificado en la figura del narcotraficante, las “bandas narco-criminales” o simplemente “mafias”, el cual ya fue descrito en apartados previos. A este adversario se le quiere “arrebatar” un territorio que ha “tomado” a la fuerza, y se le exige no regresar jamás:

“(...) se creó el Cuerpo de Permanencia, una fuerza especial, dedicada al cuidado y la protección de los vecinos de la comunidad, para garantizar la tranquilidad y evitar el ingreso, una vez más, de estas bandas criminales” (Página web, 07/04/2016).

De esta manera, los narcotraficantes son presentados como aquellos a quienes se debe “limpiar” para “recuperar” el Barrio Mugica. Pero por otro lado, la discursividad oficial se refiere a un segundo contradestinatario, aunque su identidad no se exhibe con tanta claridad. Este se manifiesta a partir de la enunciación de un pasado oscuro, en el que un Estado ausente dejaba al barrio a la deriva, en manos del narcotráfico:

“Desde el momento en que entra el Ministerio de Seguridad de la Nación, retrocede el narcotráfico en nuestro país. Este mensaje es el que llevaremos a lo largo y ancho de nuestra Argentina, para asegurarnos de que estas comunidades vuelvan a sentir el apoyo de un Estado que les fue esquivo durante décadas” (Página web, 07/04/2016).

Patricia Bullrich: “Hasta ahora se hablaba de la Villa 31, o de cualquier otro barrio de la Ciudad de Buenos Aires y de todo nuestro país, y se decía que eran territorios tomados por la narcocriminalidad. Nosotros entramos a hacernos cargo” (YouTube, 08/04/2016).

“Nos enorgullece hablar del trabajo multiagencial realizado,(...) en poder garantizar la seguridad ciudadana e intentar que el vecino pueda volver a confiar en quienes lo cuidan (...)”. (Página web, 19/05/2017).

En contraste con esta figura difusa de un “Estado esquivo”, el MSN reafirma su propia labor -bajo la idea de “hacerse cargo”- y sobre todo destaca las tareas llevadas a cabo por las fuerzas de seguridad, lo que permitiría a los habitantes del Barrio Mugica -así como otros territorios a los que se dirige el programa- la posibilidad de “volver a confiar en quienes los cuidan”.

Por último, bajo la categoría de paradestinatario, Verón hace alusión a aquellos sectores de la ciudadanía que se mantienen “fuera del juego” y que en los procesos electorales suelen identificarse como “indecisos”. Tal como plantea el autor, mientras que el discurso dirigido al prodestinatario busca reforzar sus convicciones y aquel que apunta al contradestinatario se basa en la polémica, el del paradestinatario es un discurso de persuasión. En la comunicación estatal del Programa Barrios Seguros, esta tercera instancia discursiva toma una forma particular:

aquellos ciudadanos preocupados por la inseguridad, víctimas del miedo al delito, la violencia y el narcotráfico presente en las ciudades.

De esta manera, el MSN apunta a un amplio sector de la sociedad que está alarmado por una problemática que ha ido tomando relevancia en las últimas décadas a lo largo y ancho de Latinoamérica (Del Olmo, 2000; Kessler, 2009), estando cada vez más presente en la agenda política, mediática y pública. A ellos se les dice: *“La decisión está, la seguridad vuelve”* -en referencia a uno de los *slogans* que acompaña muchas de las publicaciones del ministerio-. Es así como el gobierno de Macri destaca su compromiso por combatir aquella amenaza omnipresente y constante que parecería poder abatirse sobre cualquier ciudadano:

“La decisión está. Entramos a los barrios más vulnerables, todos los días, para que los argentinos vivamos un poco más seguros” (Facebook, 23/09/2016).

“Este procedimiento es parte de #BarriosSeguros. Trabajamos para tu seguridad.” (Twitter, 23/09/2016).

“Cada paso que damos es importante. ¿Nos acompañás?” (Facebook, 26/04/2016).

Una política como el PBS, que ataca un problema tan sensible como la inseguridad y el narcotráfico, podría permitirle al gobierno nacional ganar adeptos; y hacia ellos se dirige, en parte, la comunicación oficial. Desde allí que la intensa cobertura del programa - fundamentalmente a través de videos e imágenes publicados en distintas plataformas-, no resulta casual: se trata de una herramienta, y a la vez una oportunidad, para llamar la atención de quienes no están tan radicalizados en su pensamiento, pero están fuertemente preocupados por la inseguridad que los acecha.

VI. ¿El paso previo a la urbanización?

En el corpus analizado, el Programa Barrios Seguros es presentado como un avance en la integración del Barrio Mugica a la Ciudad de Buenos Aires. Esto se refleja a través de publicaciones que anuncian la inauguración de espacios públicos e instituciones estatales en lugares donde se desarrollaban “bunkers narcos”, tales como el Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (CeDEL) -Figura 10- y la Biblioteca Popular de Derechos “Carlos Mugica”. En estos eventos se destaca la presencia de autoridades del GCBA -principalmente, la de Horacio Rodríguez Larreta (Jefe de Gobierno) y Diego Fernández (Secretario de Integración Social y Urbana).



Figura 10 (Twitter, 23/12/2016).

Aunque la apertura de estos espacios es una política del gobierno porteño, el Ministerio de Seguridad de la Nación la presenta como un avance en términos de seguridad: se trata de un espacio recuperado para los vecinos, que ya no es inseguro. De esta manera, no solo se deja entrever el trabajo conjunto entre “nación” y “ciudad”, sino que se remarca la idea de que es necesario liberar el BCM del narcotráfico para integrarlo al resto de la capital:

Patricia Bullrich: "Entramos, en este caso, en la Villa 31, con la Ciudad de Buenos Aires, con políticas sociales, con políticas de vivienda, con desarrollo económico y social. Queremos que estos barrios se integren totalmente a las tramas urbanas (...)" (Twitter, 08/04/2016).

"Barrios Seguros: avance en la integración de la Villa 31" (Página web, 23/12/2016).

"A través del programa #BarriosSeguros, trabajamos con el @gcba para promover una mayor integración de los vecinos y brindarles más seguridad" (Twitter, 23/12/2016).

Ahora bien, en estos enunciados aún no se habla concretamente de “urbanizar”, pero sí se hace referencia al objetivo de que el Barrio Mugica se integre a la ciudad y a las “tramas urbanas”. Justamente, la idea de integración se presenta como uno de los ejes del proceso de urbanización encabezado por el GCBA, cuestión que veremos en los siguientes capítulos. A su vez, en algunas de las publicaciones del MSN se hace referencia a la importancia de reformas urbanísticas para evitar el despliegue del narcotráfico en el barrio:

Carlos Armando (Presidente de la Federación de Villas): "Lo que queremos nosotros es que el barrio esté mejorado en su parte edilicia. Eso evita también el narcotráfico, la lucha que no se termina nunca. Acá

tenemos chicos que asisten a los comedores hechos bolsa. Por eso queremos ver la posibilidad de, si se puede, exterminar esto para que podamos vivir en paz. (YouTube, 29/07/2016).

En este caso particular, se observa una apropiación del lenguaje bélico de las fuerzas de seguridad por parte del referente de una organización social villera, quien plantea la necesidad de “exterminar” el narcotráfico del barrio. A su vez, el Ministerio de Seguridad ya no es el enunciador principal -como en la amplia mayoría de los comunicados- sino que encarna el lugar de enunciatario. Es decir, el Estado debe cumplir con la demanda, proveniente de un movimiento villero, de eliminar al narcotráfico, y para ello resulta necesario llevar a cabo mejoras edilicias. De esta manera, la urbanización del Barrio Carlos Mugica comienza a vislumbrarse en el discurso estatal como uno de los grandes objetivos a cumplir, estando estrechamente ligada a transformaciones en el espacio barrial.

3.2: La construcción noticiosa en torno al Programa Barrios Seguros

I. El narcotráfico en la agenda mediática (2015-2019)

En las últimas décadas, los medios de comunicación han aportado, a través de la construcción de noticias sobre diversos tópicos delictivos, al crecimiento del sentimiento de inseguridad a lo largo del territorio nacional (Kessler, 2009). Sin embargo, durante la gestión de Mauricio Macri (2015-2019) se observó una nueva tendencia: la enunciación del presidente de “derrotar al narcotráfico” trajo como correlato una mayor atención por parte de los medios en relación a dicha problemática. Fue así que éstos le brindaron un importante espacio en su agenda delictiva (Focas y Zunino, 2019). A su vez, el énfasis del Poder Ejecutivo Nacional, durante el primer año del mandato de Macri, en la necesidad de recuperar territorios tomados por bandas de narcotraficantes, a través de la intervención de las fuerzas de seguridad, devino en la exigencia, por parte de los medios de comunicación hacia el campo político, de llevar a cabo acciones que apunten en esa dirección.

La centralidad otorgada al narcotráfico, tanto a nivel político como mediático, introduce en la agenda pública una preocupación por este tema, que se manifiesta en la demanda de medidas preventivas por parte de una ciudadanía preocupada y atemorizada por el avance de organizaciones criminales en el país. A la relevancia y fuerte presencia de este tópico se le añade una particular manera de abordarlo por parte de los medios de comunicación. En este sentido, la emergencia de determinadas construcciones discursivas respecto a los territorios vinculados al narcotráfico, que implican el uso de diversos rasgos atributivos para referirse a dichos espacios y sus habitantes, conlleva el riesgo de que se reproduzcan ciertos estigmas y miradas estereotipadas. Esto es, la forma en que los medios instalan la idea de peligrosidad y de cotidianeidad de la violencia puede conducir a una percepción pública negativa respecto a determinados espacios de las ciudades (Cravino, 2016).

Por lo tanto, en las siguientes páginas nos proponemos analizar el modo en que *La Nación*, en su versión digital, aborda la implementación del Programa Barrios Seguros en el Barrio Mugica, atendiendo las posibles vinculaciones del territorio y sus habitantes con el narcotráfico y la inseguridad. Para ello, trabajaremos en torno a 14 noticias publicadas por dicho medio entre abril de 2016 y diciembre de 2017 -en su mayoría crónicas, con la excepción

de una nota de opinión-. De la totalidad de las noticias, 13 fueron publicadas en la sección “Seguridad”, mientras que la restante se ubica en el apartado de “Sociedad”.

II. “Desalojar a los narcos para instalar el Estado”

La cobertura de *La Nación* en relación al Programa Barrios Seguros inició en abril de 2016, cuando el Ministerio de Seguridad, a cargo de Patricia Bullrich, encabezó una serie de operativos de las fuerzas de seguridad en el Barrio Mugica. Frente a tales acontecimientos, el medio tituló:

"Tensión en el megaoperativo antidrogas en las villas 31 y 31 bis: 13 detenidos" (07/04/2016).

"Di Lello⁵, sobre el operativo en las villas 31 y 31 bis: 'Debemos recuperar el control político y social del lugar'" (07/04/2016).

"Con operativos masivos, comenzó en la villa 31 el plan antidrogas" (08/04/2016).

"Desalojar a los narcos para instalar el Estado" (08/04/2016).

Lo primero que se destaca en estos encabezados es la apelación a formas de enunciación impactantes que resaltan la magnitud del accionar de las fuerzas de seguridad: “megaoperativo antidrogas”, “operativos masivos”, “plan antidrogas”. Esto, a su vez, se observa en el cuerpo de las noticias, en donde no solo se encuentran adjetivaciones grandilocuentes e hipérbolas (Martini, 2016) -tales como “inmenso operativo” y “megacausas”-, sino que también se utilizan cuantificaciones para describir el accionar de las fuerzas federales. En este sentido, se hace referencia a datos tales como la cantidad de oficiales que participan en los operativos, el número de allanamientos realizados o las cifras de los bunkers recuperados por el Estado:

“Desde el 7 de abril pasado (...) hay en la villa 31 más de 350 uniformados, las 24 horas” (14/12/2016).

“El 7 de abril de 2016, más de 400 agentes federales realizaron 42 allanamientos simultáneos en la villa 31” (16/04/2017).

"(...) este equipo de investigadores del Ministerio Público Fiscal (MPF) logró la incautación y reutilización (...) de ocho inmuebles que funcionaban como búnkeres donde se vendían marihuana, cocaína y paco" (16/04/2017).

De esta manera, tal como se observó en la comunicación oficial respecto del PBS, se hace uso de datos y estadísticas para caracterizar el trabajo realizado por las FFSS, así como

⁵ Se hace referencia aquí al fiscal federal Jorge Di Lello, quien, en representación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, estuvo a cargo de la causa sobre la problemática del narcotráfico en el Barrio Mugica, y fue quien dispuso la realización de diversos operativos de las fuerzas de seguridad en este territorio.

los resultados de los operativos. Del mismo modo, se repite el recurso de utilizar imágenes para exhibir las consecuencias del accionar policial -por ejemplo, la cantidad de material incautado (Figura 11) o el allanamiento de inmuebles utilizados para actividades ligadas al narcotráfico (Figura 12).



Figura 11 (08/04/2016)



Figura 12 (16/10/2017).

Asimismo, en el discurso de *La Nación* se resalta como una de las principales metas de esta política la permanencia de cuerpos policiales en el territorio, representando una mayor presencia del Estado:

“(...) el objetivo primario fue mostrar la fuerza pública para quedarse en el lugar” (14/12/2016).

“El inmenso operativo de las fuerzas de seguridad tuvo dos objetivos: interrumpir definitivamente las operaciones de al menos tres organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico y ocupar -con diferentes proyectos estatales- las zonas que estos delincuentes controlaban en aquel enclave de Retiro” (16/10/2017).

Fiscal Di Lello: "el fenómeno de la ocupación territorial es como una guerra de trincheras, como en la Primera Guerra Mundial. Cuando el Estado lleva claridad al barrio, se oscurece el panorama para los traficantes" (16/10/2017).

Como puede observarse, *La Nación* construye la idea, también presente en el discurso oficial, de que el BCM es un territorio a ser “recuperado” a partir de la intervención estatal. De este modo, se repite la fórmula según la cual, en una primera instancia, las fuerzas de seguridad deben combatir a las bandas de narcotraficantes -a través de una “guerra de trincheras”-, para luego instalarse en el territorio -“ocupar (...) las zonas que estos delincuentes controlaban”- y así permitir el ingreso de otras instituciones estatales.

A través de estos enunciados se erige la figura de un gobierno nacional que, a diferencia de la gestión anterior, está dispuesto a enfrentar el problema, inclusive recurriendo a la intervención armada y el uso de la fuerza (Navarro-Conticello & Benedetti, 2020). Así, al remarcar la necesidad de recuperar el Barrio Mugica, se da lugar a una lectura comparativa entre el accionar del gobierno de *Cambiamos* respecto al mandato previo de Cristina Fernández de Kirchner en relación a la problemática del narcotráfico en general y en el BCM en particular. Se repite, aquí también, lo observado en el análisis de la discursividad oficial: a la pasividad estatal de los años previos se le contrapone un gobierno que viene a hacerse cargo de la situación:

“(...) el trasvasamiento de organizaciones narcocriminales de la Villa 1-11-14 a la Villa 31 se concretó ante la pasividad de los responsables del área de seguridad de la administración anterior.” (08/04/2016).

Además de presentar los operativos para dismantelar las bandas narco-criminales, *La Nación* introduce algunas actividades culturales y recreativas destinadas a los vecinos del barrio, las cuales son encabezadas por efectivos de la Policía Federal Argentina. En este sentido, dos noticias se refieren a esta clase de eventos:

"La banda musical de la Policía Federal participó de una actividad cultural en la Villa 31" (14/04/2016).

"Un 'show' de motos de la Federal en la villa 31" (01/05/2016).

En estos casos se remarca, en primer lugar, la intención de generar un mejor vínculo y una mayor cercanía entre los habitantes del barrio y las fuerzas policiales “para afianzar la convivencia en el asentamiento de Retiro” (01/05/2016). En segundo término, se hace mención a la presencia permanente del Estado a través del Cuerpo de Permanencia, con el objetivo de prevenir el delito y “consolidar el bienestar integral y la seguridad en los barrios vulnerables” (30/03/2017), lo que también se enfatiza mediante la utilización de imágenes:



Figura 13 (14/12/2016).

Por ejemplo, la Figura 13 exhibe a efectivos de la PFA recorriendo las calles del Barrio Mugica como representación de un mayor control policial y, a su vez, de una reducción del delito y la violencia. En efecto, dicha imagen es acompañada por el siguiente epígrafe: “La policía de prevención barrial logró bajar el nivel de homicidios en los asentamientos de Retiro” (14/12/2016). Es decir, se construye la idea de que más policías equivale a menos homicidios y, por consiguiente, menos sensación de inseguridad. A su vez, se resalta, a partir del uso de fuentes vecinales, la conformidad de los habitantes del barrio respecto a la presencia de los funcionarios y efectivos policiales en el territorio:

“Al paso de los funcionarios varios vecinos agradecían. ‘Es bueno que estén acá, pero no se vayan’, le dijo Jonathan, uno de los vecinos, a la ministra” (08/04/2016)

“Alberto, el vecino y comerciante que se animó a pedirles a los funcionarios que sacaran la reja colocada en la manzana 105 por los narcos, dijo (...) que desde los allanamientos del mes pasado están mucho mejor. ‘Ahora podemos trabajar tranquilos y sin miedo’” (25/06/2016).

Esta aprobación por parte de los vecinos, presentados como los destinatarios de esta política, aporta una mayor legitimidad al accionar del gobierno nacional en el barrio. A este

último se le brinda un amplio espacio a partir de la utilización de fuentes oficiales, provenientes de altos funcionarios de la cartera securitaria:

Elizabeth Caamaño: "En el barrio funciona el cuerpo de prevención barrial, que está capacitado en formato de proximidad, para resolver los conflictos mediante la mediación y el uso de técnicas blandas" (30/03/2017).

Eugenio Burzaco: "Fue un operativo exitoso, que se completará con políticas sociales" (08/04/2016).

Patricia Bullrich: "El objetivo no es sólo los allanamientos del día de hoy, sino también comenzar un plan que ha sido exitoso en otras ciudades de América latina, como Río de Janeiro, México, Medellín, para que haya barrios libres de droga" (08/04/2016).

Cabe destacar esta última cita, perteneciente a la Ministra de Seguridad de la Nación durante la gestión macrista. A partir de dicho testimonio, se reafirma una de las hipótesis postuladas al inicio de este trabajo, respecto a los antecedentes de aplicación del paradigma del urbanismo neoliberal. En este sentido, las políticas llevadas a cabo en las ciudades de Medellín, México D.F. y Río de Janeiro son presentadas como modelos a replicar en la implementación del Programa Barrios Seguros. Tal como se desarrolló previamente, este tipo de iniciativas fomentan la intervención estatal de territorios identificados como vulnerables, a partir del accionar de las fuerzas de seguridad, para su posterior puesta en valor, sobre todo en lo que respecta a la estetización de sus bordes -cuestión que analizaremos en el próximo capítulo-.

III. "La zona porteña más violenta"

En la discursividad de *La Nación*, el Barrio Carlos Mugica es presentado como un territorio estratégico para el desarrollo del narcotráfico. Esto es, se trataría de un área de la capital que reúne la particular característica de combinar, por un lado, una gran cercanía con la zona céntrica de la Ciudad de Buenos Aires, y, por el otro, altos niveles de peligrosidad. Al aclarar que este barrio se encuentra "a no más de 25 cuadras de la Casa Rosada y casi pegado al lujoso Puerto Madero" (08/04/2016), dicho medio construye, mediante determinados recursos atributivos que serán analizados en las próximas páginas, una sensación de proximidad del peligro. Es decir, se promueve un imaginario según el cual determinadas áreas de la ciudad que por lo general se encuentran ajenas a las problemáticas delictivas -Puerto Madero, Recoleta o la Casa Rosada- pasarían a verse amenazadas por su cercanía a un territorio considerado peligroso.

Tal fenómeno puede equipararse con lo que Roché (1998) denomina "presión ecológica". Esto significa que, ante la circulación de noticias sobre delitos anclados a un

territorio específico, en este caso el BCM, se produce un efecto de “anticipación de una eventual victimización personal futura” (Kessler, 2009: 72), alimentando el sentimiento de temor y preocupación por parte de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires. Esto se potencia aún más, considerando que *La Nación* construye un enunciario vinculable con aquellos ciudadanos de sectores medios y altos que residen en los barrios que se encuentran cercanos al Barrio Mugica. Se conforma, así, un lector preocupado y escandalizado por la amenaza próxima, el cual debe tomar una postura de vigilancia y de sospecha respecto de su entorno, y que exige un mayor control social (Martini, 2004). De este modo, dicho medio promueve una identificación emocional e individual de sus lectores (Sánchez, 2013).

Entre rejas y miedo

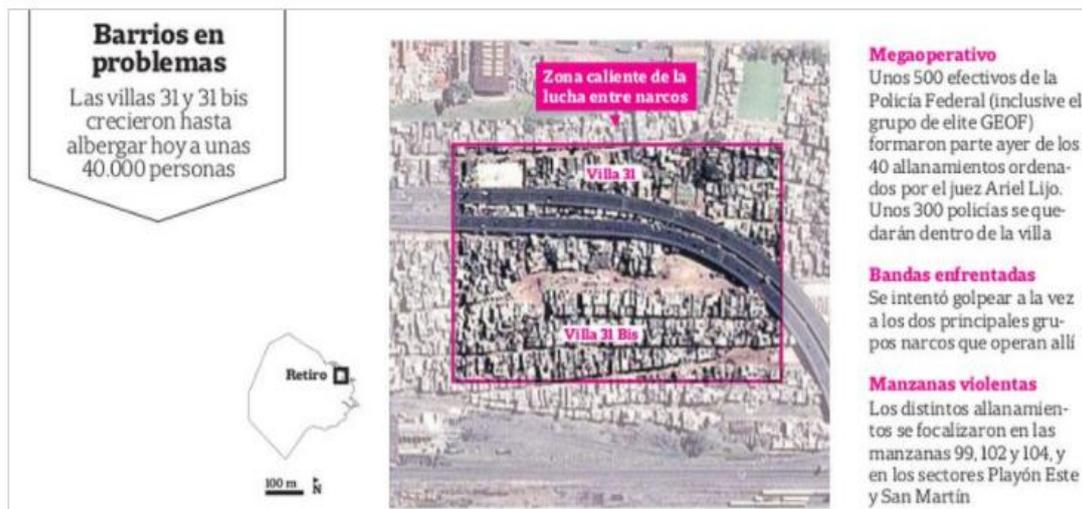


Figura 14 (08/04/2016).

Este concepto de “presión ecológica” también se percibe en la utilización de gráficos e infografías por parte de *La Nación*. Como puede observarse en la Figura 14, se hace referencia a la ubicación céntrica del barrio de Retiro, remarcando que alberga una “zona caliente de la lucha entre narcos”. En este sentido, el encabezado “Barrios en problemas” podría estar refiriéndose no solo al BCM en particular, sino a aquellos territorios lindantes que se verían afectados por el enfrentamiento de las bandas de narcotraficantes allí presentes. Asimismo, vuelven a figurar datos cuantitativos para describir la intervención de las fuerzas de seguridad, tales como el número de efectivos que formaron parte del “megaoperativo” -remarcando la participación de un “grupo de élite”, el Grupo Especial de Operaciones Federales- y la cantidad de allanamientos realizados.

A su vez, la referencia a “manzanas violentas” va de la mano con el desarrollo de amplias descripciones que grafican, con altos niveles de detalle, cómo es el barrio en su interior, destacando la estrechez de sus pasillos y calles, la cercanía con la autopista Illia, así como la existencia de múltiples construcciones en altura. A través de estos recursos, el Barrio Mugica es presentado como un territorio amenazante, donde el peligro es omnipresente:

“Las calles interiores tienen una separación de unos tres metros entre fachadas enfrentadas, piso consolidado y docenas de comercios primarios que, en general, sirven de base para la construcción en altura. No hay allí una sola casa de un piso; la mayoría tiene al menos tres plantas con accesos externos por pequeñas escaleras tipo caracol. (...) La autopista Arturo Illia es casi el techo de muchas construcciones. Y en esa zona se realizó la mayoría de los allanamientos. Al lado de una despensa, la policía fue recibida ayer con dos tiros de 9 mm. Fue el único momento de tensión, comentaron quienes estuvieron allí, cuando un grupo de agentes comenzó a forzar una reja que cerraba un pasillo de 20 metros. En la construcción trasera se vendía droga (08/04/2016).

Este relato minucioso, que describe y resalta los pasillos angostos, las deficiencias estructurales y la presencia de grupos delictivos, aporta a la percepción del barrio como un lugar marginal, oscuro, que genera una sensación de encierro y de peligro inminente. A diferencia de la comunicación oficial del PBS, donde ocasionalmente se hace foco en las estructuras de bajos recursos y las condiciones precarias⁶, el discurso de *La Nación* se centra mucho más en la fisonomía del BCM, ya que parte de la idea de que ésta resulta fundamental para las prácticas ilegales de los narcotraficantes. Esto es acompañado por la utilización de fuentes gubernamentales, a través de las cuales se da advierte sobre los altos niveles de violencia:

“La funcionaria [Patricia Bullrich] explicó que en la ciudad de Buenos Aires la tasa de homicidios es de 6,8 cada 100.000 habitantes y en el asentamiento (...) esa tasa se eleva a 76. Con niveles de homicidios como los de América Central, es la zona porteña más violenta” (08/04/2016).

Es así como toma forma una visión alarmista, dotada de recursos de exageración, sobre la situación securitaria que atraviesa el Barrio Mugica. Frente a esto, se recalca, a partir de imágenes como la que se observa en la Figura 15, la presencia policial, cuya misión es recuperar este territorio de la ciudad.

⁶ Sobre todo a partir de fotografías y videos que se detienen en cableados externos, paredes sin revocar, suelo embarrado y estructuras altas con escaleras caracol.



Figura 15 (17/12/2017).

De esta manera, subrayando el rol de las fuerzas de seguridad, tanto en los “megaoperativos” como en las tareas del Cuerpo de Permanencia, se comunica una reducción de los niveles de violencia y de narcocriminalidad, justamente, en un espacio que es presentado como “uno de los puntos más calientes en el mapa de homicidios de la capital” (14/12/2016). Así, toma lugar la idea de que “el trabajo desarrollado en las villas 31 y 31 bis afectó positivamente -hacia la baja- la tasa de homicidios de toda la ciudad de Buenos Aires” (14/12/2016). Las políticas securitarias implementadas en este territorio de Retiro, por lo tanto, no solo darían lugar a un reducción del delito y la violencia allí, sino que permitirían, a su vez, una disminución de la sensación inseguridad en los habitantes de la Capital Federal. Esto supone otro indicio de que *La Nación* apunta a un lector que se identifica con aquellos otros barrios que pueden resultar perjudicados por la problemática del narcotráfico y de la violencia en el Barrio Mugica.

IV. “Entre rejas y miedo”

Las noticias aquí analizadas presentan, a grandes rasgos, tres protagonistas fundamentales. Por un lado, se hallan las diferentes bandas de narcotraficantes que operan en el BCM, las cuales se habrían apropiado del territorio, incluso “tomando manzanas enteras” (08/04/2016). El avance de estas organizaciones criminales, sumado a la pasividad estatal a lo

largo de las últimas gestiones gubernamentales, habría posibilitado que estos grupos ejerzan un fuerte control sobre el espacio barrial. A tal punto que *La Nación* recupera el testimonio del fiscal D'Elío⁷ para plantear que en el Barrio Mugica existe un “estado paralelo” (16/10/2017). De este modo, serían las bandas criminales quienes “se dividen el dominio territorial en la Villa 31 de Retiro” (08/04/2016) y, de cierta manera, se declaran como la principal forma de poder que allí tiene lugar.

Sin embargo, esta enunciación de un “estado paralelo” no oculta el hecho de que exista un disputa constante entre los diferentes grupos dedicados al negocio del narcotráfico en el BCM. En este sentido, *La Nación* dedica algunas de sus noticias a los conflictos internos que allí tienen lugar:

"El sitio estratégico que desató la guerra" (08/04/2016).

"Los narcos de la villa 31 todavía disputan el espacio tras la intervención estatal" (16/10/2017).

"Los narcos en la villa 31 sobornan a rivales para quedarse con territorios" (17/12/2017).

Esta “guerra entre bandas” (08/04/2016) habría traído como consecuencia una intensificación de la violencia en el barrio, la cual es graficada a través de expresiones como “ajustes de cuentas” o “ejecuciones”. Muchas de estas disputas, según *La Nación*, involucran a grupos criminales de diferentes nacionalidades- más precisamente, de países latinoamericanos-. Este detalle es recalcado constantemente por dicho medio, incluso en mayor medida que el discurso del gobierno nacional respecto del Programa Barrios Seguros:

"(...) Dos principales grupos narcos: los peruanos emigrados de la villa 1-11-14 y los paraguayos conocidos como "Los Sampedranos", además de presionar a otra banda liderada por bolivianos. En todos los casos, también con mano de obra argentina" (08/04/2016).

"Grupos criminales que con ramificaciones en Perú y Paraguay dominan un importante escenario del narcotráfico porteño" (17/12/2017).

De esta manera, a lo largo de sus noticias *La Nación* enfatiza constantemente el modo en que estos grupos delictivos interfieren con el desarrollo diario de la vida de los habitantes del barrio:

"Los narcos se hacen fuertes en las villas, donde se convierten, a sangre y fuego, en los amos que fijan las reglas y marcan el pulso de miles de humildes ciudadanos que deben tolerarlos para poder vivir en los asentamientos" (08/04/2016).

⁷ El fiscal Javier D'Elío se desempeñó como uno de los coordinadores del equipo interdisciplinario de la fiscalía que planificó determinadas acciones en el Barrio Carlos Mugica.

“El narcomenudeo y sus disputas territoriales imponen sus códigos de convivencia violenta. Siete asesinatos ocurrieron este año. Ajustes de cuentas. Delivery de muerte.” (08/04/2016).

La apelación a enunciaciones bélicas y trágicas, tales como “a sangre y fuego” o “*delivery* de muerte”, reproduce una tendencia discursiva de los medios de comunicación hegemónicos. Éstos, a la hora de abordar acontecimientos securitarios y delictivos, recurren a formas de espectacularización propias del estilo sensacionalista (Martini, 2000), cuyo objetivo es el de atraer la atención de los lectores. De esta manera, se da lugar a una vigorización de los actos criminales, que promueve un imaginario donde la violencia urbana se intensifica y parecería acaecer sobre cualquier ciudadano (Calzado & Manchego, 2017). Sin embargo, esta conducta mediática, presente en las noticias de *La Nación*, da lugar a la construcción de marcos de significado dominantes que introducen versiones polares de la realidad, capaces de moldear subjetividades y condicionar el trato hacia ciertos sujetos. Es así como ciertas vidas no son tenidas en cuenta (Butler, 2017), e incluso sus violentas muertes son justificadas, por pertenecer a quienes son constituidos como adversarios de la sociedad.

En este sentido, se observa la utilización de un vocabulario punitivo que aporta a la construcción de un enemigo común, sin rostro y con rasgos fantasmales (Calzado, 2013). La idea de que los narcotraficantes “están ahí (...) posiblemente no sea una sola persona, sino un conglomerado” (16/10/2017) se enmarca en la tendencia de los medios de comunicación de representar al narcotráfico como un enemigo difuso, por momentos invisible y sin coordenadas espacio-temporales (Razuk et al., 2018). Esto a su vez permite la construcción, en oposición a esta alteridad radical, de un “nosotros” que encarna el rol del ciudadano-víctima (Calzado, 2013a). De esta manera, los narcotraficantes cumplen un doble papel en un contexto de transformación de las relaciones entre el Estado y la sociedad (Reguillo, 1998). Mientras que por un lado son comprendidos como el principal adversario que impera sobre un territorio de alta vulnerabilidad, por el otro representan una figura funcional para la aplicación de políticas públicas ya que legitiman las intervenciones gubernamentales y promueven una mayor confianza por parte de los vecinos hacia las fuerzas de seguridad que operan en el barrio.

En este sentido, se introduce un segundo actor preponderante en las noticias de *La Nación*: los “alrededor de 40.000 vecinos” del Barrio Mugica, quienes son representados como víctimas de estos grupos delictivos. Según el discurso mediático, “miles de familias que son, dentro de los asentamientos, víctimas de los narcos” (08/04/2016) deben vivir atravesadas por el miedo de tener que lidiar con situaciones de violencia e inseguridad:

"(...) una banda que llevaba a cabo su actividad ilegal cerca de establecimientos educativos y deportivos y con la afectación a menores de edad a los que se les proveían las sustancias narcóticas" (18/05/2016).

"Algunos vecinos que presenciaron el homicidio dijeron que la víctima imploró a sus sicarios que le permitieran vivir" (17/12/2017).

Al ser afectadas diariamente por estas estructuras criminales, las personas que residen en el BCM se verían obligadas a implementar ciertas prácticas de prevención, fundamentalmente en sus propios hogares:

"La larga caminata de la ministra por los pasillos del asentamiento fue en sí misma la señal de una renovada presencia estatal en el lugar. Allí viven 40.000 personas y el temor cotidiano puede verificarse sin necesidad de palabras; sólo debe observarse que cada propiedad protege sus ingresos, ventanas y balcones con rejas más robustas que las usadas en cualquier otro barrio porteño. Todo está enrejado en la villa 31" (08/04/2016).

Frente a esta descripción de un territorio donde "todo está enrejado" y donde el miedo se percibe "sin necesidad de palabras", *La Nación* plantea que los habitantes del Barrio Mugica "quieren recuperar la libertad de circulación en su barrio" (25/06/2016). Para posibilitar este cambio, dicho medio presenta a un tercer grupo, que está representado tanto por los funcionarios del Gobierno Nacional, los fiscales, jueces y otros referentes del poder judicial, como por las fuerzas de seguridad federales. A ellos se les otorga, tal como se ha visto a lo largo de este subcapítulo, un amplio espacio en el cuerpo de las noticias. En este sentido, cabe resaltar, que de las 20 fuentes informativas utilizadas por *La Nación*: 7 corresponden a referentes de Cambiemos, principalmente del Poder Ejecutivo Nacional, 8 pertenecen a funcionarios del Poder Judicial y solo una a miembros de las fuerzas de seguridad⁸.

En conjunto, estas figuras se presentan como las caras visibles de un Estado activo que viene a recuperar el Barrio Carlos Mugica. Tal accionar es reafirmado, asimismo, y como ya se ha mencionado, a partir del uso de fuentes vecinales que hacen referencia a un "cambio significativo" (30/03/2017) desde el ingreso de los funcionarios y efectivos de las FFSS, previo al cual "no había horario de tranquilidad" (ibíd) en el territorio. De esta manera, en las noticias analizadas prima la mirada del periodista, quien recurre, principalmente, al saber de funcionarios policiales, judiciales y del poder ejecutivo (Cravino, 2016). La voz de los habitantes del Barrio Mugica, por su parte, figura en un segundo plano y con el propósito de convalidar la postura editorial del medio.

⁸ Las cuatro fuentes restantes pertenecen a vecinos del Barrio Carlos Mugica.

V. “Si la situación del barrio no cambia, ellos pueden seguir con su negocio”

Si bien *La Nación* plantea que, a raíz del ingreso de los funcionarios y de las fuerzas de seguridad, la actividad de las bandas de narcotraficantes ha disminuido, asegura también que existe un peligro latente de su retorno. Es decir, los grupos delictivos serían capaces de adaptar su accionar -apelando, por ejemplo, a “sobornos de rivales para ganar nuevos puntos de venta” (17/12/2017)- en función de los avances en materia de intervención gubernamental en el barrio. De esta manera, la problemática del narcotráfico en dicho territorio es presentada como una amenaza incesante, que no será fácil de resolver. Esta idea es construida a través del uso de fuentes judiciales y del Poder Ejecutivo Nacional:

“Recuperamos el espacio público y la lucha continúa, porque estos criminales quieren volver a entrar, pero la gente está contenta con nuestra intervención y nos pide que sigamos en esta línea. Y eso haremos”. Así lo afirmó a LA NACIÓN un calificado funcionario porteño que destacó la labor de los fiscales”. (16/10/2017)

Fiscal D’Elio: “Los narcotraficantes se oponen a la urbanización. Es que si la situación del barrio no cambia, ellos pueden seguir con su negocio” (16/10/2017).

A medida que la urbanización avanza, tal como plantea el fiscal federal D’Elio, el Barrio Carlos Mugica deja de ser un “territorio fértil” (16/10/2017) para el narcotráfico. De esta forma, el Programa Barrios Seguros es presentado como una instancia de pacificación necesaria para el inicio de obras que impliquen mejoras en el barrio. Esta idea, según la cual “asegurar el territorio” (14/07/2017) supone “el paso previo para la urbanización” (ibid), se vincula a lo analizado en los productos comunicacionales del Ministerio de Seguridad de la Nación. Allí, se enuncia que atacar al narcotráfico en los barrios vulnerables aporta a la integración de estos espacios al resto de la trama urbana. En relación a esto, *La Nación* destaca el objetivo del PBS de reconvertir ciertos espacios del BCM para el aprovechamiento y uso por parte de los vecinos, lo que se explicita en algunos de los títulos de las noticias analizadas:

"Resolución. Expropiación bienes de los narcos en la villa 31" (18/05/2016).

"Recuperación. Abren en la villa 31 tres casas en las que se vendían drogas para darles un uso social" (25/06/2016).

"De búnkers de drogas a espacios para los vecinos: la transformación de tres puntos de la Villa 31" (30/03/2017).

Se observa así una yuxtaposición entre el Programa Barrios Seguros y los inicios de la urbanización del BCM. No solo se destacan las reformas edilicias y la apropiación de espacios que eran destinados al narcotráfico -como la Biblioteca Popular “Carlos Mugica” (Figura 16)-, sino que también se hace hincapié en las políticas educativas y de integración necesarias para

la mejora de las condiciones de vida de los habitantes del barrio. Esto se observa en los siguientes extractos:

“Echar a los narcos, sí; pero también abrir calles, instalar cloacas y luminarias, mejorar las calles y atender las necesidades mínimas y básicas de los habitantes de la villa. (08/04/2016)”.

Fuentes cercanas a la SECISyU: “Nuestra intención es acercarles oportunidades para que puedan estudiar. La educación y el trabajo son la contracara de las drogas” (25/06/2016).

Fiscal D'Elio: “(...) es un error el enfoque de la lucha estatal contra el narco orientada específicamente al control de la oferta de la droga. Deberíamos trabajar en reducir la demanda con políticas educativas, sanitarias” (16/10/2017).



Figura 16 (30/03/2017).

Se repite, de esta manera, aquello que fue analizado en la discursividad oficial respecto a la enunciación del Programa Barrios Seguros como una política de abordaje integral, la cual no solo supone el trabajo en conjunto entre diferentes áreas del Estado, sino que también apunta a resolver problemáticas tanto securitarias como sociales, culturales y educativas. Este aspecto del programa, sin embargo, no es tan resaltado a lo largo de las noticias. En ellas prima la faceta más confrontativa de esta política, remarcando la necesidad de intervenir, a través de las fuerzas de seguridad, un territorio definido y descrito como peligroso y con altos índices de violencia.

De esta forma, la representación del Barrio Mugica como un espacio sitiado por el narcotráfico y con falencias estructurales que lo tornan amenazante, entra en tensión con su posible integración a la trama urbana. Esto se debe a que la difusión de dicha imagen del territorio y sus habitantes puede aportar a una mayor estigmatización y demonización hacia los mismos por parte del resto de la sociedad. Lo cual, mediante el uso de un discurso bélico,

incluso puede escalar en la demanda colectiva y la legitimación de prácticas punitivistas y violentas por parte de las fuerzas de seguridad.

A esto se le suma el hecho de que las prácticas desarrolladas en el BCM fueron tomadas como modelo para su implementación en otros territorios vulnerados, algo que fue resaltado por *La Nación* en reiteradas ocasiones -“Se buscará replicar el modelo que ya late en las villas 31 y 20, en la Rodrigo Bueno, la villa Fraga o la Lamadrid” (14/07/2017). Por ende, el escenario discursivo antes descrito podría, a su vez, repetirse. Esto exige prestar atención a las repeticiones del programa que podrían desencadenar prácticas y discursos estigmatizantes.

CAPÍTULO 4: PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS

4.1: La comunicación del GCBA en torno al Programa de Mejoramiento de Viviendas

I. Desde los bordes

A mediados de 2016, la Secretaría de Integración Social y Urbana (SECISyU), organismo creado exclusivamente para llevar a cabo el plan de urbanización del Barrio Carlos Mugica, dio inicio al Programa de Mejoramiento de Viviendas (PMV). Podría decirse que esta iniciativa fue uno de los puntos de partida del ambicioso proyecto encabezado por el gobierno de Horacio Rodríguez Larreta en este territorio. Apenas unos meses después del comienzo de los operativos de las fuerzas de seguridad enmarcados en el Programa Barrios Seguros, se puso en marcha una política que se planteó como objetivo “garantizar que todas las viviendas del Barrio 31 cuenten con espacios adecuados, estructuras seguras y acceso a los servicios básicos” (Página web, 19/04/2017).

El espacio elegido para inaugurar este programa fue la manzana G1, ubicada en el sector Playón Oeste. Se trata de una área de mucha visibilidad tanto hacia el exterior del BCM, ya que se encuentra a muy poca distancia de la autopista Illia, como hacia el interior, por su cercanía con el paseo comercial y diversos organismos públicos del barrio -zona conocida como “El galpón”-. De esta manera, tal como plantean Ferreiro y Olivares (2019), las intervenciones allí realizadas fueron una manera de “presentarse en sociedad”, incentivando la puesta en marcha de diversas obras en otros sectores del barrio.

A esto debe sumarse la realización de una extensa campaña comunicacional, a través de las diversas plataformas virtuales de la SECISyU y del GCBA, que permitió dar a conocer las distintas iniciativas encabezadas por el gobierno porteño. Además de las refacciones en las viviendas de la manzana G1, se le otorgó un importante espacio a las mejoras en las manzanas 104 y 12 -situadas en la zona norte del BCM, próximas al barrio de Recoleta-, así como a la creación del barrio “La Containera” -ampliamente visible desde la autopista Illia, en el sector cercano a las cabinas de peaje-. Respecto a esta última obra, fue realizada para albergar a quienes residían debajo de la autopista -en la zona conocida como Cristo Obrero-, en el marco de la construcción de una nueva traza y el anuncio de la inauguración de un “parque en altura” sobre el antiguo tramo. Aunque estas no fueron las únicas intervenciones llevadas a cabo en

el barrio, han sido seleccionadas por su relevancia y amplia cobertura en la comunicación oficial -y, como veremos luego, en las noticias de *La Nación*-.

A lo largo de este subcapítulo expondremos los resultados obtenidos en el análisis de 79 productos oficiales, los cuales han sido publicados en las cuentas de Facebook (46) y Twitter (22) de la SECISyU, el canal de YouTube de “Prensa GCBA” (9) y la página web del Gobierno de la Ciudad (5). Dentro de los mismos se resalta la presencia de variados recursos audiovisuales, tales como videos, gifs, fotografías, *flyers* e infografías. No obstante, cabe señalar que muchos de los contenidos se presentan en reiteradas ocasiones, ya que fueron replicados en las diversas plataformas oficiales -esto se observa, sobre todo, en Facebook y Twitter-. Asimismo, muchas de las publicaciones analizadas hacen referencia también a diversas iniciativas del plan de urbanización -actividades culturales, capacitaciones, creación de nuevos espacios públicos, etc.-, no estrictamente vinculadas al Programa de Mejoramiento de Viviendas ni a las otras políticas señaladas. Tales informaciones han sido incorporadas al análisis, permitiendo un abordaje más amplio de la comunicación oficial respecto al proyecto urbanístico del GCBA y evitando limitarse únicamente a cuestiones habitacionales e infraestructurales.

II. Conmover y convencer

El primer elemento que se destaca en la comunicación gubernamental respecto a las políticas de mejoramiento y creación de viviendas en el Barrio Mugica es la frecuente utilización de recursos enunciativos que destacan la cantidad y el alcance de las obras desarrolladas. En este sentido, se apela a cifras y enumeraciones para precisar el número de nuevas viviendas y aquellas que han sido refaccionadas, los vecinos y familias alcanzadas por las políticas, los plazos pautados, el dinero invertido, entre otros elementos. Por ejemplo, las reformas en las casas de la manzana G1 son anunciadas con un alto nivel de minuciosidad:

"Los trabajos de mejora (...) se hicieron sobre las 53 viviendas que integran la manzana G1 del Barrio 31, en las cuales viven 169 personas (100 adultos, 2 adultos mayores y 67 niños). (...) Esas viviendas están compuestas por 79 unidades funcionales, que representan 3.385 m2 interiores (con terrazas y balcones incluidos) y 1.120 m2 de fachadas. Además, contienen 42 escaleras, 52 puertas exteriores, 220 ventanas, 14 sistemas de ventilación forzada, 45 cocinas, 57 sanitarias y 5 comercios" (Página web, 19/04/2017).

La inclusión de numerosos detalles de las obras pareciera dar cuenta de la necesidad del GCBA, por momentos, de comunicar los avances de esta política hasta en sus aspectos más

mínimos. De esta forma, se hace hincapié en la diversidad de los cambios en la transformación del barrio, sobre todo en términos edilicios. Esta clase de contenido, que busca otorgarle un sentido de amplitud a las intervenciones, es acompañado por la referencia al alcance de las mismas. Es así que desde la comunicación oficial se difunden cifras que dan cuenta de la cantidad de familias beneficiarias del PMV:

“A más de 700 familias esta obra les cambia la vida” (YouTube, 06/02/2017).

“Se trabajó en 53 hogares y los vecinos participaron en las obras. Estructuras más seguras y acceso a servicios básicos. Mejoras en ventilación, iluminación, infraestructura sanitaria y eléctrica. 169 vecinos se vieron beneficiados con las obras de mejora” (YouTube, 19/04/2017).

A su vez, al destacar el amplio número de hogares que han sido intervenidos -“más de 1000 mejoramientos de viviendas” (Twitter, 14/06/2019)- y aquellos que se han edificado en el marco de la urbanización -“estamos construyendo más de 1200 viviendas nuevas” (Twitter, 02/05/2017)-, se tiende a enfatizar la magnitud de las políticas llevadas a cabo. Esto se resalta aún más al plantear que dichas transformaciones serán terminadas en el corto plazo -“A fin del año que viene [2018] va a estar terminada la infraestructura en todo el barrio” (YouTube, 07/02/2017)-.

Asimismo, la campaña comunicacional incluye la producción y difusión de videos semanales, a partir de los cuales la Secretaría de Integración Social y Urbana da cuenta de la cantidad, diversidad y frecuencia de las políticas e intervenciones llevadas a cabo en el barrio. Acompañados por el *hashtag* #BarrioAlDía, estos productos audiovisuales incluyen al PMV dentro de un amplio espectro de iniciativas que van desde políticas sociales y educativas hasta la puesta en marcha de obras públicas y la inauguración de nuevas instituciones estatales en el territorio. En conjunto, las modalidades de presentación mencionadas le otorgan al plan encabezado por el GCBA un carácter integral y abarcativo. De esta manera, las obras de urbanización darían cuenta de un proceso transformador, definido por el propio Jefe de Gobierno:

“Lo importante es tener una visión integral y lograr que en poco tiempo esto que hoy muchos llaman la Villa 31 sea el Barrio 31, un barrio más de la ciudad” (YouTube, 10/10/2016).

Esta idea del pasaje de villa a barrio se presenta a lo largo de todo el corpus analizado y tiene como corolario la utilización del *hashtag* #CadaDíaMásBarrio, acompañado también por #CadaDíaMásObras. De este modo, se construye la idea de que a medida que se mejoran las viviendas, se organizan talleres y se construyen nuevas plazas, entre otras políticas, se está dando un paso más para constituir este espacio urbano en un barrio. Esto posibilitaría, a su vez,

la integración definitiva de este territorio a la Ciudad de Buenos Aires, “mejorando así la calidad de vida de todos los vecinos” (Facebook, 04/11/2016). En este sentido, la comunicación oficial apela en reiteradas ocasiones a la voz de vecinos y vecinas beneficiarias de las políticas del GCBA, contruidos como los prodestinatarios o destinatarios positivos del discurso oficial. Son dichos sujetos quienes atestiguan los cambios que se producen en sus propios hogares, así como en las calles y veredas del BCM:

“Era barro. Sea verano, sea invierno, siempre había agua, no se secaba nunca antes porque no había pavimento por ningún lado. Ha mejorado todo” (YouTube, 06/02/2017).

“Voy a tener más comodidad, ahora entra más luz y está ventilado. Yo no tenía cocina y no podía hacerla, ahora tengo la cocina con azulejos, la cerámica en el piso. Hace muchos años estoy acá y no podía hacer estas mejoras. Va a cambiar mi estilo de vida (Página web, 04/08/2018).

“Construyeron el balcón y arreglaron la escalera que quedó espectacular, es más segura que la anterior: antes tenía cuidado porque era angosta y muy empinada, ahora es otra cosa” (Página web, 30/05/2018).

A partir de tales testimonios, los propios habitantes -particularmente, aquellos que han sido alcanzados por las obras- contraponen su situación personal previa con el nuevo escenario posibilitado por las medidas urbanísticas. De este modo, adhieren y comparten una creencia presupuesta (Verón,1987) -en este caso, por la discursividad oficial-, según la cual las políticas impulsadas por el GCBA en el barrio darían lugar a una mejora en su calidad de vida. Al enfatizar un pasado marcado por la precariedad, la inseguridad y la carencia, las intervenciones de la SECISyU son puestas en valor. Para ello, se utilizan pares dicotómicos tales como barro/pavimento, luz/oscuridad o seguro/inseguro, los cuales permiten resaltar las transformaciones producidas. Otro ejemplo es la historia de Neide, una de las vecinas alcanzadas por el PMV, que da cuenta marcadamente de una evolución personal y profesional posibilitada gracias al accionar gubernamental:

“Ella es Neide. Vive en la manzana G1 del Barrio 31. Su casa participó del Programa de Mejoramiento de Viviendas. La obra le está cambiando la vida. Y la forma de ver la realidad. Y cuando estaban arreglando su casa entró la luz, y ahí descubrió su pasión por la fotografía. Hizo un curso y comenzó a registrar ella misma los cambios” (Facebook, 20/04/2017).

Estas construcciones discursivas, a su vez, son acompañadas por múltiples imágenes que permiten contrastar aún más "el antes y después de las reformas" (Página web, 19/04/2017).

Presentamos aquí tres ejemplos. En primer lugar, se exponen los avances realizados en la calle divisoria de las manzanas 104 y 12 (Figura 17), una de las primeras intervenciones

anunciadas -y una de las más difundidas y valoradas por el GCBA-. En este caso, las mejoras en la pavimentación, el tendido de redes cloacales y la nueva iluminación se exhiben en comparación al estado de situación previo, en donde la calle de tierra solía embarrarse, dificultando el tránsito de los vecinos y los vehículos.



Figura 17 (Twitter, 14/06/2019).

El segundo ejemplo corresponde a la creación del barrio “La Containera” para albergar a quienes habitaban debajo de la Autopista Illia (Figura 18). Aquí se hace referencia a la aplicación móvil *Face App* -que permite alterar imágenes de rostros, haciendo parecer a una persona más joven o adulta de lo que verdaderamente es- para remarcar la magnitud del cambio en este sector del barrio en un corto período de tiempo.

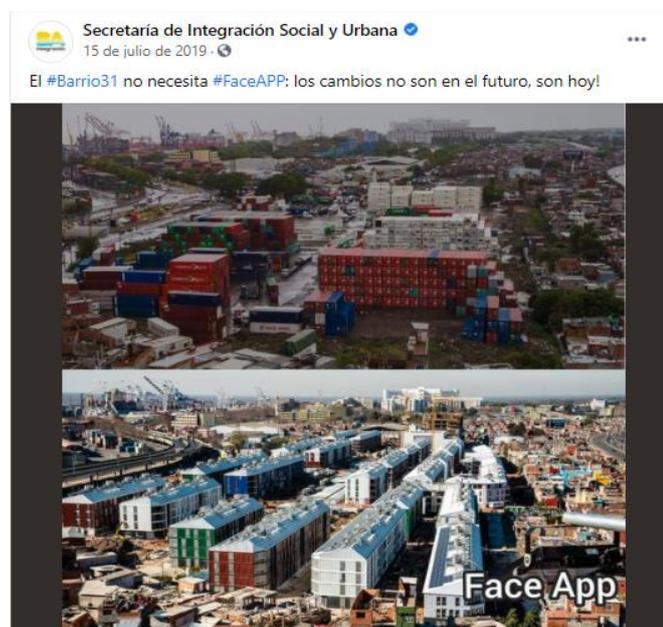


Figura 18 (Twitter, 15/07/2019).

En tercer lugar, se observan las mejoras en la vivienda de una vecina alcanzada por el PMV (Figura 19), dando cuenta de los cambios producidos en el interior de su hogar. Se reconoce una contraposición entre el desorden, sumado a la falta de luz, y la cocina renovada a partir de las obras -más luminosa y con la presencia de la beneficiaria sonriente al frente de la imagen-.



Figura 19 (Página Web, 04/04/2018).

Este recurso de apelar a casos particulares e historias de vida, en donde se difunden imágenes de familias alcanzadas por el programa, así como entrevistas o descripciones que dan cuenta de la trayectoria de algunos habitantes del barrio, se observa en reiteradas ocasiones a lo largo del corpus. En algunas oportunidades, incluso, se comparten productos audiovisuales que muestran el antes y el después de las viviendas, en los cuales se utilizan recursos musicales para marcar el contraste entre ambas instancias. Por ejemplo, en el video publicado el 07/11/2019 en la cuenta de Facebook de la SECISyU, el relato de una vecina acerca del estado previo de su vivienda es acompañado por una música lenta y triste, la cual es interrumpida y reemplazada por una melodía alegre y rítmica cuando se exhibe el momento en el que firma el contrato de su nueva propiedad. Productos como este son presentados en un tono emotivo, apelando a elementos vinculados a la familia, la niñez y la comunidad, cuyo objetivo pareciera ser conmover y convencer a aquellos vecinos que aún no se decidieron a sumarse a las políticas impulsadas por el GCBA:

“Ahora cuando vengo de afuera digo con orgullo: 'Vivo en la casa lila: Manzana 1, casa 4'. (...) Hay que sumarse al Programa de Exteriores porque es beneficioso para el hogar, se ve todo más lindo” (Página web, 30/05/2018).

“Antes me caía agua del vecino y tenía cables que iban por el piso de mi casa. Todo eso cambió. Me gustaría poder decirles a todos los vecinos que aprovechen esta oportunidad” (Página web, 04/08/2018).

De esta manera, partiendo de compartir su propia experiencia, los vecinos presentados en la comunicación del Gobierno terminan oficiando de portavoces de políticas tales como el Programa de Mejoramiento de Viviendas. Bajo las promesas de mejoras en la calidad de vida de sus familias, un espacio más seguro y un futuro esperanzador, se invita a los habitantes del Barrio Mugica a formar parte de las obras de urbanización. Más precisamente, parecería apuntarse a aquellos vecinos que poseen una vivienda propia⁹ pero por diversas razones no se han sumado a las políticas habitacionales impulsadas por el gobierno. Éstos toman el lugar de paradesinatarios, es decir, aquellos residentes que se mantienen en una situación de duda e indecisión respecto al PMV, a quienes el discurso oficial debe persuadir.

Otra cuestión destacable, y que también apunta a convencer a aquellos ciudadanos “indecisos”, es la recurrente apelación a la figura de los niños, representados como uno de los principales beneficiarios de las reformas que se están llevando a cabo en el territorio:

“Rodríguez Larreta: ‘Esto donde estamos ahora antes era un barrial. Los días de lluvia los chicos no podían ir a la escuela porque tenían el barro acá hasta la rodilla’” (YouTube, 07/02/2017).

“Tu casa de hoy puede ser la de tus hijos mañana” (Facebook, 04/07/2019).

“No es para nosotros solamente, es para nuestros hijos” (Facebook, 07/11/2019).

A su vez, se observa que los niños, niñas y adolescentes que habitan en el barrio tienen una importante participación en las fotografías y videos compartidos a través de las diversas plataformas oficiales:



Figura 20 (YouTube, 06/02/2017).

⁹ Según un informe del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA) publicado en 2017, en base a datos del censo nacional del 2010, el 44% de los habitantes de la Villa 31 son propietarios de una vivienda y su correspondiente terreno -aunque el 21% posee solo la vivienda-, mientras que el 30% son inquilinos. En la Villa 31 bis las cifras son similares: 49% de propietarios y 31% de inquilinos. Sin embargo, se advierte que el número de hogares inquilinos muestra un avance constante, por lo que dicha cifra podría ser mayor en la actualidad.



Figura 21 (Twitter, 14/06/2019).

Esto se traduce en la utilización del término “familia” como genérico representativo a lo largo de los comunicados oficiales, sumándose a la categoría de “vecinos”, construidos en la discursividad del PRO como los principales interlocutores de las políticas urbanas y los usuarios legítimos de los espacios urbanos presentes en la ciudad (Sanjurjo & Tufro, 2012; Martell & González Redondo, 2013). Como veremos más adelante, la institución de la familia toma un lugar preponderante, a su vez, en el otorgamiento de las nuevas viviendas y la entrega de los títulos de propiedad.

III. El problema de la participación: sentidos y disputas

Tal como venimos observando, los vecinos y vecinas del Barrio Mugica han tenido un papel importante en la campaña comunicacional ligada a las obras de urbanización. Tanto a través de imágenes de los beneficiarios del Programa de Mejoramiento de Viviendas y de otras iniciativas gubernamentales, como mediante testimonios e historias de vida, la voz de las familias del barrio es recuperada para presentar las transformaciones llevadas a cabo en el territorio. A lo largo del corpus analizado se reconoce, a su vez, cómo el GCBA destaca la inclusión de los habitantes en la planificación, el análisis y la ejecución de las políticas implementadas. En este sentido, la categoría de “participación” toma un lugar preponderante en la discursividad oficial.

Dicho concepto ha sido muy utilizado en el campo de las políticas públicas en el último tiempo. Incluso, su uso ha sido transversal a gobiernos de distinta orientación política. Sin embargo, su teorización e implementación a través de diversas herramientas prácticas ha

variado ampliamente. Es así que se presenta como una categoría en plena disputa, la cual adquiere gran importancia en aquellos proyectos destinados a sectores postergados (Sánchez Mazo y Gutiérrez Tamayo, 2014), cuyo nivel de inclusión en este tipo de instancias ha tendido a ser reducido a lo largo de la historia. En este caso, para analizar el modo en que la noción de participación se presenta en la comunicación del GCBA respecto al plan de urbanización del Barrio Mugica, recuperamos la definición de Mario Robirosa:

Participar significa tomar parte de algo con otros, significa repartir o entrar activamente en la distribución. (...) Una definición de participación integra tres aspectos: formar parte, en el sentido de pertenecer, ser integrante; tener parte en el desempeño de las acciones adaptativas; tomar parte, entendido como influir a partir de la acción (Robirosa et al, 1990:18-19).

La conceptualización propuesta por este autor parte de clasificar a la participación en tres niveles: la información, la opinión y la toma de decisiones. En lo que respecta a la primera, esta supone el derecho de la población objetivo de una política pública a recibir la información necesaria, tanto en cantidad como en calidad, respecto a dicha iniciativa, así como la posibilidad de evaluar su contenido. Tal instancia implicaría, por lo tanto, formar parte de un proyecto, siendo considerado un integrante más. En este sentido, a lo largo de la campaña comunicacional ligada al Programa de Mejoramiento de Viviendas se informó acerca de la realización de diversas instancias en las cuales los potenciales beneficiarios fueron notificados sobre los detalles de esta política. He aquí algunos ejemplos:

"Se dictó el taller de Mejoramiento de Viviendas donde se trató el tema de Materiales y problemáticas comunes" (Facebook, 06/02/2018).

"Hubo reunión por Mejoramiento de Vivienda en mza 14, Cristo Obrero y un primer encuentro por Mejoramiento de Viviendas Exteriores en Cancha 9" (Facebook, 20/02/2018).

"El dictamen te beneficia¹⁰. Garantiza que sigas viviendo en el barrio, pagando según tus posibilidades, viviendo mejor y más conectado con la Ciudad. Informarte es ser parte" (Facebook, 12/07/2018).

A pesar de que el contenido y la dinámica de estos espacios no es detallada en ningún momento, la realización de los mismos es marcada frecuentemente en la discursividad oficial. De esta manera, desde el GCBA se destaca la alta concurrencia a dichos encuentros informativos -"están participando muchísimos vecinos del barrio en las reuniones" (YouTube, 10/10/2016)-, enfatizando que estas instancias suponen la inclusión de los habitantes en las políticas urbanas llevadas a cabo en el barrio. Esto queda evidenciado en la utilización del

¹⁰ El dictamen hace referencia a la reglamentación de la Ley 3.343/2009, que supone la urbanización del Barrio 31.

slogan “Informarte es ser parte”, con el cual también se invita a sumarse a quienes todavía no han concurrido.

El segundo nivel propuesto por Robirosa implica un grado mayor que el anterior, en el cual los participantes puedan emitir sus opiniones respecto a determinados asuntos, y ya no solo recibir información sobre los mismos. De esa forma, se apunta a modificar decisiones o acciones dentro de una determinada política. En relación a esto, desde el discurso oficial se apela a la voz de los máximos referentes del plan de urbanización propuesto por el oficialismo porteño, Horacio Rodríguez Larreta (Jefe de Gobierno) y Diego Fernández (Secretario de Integración Social y Urbana), quienes señalan la existencia de diversos espacios de discusión entre los habitantes del barrio y los representantes del GCBA:

Horacio Rodríguez Larreta: "Todo lo que estamos haciendo y lo que vamos a hacer surge de un diálogo, de un consenso, de la búsqueda de acuerdos, de muchas horas de reuniones e intercambios" (YouTube, 10/10/2016).

Diego Fernández: "Lo más importante es hablar mucho con los vecinos. Antes de empezar las obras en un lugar como este, donde no había nada, generan un incordio realmente grande. Pero los vecinos, hablando con ellos, lo toleraron porque sabían que venía este resultado final, que es infraestructura en las mismas condiciones de calidad que el resto de la ciudad" (YouTube, 14/12/2016).

Al igual que en la instancia anterior, no se especifica el modo en que se desarrollan los espacios participativos propuestos. De hecho, a lo largo del corpus no existe una delimitación expresamente marcada entre las instancias destinadas a brindar información a los vecinos y aquellas que proponen un debate respecto a las políticas urbanas. En este sentido, se habla por igual de “talleres”, “reuniones” o “instancias y módulos participativos”, sin destacar cuáles son las diferencias y particularidades de cada uno de ellos. Incluso, las imágenes publicadas respecto a este tipo de encuentros -como el caso de la Figura 22, en la que se observa una reunión con los vecinos del sector Güemes-, no permiten identificar con precisión cuál es la modalidad de trabajo propuesta.



Figura 22 (Facebook, 18/05/2017).

En tercer lugar, se encuentra aquella instancia en la que los participantes tienen el poder de decidir sobre ciertos asuntos. Por supuesto, la capacidad de toma de decisiones implica, por un lado, tener la información adecuada sobre la naturaleza, la magnitud y el contexto del tema tratado, y por el otro, la existencia de intercambios y discusiones previas a partir de las cuales hayan sido reconocidos determinados acuerdos, alternativas y concesiones entre los actores involucrados. De esta manera, el nivel más alto de participación, desde la perspectiva de Robirosa, incluye elementos de las dos “etapas” anteriores. Y supone, a su vez, la planificación, ejecución y evaluación de los resultados de las decisiones y acciones implementadas.

Ahora bien, al analizar la comunicación oficial, resulta difícil identificar formas de participación que se asemejen al nivel de la toma de decisiones, según la clasificación del mencionado autor. Tomemos como ejemplo la implementación del Programa de Mejoramiento de Viviendas en la manzana G1, iniciada en la segunda mitad del 2016. En la ficha técnica publicada en la página web del GCBA se informa cuál ha sido el proceso desarrollado en torno a esta política:

"En rasgos generales el proyecto consistió en los siguientes procesos: Primero, se comunicó a los vecinos sobre la posibilidad de participar del Programa de Mejoramiento. Luego, los arquitectos realizaron un relevamiento técnico socio-habitacional, en el que se hizo un análisis por cada unidad funcional y se generó un proyecto específico para cada caso. A partir de ahí, se trabajó en la validación del proyecto con el vecino, y con instancias y módulos participativos, la obra comenzó tras la firma de la carta de adhesión por parte de las familias".

Tal como puede observarse, aquí estarían representados el primer y segundo nivel de participación. Por una parte, se indica que los vecinos del barrio fueron informados sobre la oportunidad de formar parte del PMV. Por otra parte, se hace alusión a un trabajo en torno a la

“validación del proyecto con el vecino”, sumado a “instancias y módulos participativos”. Sin embargo, la inclusión de los habitantes del Barrio Mugica en dichos espacios sucede una vez que los proyectos de reforma de las respectivas viviendas han sido diagramados. De esta manera, su grado de participación estaría vinculado a la aceptación o no de tales propuestas y, a su vez, no pareciera estar habilitada ninguna instancia en donde puedan resolver cuáles son las cuestiones prioritarias en la refacción de sus hogares ni cómo se llevarán a cabo tales intervenciones. En cambio, lo que se sí se señala desde la discursividad oficial es el poder de decisión de los vecinos respecto a cuestiones mínimas:

"Los vecinos votaron el nombre del Espacio Público del Galpón: Plaza de las Naciones" (Twitter, 16/01/2018).

"Elección de colores por Mejoramiento de Viviendas. Los vecinos de la Manzana 12 de Cristo Obrero definieron la paleta que le dará identidad a sus casas" (Facebook, 28/05/2018).

"En diciembre del año pasado empezaron las reuniones para explicarnos sobre el Programa de Mejoramiento de Exteriores. En la primera nos dijeron cómo iba a ser el proceso, en la segunda elegimos entre todos los vecinos los colores preferidos para pintar nuestras viviendas y la tercera fue la definitiva" (Página web, 30/05/2018).

Al resaltar la capacidad de los habitantes del Barrio Mugica para tomar decisiones respecto a elementos superficiales y detallistas de las obras, el discurso del GCBA reproduce una idea de participación según la cual los beneficiarios de las políticas públicas poco pueden influir en los aspectos estructurales de las mismas. De esta manera, el poder de decisión de los vecinos se vería limitado a cuestiones ínfimas que lejos están de disputar y alterar las bases de los programas y proyectos urbanísticos. En este sentido, resulta pertinente retomar la distinción, propuesta por María T. Sirvent (1999), entre participación real y simbólica: mientras que la primera supone una influencia efectiva, por parte de un grupo o población, sobre todos los procesos de la vida institucional y sobre la naturaleza de las decisiones; la segunda implica acciones que ejercen poca o nula influencia tanto a nivel político como institucional, generando la ilusión de un poder inexistente.

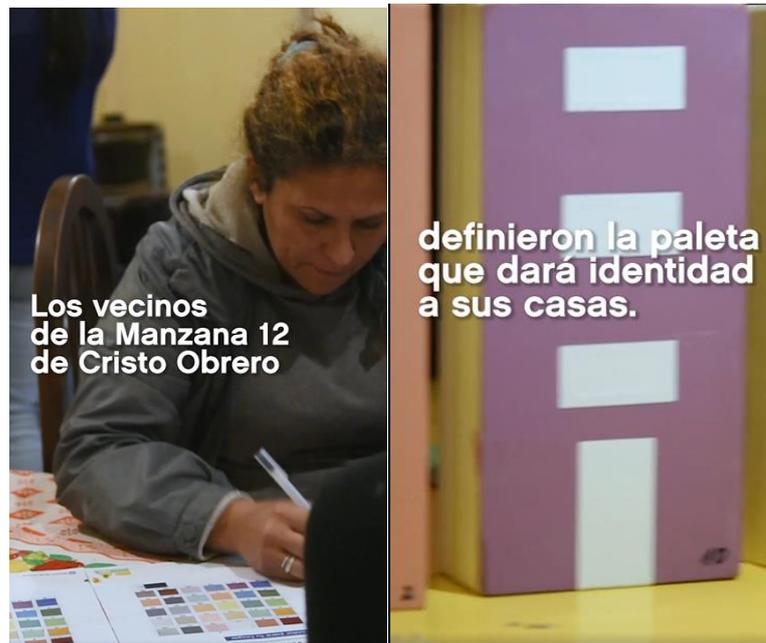


Figura 23 (Facebook, 28/05/2018).

Ya sea proponiendo el nombre de una nueva plaza pública o escogiendo el color para la fachada de sus casas (Figura 23), el grado de participación que les es otorgado a los vecinos, al menos desde el discurso oficial, refiere a actividades y tareas que no interfieren en la definición de objetivos, estrategias de acción y otros elementos centrales en la planificación, implementación y evaluación de las políticas de urbanización. Al formar parte de instancias ya programadas por funcionarios e instituciones del gobierno porteño, las cuales tienen un grado mínimo de incidencia en la determinación de prioridades respecto a las obras y las medidas impulsadas, los habitantes del barrio se ven limitados a un tipo de participación simbólica, que impide cambios en las relaciones de poder (Sirvent, 1999).

Esta concepción de la participación y de la toma de decisiones, reproducida por el discurso gubernamental, se condice con el modo en que se desarrolló el proyecto urbanizador en el Barrio Mugica. A pesar de que no es interés de este trabajo analizar cómo fueron llevadas a cabo las metodologías participativas propuestas por el GCBA -sino que el enfoque está puesto en abordar la construcción discursiva en torno a tales iniciativas-, cabe rescatar algunos aportes, provenientes del campo de la sociología urbana y el trabajo social, que permiten graficar estas cuestiones.

Por una parte, dichas investigaciones señalan que las instancias de participación encabezadas por la Secretaría de Integración Social y Urbana partieron de la exigencia, por

parte de los organismos multilaterales de crédito (OMC), de incluir a los habitantes en un proceso de diálogo. Tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como el Banco Mundial (BM) -quienes financiaron gran parte de las obras- le solicitaron a la Secretaría una estrategia participativa que comprendiera la opinión de los vecinos respecto de las intervenciones puntuales y del plan integral de urbanización (Capalbo et al., 2018). Tal estrategia suponía la entrega de informes y documentos que dieran cuenta rigurosamente del número de reuniones convocadas y la cantidad de concurrentes en cada una de ellas, así como las metodologías aplicadas y el grado de influencia de los vecinos¹¹. En este sentido, la noción de participación como un elemento mensurable y cuantificable (Capalbo, 2019) también se observa en la campaña comunicacional respecto al PMV y otras iniciativas desarrolladas en este territorio. Allí se resalta, como ya señalamos previamente, la realización de numerosos talleres y reuniones, sobre todo a través de la publicación de videos semanales.

Por otra parte, tales estudios plantean que, a pesar de la apertura de múltiples instancias para los beneficiarios de estas políticas, la participación impulsada por el GCBA asumió distintas intensidades y formas, habilitando períodos de cercanía con los vecinos y momentos de mayor tensión y confrontación (Capalbo et al, 2018; Capalbo, 2019; Ferreiro y Olivares, 2019). A su vez, advierten que muchos de los mecanismos participativos propuestos por el gobierno fueron clausurados frente a las resistencias de algunos vecinos o la incapacidad de construir acuerdos entre posiciones antagónicas. Fue así que el ideal de incluir a los habitantes del Barrio Mugica en un proceso de diálogo carente de conflictividad, desarrollado a través de ámbitos institucionalizados y regulados por la SECISyU, no pudo sostenerse en los hechos, al menos con cierta continuidad.

Partiendo desde este lugar, podría plantearse que la decisión del GCBA de priorizar la difusión de aquellas instancias en las que los vecinos tomaron decisiones respecto a las obras - por más que hayan estado centradas en cuestiones estéticas o superficiales- da lugar a una invisibilización de los conflictos y vaivenes que emergieron a lo largo del proceso de urbanización. De esta manera, ponderando dispositivos institucionales que en realidad suponen una participación de baja intensidad (Capalbo, 2019), se publicita un alto nivel de incidencia por parte de los habitantes del BCM en las políticas urbanas. Todo ello pareciera apuntar a una

¹¹ Tal como señalan Cabalbo et al. (2019), en los informes de la Secretaría se establecieron diferentes niveles o grados de participación: informativo, consultivo, decisorio y de cogestión (SECISYU, 2016).

legitimación del accionar de la Secretaría al interior del barrio, exhibiendo, a su vez, tales proyectos “participativos” al resto de los ciudadanos de la capital.

En relación a esto último, desde el discurso oficial se apela frecuentemente al uso de la primera persona plural para comunicar las intervenciones en el barrio. A partir de dicho recurso, políticas como el Programa de Mejoramiento de Viviendas son presentadas como iniciativas construidas a partir del consenso y el trabajo en equipo:

“Todos los vecinos son parte del plan de Mejoramiento de Vivienda que está avanzando en el #BarrioMugica. Y dentro de muy poco tiempo van a ver cómo sus casas comienzan a transformarse, gracias al trabajo en equipo que llevan adelante junto a arquitectos y trabajadores sociales” (Facebook, 06/10/2016).

“Todos los vecinos nos vamos a juntar para celebrar una nueva Ciudad. (...) Vamos a mejorar las condiciones de vida de todos los vecinos. Juntos planeamos este sueño” (Facebook, 04/11/2016).

“Trabajando juntos logramos más graduados, más talleres, más capacitaciones, más trabajo, más emprendedores (...)” (Facebook, 27/12/2018).

De este modo, el plan de urbanización es concebido como el producto de un “nosotros”, dentro del cual estarían incluidos todos los habitantes del BCM, así como los funcionarios e instituciones gubernamentales que actúan en este territorio. Pero, fundamentalmente, quienes son postulados como los principales protagonistas de dicha política son los vecinos, aunque eso no necesariamente se condice con la influencia que éstos tuvieron a largo del proceso. De hecho, otra de las cuestiones resaltadas desde el discurso oficial es el trabajo de algunos vecinos en las obras de refacción y construcción de viviendas:

“En la gran mayoría de los casos trabajaron ellos mismos en los arreglos” (Página web, 19/04/2017).

“Más de 1000 mejoramientos de viviendas - tanto interiores como exteriores - que incluyen la autogestión de los vecinos en proyectos de obra, con asesoramiento técnico” (Twitter, 14/06/2019).

“Pusimos en marcha el Programa #ManosALaObra, a través del cual podés hacer obras de mejoramiento en tu vivienda” (Facebook, 14/12/17).

Al destacar la posibilidad de que los vecinos intervengan en las obras se potencia aún más la idea de una importante incidencia por parte de ellos en el proceso de urbanización. A través de enunciados tales como “sabemos que nadie conoce más tu casa que vos mismo” (Página web, 12/12/2017) se fomenta a los habitantes a sumarse a esta forma de autogestión.

Incluso, para convocarlos a iniciativas como el Programa Manos a la Obra se apela al relato de historias de vida, un recurso ya observado a lo largo del corpus:



“César vive en el bajoautopista y trabaja en obras de construcción desde los 19 años. ‘Viajé mucho tiempo por trabajo, construía caminos, rutas y puentes. Estaba lejos de casa, extrañaba estar con mi familia’. Ahora vive junto a Isabel y sus cuatro hijos, trabaja en la obra de las viviendas nuevas y tiene la oportunidad de construir su futuro hogar (Facebook, 13/04/2019).

Figura 24 (Facebook, 13/04/2019).

Tal como hemos visto a lo largo de este apartado, la participación ha sido presentada como un elemento central en la implementación de las políticas de urbanización en el Barrio Mugica. A través de la difusión de elementos tales como la concurrencia a reuniones y talleres informativos, el trabajo en las obras de construcción y la toma de decisiones en cuestiones superficiales, el GCBA generó la sensación de una alta incidencia por parte de los vecinos en dicho proceso. Sin embargo, este discurso entra en contradicción con el modo en que tales instancias fueron verdaderamente llevadas a cabo. Por un lado, la participación exhibida por el discurso oficial no se condice con una influencia efectiva por parte de los vecinos en los aspectos estructurales de las políticas. Por otra parte, la urbanización es presentada como un proceso exento de conflictos, construido a partir del consenso y de un “nosotros” que engloba tanto a funcionarios del gobierno como a habitantes del barrio. De esta manera, podría plantearse que la campaña comunicacional analizada funcionó en forma de "maquillaje", permitiendo al gobierno porteño disimular el carácter insuficiente y conflictivo que tuvo la participación a lo largo de este proceso.

IV. #PorFin

Recapitulando lo expuesto hasta ahora, el plan de urbanización ha sido presentado oficialmente como un proyecto integral y abarcativo, compuesto por múltiples y diversas

políticas que poseen un amplio alcance y que apuntan a la transformación, en el corto plazo, de la Villa 31 en un barrio de la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, dicho proyecto contaría con la participación de todos los habitantes del Barrio Mugica, quienes no solo son exhibidos como los principales beneficiarios sino también como los grandes protagonistas de este proceso. De esta manera, iniciativas como el Programa de Mejoramiento de Viviendas son comunicadas como el resultado del trabajo en equipo y el consenso entre vecinos y funcionarios estatales.

Sin embargo, existe otro elemento, sumamente destacado en la campaña comunicacional del gobierno porteño, que aún no hemos desarrollado. Se trata de la cuestión del paso a la formalidad. Por un lado, a lo largo del corpus observamos un reiterado énfasis en la obligación a futuro, por parte de los vecinos del barrio, de pagar los servicios básicos de luz, agua, gas, etc., de la misma manera que el resto de los ciudadanos de la capital. Por otro lado, se postula a la regularización dominial, esto es, la entrega de títulos de propiedad y la inclusión de las viviendas del BCM en el mercado inmobiliario formal, como uno de los principales objetivos del plan de urbanización.

Respecto al primer punto, ya desde el inicio de las obras, en la segunda mitad del 2016, el Jefe de Gobierno porteño resaltaba como una de las claves del proyecto urbano el hecho de que sus habitantes tengan “los mismos servicios, los mismos beneficios, y por supuesto también las mismas responsabilidades que todos los vecinos de la ciudad” (YouTube, 14/12/2016). Tales responsabilidades suponían, fundamentalmente, hacerse cargo del pago a las empresas prestadoras de servicios, así como los impuestos exigidos por el estado. Dicha condición primordial fue señalada a lo largo de todo el proceso analizado, pero recobró gran importancia en el año 2019, en vísperas de los comicios donde Horacio Rodríguez Larreta apuntaba a revalidar su mandato. En este sentido, previo a las elecciones primarias, simultáneas, abiertas y obligatorias (PASO) del 11 de agosto, dicha cuestión volvía a estar en el centro de la escena:

“Los vecinos comenzarán a pagar sus servicios a las empresas prestadoras. (...) 1200 viviendas nuevas, construidas con materiales sustentables, que los vecinos pagarán en créditos a 30 años” (Twitter, 14/06/2019).

“Los vecinos del #Barrio31 estarán conectados a la red formal de servicios públicos y comenzarán a pagar sus servicios a las empresas prestadoras” (Twitter, 02/08/2019).

A la obligación de abonar los servicios de agua, gas y electricidad, entre otros, se le sumaba el pago de los créditos por la construcción de las nuevas viviendas, en el marco de las

obras de urbanización. Esto último era señalado en un contexto en el que comenzaban a realizarse las primeras mudanzas y entregas de títulos de propiedad a algunos vecinos del BCM. Tales acontecimientos fueron anunciados con gran entusiasmo a través de las diferentes plataformas comunicacionales de la SECISyU:

"Un día inolvidable y un sueño hecho realidad. Los vecinos del Barrio Mugica van a ser dueños de sus casas. #PorFin" (Facebook, 30/07/2019).

"Después de más de 80 años se firmaron las primeras escrituras en la historia del #Barrio31. (...) Las familias serán dueñas definitivas de sus casas. Tendrán los mismos derechos y responsabilidades al igual que todos los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires" (Twitter, 02/08/2019).

"Las mudanzas ya empezaron y todas estas familias ya viven mejor. ¡La integración es posible! Definitivamente, ex Villa 31, un barrio más de la Ciudad" (Twitter, 02/08/2019).

Luego de tres años de la puesta en marcha del plan ideado por el GCBA se proclamaba, desde la discursividad oficial, un hito en la historia del barrio. La firma de las escrituras fue presentada como un paso fundamental, un escalón más, en el objetivo de convertir al Barrio Mugica en un territorio formal, integrado a la Ciudad de Buenos Aires. Significaba, por una parte, dejar de ser, definitivamente, la Villa 31, construida desde el gobierno porteño como una categoría que carga consigo elementos marcadamente negativos, vinculados a la pobreza y la informalidad. Y por otra parte, representaba la constitución de sus habitantes -o al menos una parte minoritaria de ellos- como dueños de sus viviendas, siendo reconocidos por el estado como propietarios formales que asumen las mismas obligaciones que el resto de los porteños. Respecto a esto último, la entrega de los títulos de propiedad es enunciada como la concreción de un sueño para los vecinos, quienes nuevamente son invitados a manifestarse frente a este suceso:

"Estoy contentísima por haber recibido la escritura. Para mí es un gran cambio, y yo feliz, porque estuve mucho tiempo pensando en que no podía progresar. Me están entregando mi casa y no sé, voy a llegar a casa y voy a llorar porque yo todavía no caigo (...) Lo necesitaba mucho, así que para mí estoy viviendo un sueño" (Facebook, 31/07/2019).

"La verdad que no pensé que tan rápido iba a llegar el día. Este es un cambio de vida para mí. (...) Más limpieza. Mucho alumbrado, me gusta bastante porque hay mucha luz. (...) Y mi hijo también está muy contento. Y la verdad que estoy muy feliz" (Facebook, 01/08/2019).

Asimismo, los beneficiarios de estas políticas son incorporados en los diversos recursos audiovisuales publicados en las redes sociales de la SECISyU. Allí, se recupera la categoría de familia como institución social elemental (Figura 25), destacando también la figura de los niños, representados como quienes resultarán más favorecidos por estas nuevas viviendas. A

su vez, se apela a elementos materiales que simbolizan el paso a la formalidad: el agua saliendo de la canilla, el interruptor de luz, la entrega de las llaves o la firma de las escrituras (Figura 26).



Figura 25 (Twitter, 02/08/2019).



Figura 26 (Twitter, 02/08/2019).

Gran parte de estas publicaciones son acompañadas por el *hashtag* #PorFin (Figura 27), el cual tomó gran relevancia en esta última etapa de la campaña comunicacional. Dicha expresión, que se constituye como un lema o *slogan* de cara a la contienda electoral, carga con

dos sentidos centrales. En primer lugar, se relaciona con la enunciación de un Estado ausente que a lo largo de los años postuló reiteradamente el objetivo de urbanizar el Barrio Mugica pero jamás cumplió su promesa. Al plantear que “lo que nunca se pudo hacer, ahora está sucediendo”, el gobierno de Larreta se diferencia de gestiones anteriores¹² -quienes se constituyen como los contradestinatarios del discurso oficial, tal como se había observado en el análisis del PBS-, y a la vez enaltece su propia labor en dicho territorio. Esta idea también es reproducida a través de los videos, en los que se observa a los funcionarios gubernamentales, principalmente Horacio Rodríguez Larreta y Diego Fernández, recorriendo las calles del barrio, dialogando con vecinos y dando conferencias de prensa para informar las novedades respecto a las obras e iniciativas propuestas. De hecho, en una de esas ocasiones el Jefe de Gobierno declara que a los habitantes “les han prometido muchas veces que se iban a hacer estas cosas y nunca se hicieron” (YouTube, 07/02/2017). Es así cómo se construye la imagen de un estado presente, el cual no va a repetir los errores del pasado y finalmente va a hacer efectiva la urbanización del Barrio Mugica.

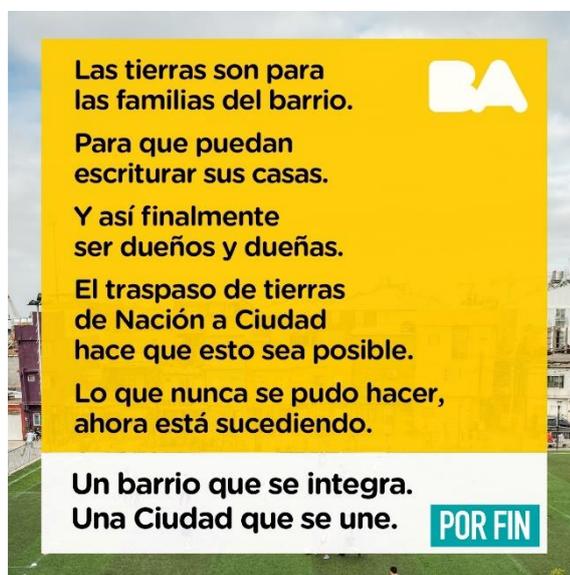


Figura 27 (Facebook, 28/06/2019).

En segundo término, el *hashtag* #PorFin daría cuenta de un deseo, adjudicado a los vecinos, que ha podido ser cumplido después de mucho tiempo gracias al plan de urbanización encabezado por el gobierno porteño. De esta manera, se apunta a legitimar las políticas

¹² Al enunciar que “el traspaso de tierras de Nación a Ciudad hace que esto sea posible” (Figura 27), se hace referencia al contexto de años anteriores, en el cual la fuerza política que gobernaba el país (Frente para la Victoria) no coincidía con la de la Ciudad de Buenos Aires (PRO). En ese entonces, el GCBA planteaba como condición fundamental para iniciar las obras de urbanización en el Barrio Mugica el traspaso de dichas tierras, pertenecientes al Estado Nacional -a pesar de que ello no estaba estipulado en la ley 3343/2009-. Con la presidencia de Mauricio Macri, iniciada en 2015, la realización de dicho traspaso no implicó inconvenientes, debido a la coincidencia de la misma fuerza política a nivel nacional y porteño.

implementadas, señalándolas como acciones indispensables que expresarían las aspiraciones de todos los habitantes del BCM: ser dueños de sus viviendas, contar con los servicios básicos para mantener a sus familias, abonando lo correspondiente a las empresas prestadoras y, a partir de ello, ser considerados ciudadanos formales de la capital.

En este sentido, dicha expresión resulta una suerte de síntesis de la campaña comunicacional del GCBA. A través de las diversas plataformas, la urbanización ha sido presentada como un proyecto sumamente necesario, que implicaba resolver una eterna promesa incumplida por numerosos gobiernos. Comunicando las instancias participativas con los habitantes, exponiendo las numerosas y variadas políticas desarrolladas y recurriendo a historias de vida que dan cuenta de las transformaciones positivas en las vidas de los vecinos mediante un relato emotivo, el gobierno de Larreta construyó la imagen de un proceso consensuado, inclusivo y carente de conflictos. Sin embargo, como hemos analizado en las páginas anteriores, la discursividad oficial resultó funcional a un modelo particular de urbanización impuesto por el GCBA, el cual supone el paso de la informalidad a la formalidad -esto es, la transformación y adaptación de este territorio y sus habitantes a los estándares de formalidad concebidos por quienes ejecutaron estas políticas-.

Como veremos en el próximo subcapítulo, muchos de los elementos presentes en el discurso oficial fueron retomados en la cobertura mediática de *La Nación*. La recurrente apelación al contraste entre el estado previo del barrio y el posterior a las intervenciones del gobierno, el énfasis en la pluralidad y diversidad de las políticas implementadas en el corto plazo, y la enunciación de la participación como uno de los elementos claves de la urbanización del Barrio Mugica, son algunos ejemplos de cómo este medio reprodujo la idea de un proceso integral que contó con el apoyo de múltiples actores.

4.2: La construcción noticiosa en torno al Programa de Mejoramiento de Viviendas

I. Hacia “un barrio más de la ciudad”

En agosto de 2016, *La Nación* comunicó el comienzo de las obras de urbanización en el Barrio Carlos Mugica, presentando este proyecto como uno de los ejes centrales en la agenda de gobierno de Horacio Rodríguez Larreta. Tal es así que dicha política fue descrita como un pilar clave “para sostener la eventual campaña por un segundo mandato” (24/10/2016). De esta manera, la transformación de la Villa 31 en “un barrio más de la ciudad” (06/02/2017) -tal como fue enunciado por el discurso oficial- fue acompañada por un amplio tratamiento por parte de dicho medio que, como veremos en las próximas páginas, le otorgó a tales políticas un carácter inclusivo y transformador:

"Prometen que en 2019 la villa 31 será un barrio y los vecinos, propietarios" (11/08/2016).

"Mapa: las cuatro propuestas¹³ que se llevarán a cabo para urbanizar la Villa 31" (11/08/2016).

La cobertura de *La Nación* se caracterizó por un tipo de abordaje mixto, ya que en algunas noticias primó un tono político mientras que en otras prevaleció una mirada social respecto a la intervención del GCBA en el barrio. El primero se vincula al carácter propagandístico que el medio implementó a la hora de comunicar las intervenciones en el BCM, tomando un rol de “vocero oficial” de las políticas urbanas del PRO (Ferreiro y Olivares, 2019), tal como se desarrollará posteriormente. A esto debe sumarse el alto protagonismo que se le otorgó, a través de la utilización de fuentes gubernamentales, a los funcionarios que encabezaron el proyecto de urbanización. En segundo lugar, el abordaje social se vincula con la puesta en escena del estado de situación del barrio y sus habitantes, haciendo énfasis en las deficiencias estructurales que allí tendrían lugar, lo cual permite construir un contraste con las acciones realizadas por el oficialismo en el período 2015-2019.

De la totalidad de las obras llevadas a cabo por el gobierno porteño, *La Nación* le prestó especial atención al Programa de Mejoramiento de Viviendas (PMV) y las políticas habitacionales impulsadas por la Secretaría de Integración Social y Urbana. Particularmente,

¹³ En esta noticia, las cuatro propuestas a las que se refiere *La Nación* son: las nuevas construcciones -tanto viviendas como edificios públicos-, las obras de infraestructura básica -pavimentación de calles, tendido de redes de agua potable, cloacas y desagües pluviales, etc.-, el desplazamiento de la autopista Illia -en el sector comprendido entre el peaje Retiro y la Avenida del Libertador- y la creación de un parque sobre el viejo tramo.

en este subcapítulo analizaremos el modo en que dicho medio comunicó las mejoras de las manzanas 104 y 12, la refacción de las casas de la manzana G1 y la creación del barrio “La Containera” para albergar a quienes residían debajo de la autopista Illia. Tales acontecimientos también fueron cubiertos ampliamente por la discursividad oficial -como ya hemos analizado en el subcapítulo previo-, lo que permitirá realizar posteriormente un análisis comparativo entre ambos abordajes. En el caso de *LN*, se trata de un corpus de 15 noticias: 10 de ellas publicadas en la sección “Buenos Aires”, 2 en “Política”, 2 en “Sociedad” y 1 en “El Mundo”. Del conjunto de los productos periodísticos analizados, 7 estuvieron destinados a la cobertura de las mencionadas políticas: las obras en “La Containera” y el cambio de traza de la autopista Illia fueron objeto de 3 noticias, mientras que se le destinaron 2 tanto a las mejoras en las manzanas 104 y 12 como a la intervención en la G1. Las restantes, por su parte, se vinculan a la presentación general del plan de urbanización, las expectativas por parte de sus habitantes y los diferentes actores implicados, así como su relevancia en relación a la disputa electoral del 2019 en la ciudad.

II. Un territorio precario, informal e inseguro

En la construcción de las noticias vinculadas al Programa de Mejoramiento de Viviendas pueden destacarse, inicialmente, dos elementos. Por un lado, se observa una caracterización del territorio que tiende a remarcar su vulnerabilidad, informalidad y peligrosidad, a través de la utilización tanto de fotografías como descripciones del barrio y sus habitantes. Por otro lado, *La Nación* aborda las políticas implementadas por el GCBA apelando a cuantificaciones y enumeraciones para el tratamiento de diversas variables, tales como el presupuesto destinado a las obras, la cantidad de familias alcanzadas, los inmuebles construidos, entre otras.

En lo que respecta al primero de los elementos introducidos, *La Nación* recurre a ciertas modalidades enunciativas a partir de las cuales el Barrio Mugica es presentado como un espacio precario, informal e inseguro. En primer término, la idea de un territorio con alto grado de precariedad, que posiciona a sus residentes en una situación de vulnerabilidad, es construida a través de la exacerbación de las deficiencias estructurales en las viviendas y las calles del barrio:

"Cuarenta mil habitantes sobreviven en la Villa 31 de Buenos Aires entre calles de barro, casitas de ladrillo sin cimientos y los servicios básicos al mínimo" (19/05/2017).

"Un ambiente que se inundaba los días de lluvia, con un placard que separaba la única habitación de la cocina y el baño, en planta alta y con único acceso por una escalera de madera. Así vivió Romina y sus hijos durante cuatro años" (12/11/2018).

La definición de los habitantes del Barrio Mugica como “sobrevivientes” de sus condiciones habitacionales -“esquinas donde el viento arranca los cables eléctricos precariamente instalados por los vecinos y suelen producirse explosiones” (19/05/2017)-, así como la referencia a historias particulares que grafican la precariedad estructural de este territorio, dan cuenta de una construcción noticiosa con rasgos melodramáticos y sensacionalistas (Fernández Pedemonte; 2001 Martini, 2007). De esta forma, apelando a una retórica ampliamente jerarquizada en la prensa popular y de reciente uso en la denominada “prensa seria” -de la que *La Nación* dice formar parte-, el medio busca interpelar a sus lectores describiendo escenarios de adversidad capaces de despertar su sensibilidad. Es así como la noticia se vuelve un “espectáculo exhibicionista del ámbito de lo privado” (Sánchez, 2010), en este caso exponiendo el padecimiento de los vecinos del barrio frente a las carencias edilicias e infraestructurales.

Esta idea de vulnerabilidad, que implica también una situación laboral precaria y la fragilidad de los soportes de proximidad (Castel, 1997), es complementada por una percepción de informalidad que tiñe tanto al territorio como a sus habitantes. En este sentido, el medio denuncia la existencia de un “mercado negro” (06/02/2017) que afecta los valores de los terrenos y viviendas del barrio y, por consiguiente, a los vecinos. Es así que se resalta la marginalidad de la población del BCM frente a una situación que se encontraría por fuera de los órdenes de la legalidad:

“Al carecer de títulos de propiedad, empleo formal y cuenta bancaria, la mayoría de los habitantes se mueve en la informalidad y depende de locadores que fijan los precios.” (06/02/2017).

“Parte del proceso de urbanización de las villas 31-31 bis de Retiro comprende el reacondicionamiento de los inmuebles existentes para mejorar el acceso a los servicios públicos, la calidad de vida de sus ocupantes y la seguridad” (19/04/2017).

De esta manera, el medio refuerza una imagen estereotipada de quienes habitan el barrio, ya que los asocia con la informalidad por no poseer un título de propiedad, un empleo formal y una cuenta bancaria. O también, destacando el bajo porcentaje de jóvenes con estudios finalizados -“solo 27% de los jóvenes termina la secundaria, muy por debajo del 80% total en Buenos Aires” (19/05/2017)-. A través de esta caracterización, la identidad del colectivo de vecinos del Barrio Mugica es construida a través de la escasez y la falta de ciertos elementos.

Apelando a categorías estereotípicas, tales como “ocupantes” -término que suele ser utilizado para referirse despectivamente a quienes habitan ilegalmente una propiedad-, *La Nación* aporta a la reproducción de un imaginario que concibe a las poblaciones de barrios vulnerables como una otredad indeseable (Hernández, 2014). A esto se le suman otros atributos, asociados a la informalidad, que son resaltados por el medio. Uno de ellos es el alto porcentaje de extranjeros en la composición poblacional del barrio -“casi la mitad de la población es inmigrante de Perú, Paraguay y Bolivia” (19/05/2017)-. De esta característica se desprende la referencia a la intensa circulación de personas en las zonas comerciales:

“El Playón, la zona más céntrica y comercial de la villa, es un hervidero de gente. Hay verdulerías que venden frutas que no se ven en otras partes, restaurantes que ofrecen 'falso conejo', odontólogos que publicitan con carteles demasiado explícitos y todo el resto de la ebullición típica de los barrios de inmigrantes, como lo son el 53% de los habitantes de la villa” (19/05/2017).

A partir de la enunciación de estas presencias ilegítimas en la ciudad se puede inferir que, por oposición, el medio reconoce la existencia de una ciudadanía “formal”, que carga con rasgos y valores diferentes a los descriptos para referirse a los habitantes del Barrio Mugica. Esta última figura se vería encarnada en los residentes de los barrios aledaños, representados como los ciudadanos legítimos de la capital. En este sentido, *La Nación* destaca cómo el GCBA “intenta convencer a los vecinos de Recoleta de que acepten la progresiva integración de la villa a la ciudad” (19/05/2017), dando cuenta de la necesidad de una cierta aprobación por parte de uno de los principales interlocutores del oficialismo porteño respecto al proceso de urbanización de este territorio.

En tercer lugar, las noticias ligadas al Programa de Mejoramiento de Viviendas dan cuenta de una continuidad, respecto a la forma de representar al territorio, con aquello enunciado en el análisis de la comunicación del Programa Barrios Seguros (PBS). Esto es, la asociación del Barrio Mugica con la inseguridad y la violencia, describiéndolo como “uno de los barrios más peligrosos de la ciudad” (24/10/2016). Tal construcción es lograda a partir de la apelación a fuentes vecinales, a través de las cuales se resalta la alta exposición al peligro en algunas zonas del barrio:

“Era un lugar muy oscuro, peligroso porque nos robaban muy seguido, no teníamos cómo escapar (...) se agarraban a tiros todos los días, nos teníamos que tirar al piso. Mis hijos conocieron a tres personas que mataron a la vuelta de casa, era una zona peligrosa.” (12/11/2018).

Al igual que en la cobertura del PBS, las noticias en torno a las viviendas refaccionadas por el GCBA apelan, aunque en menor medida, a ciertos rasgos atributivos, tales como la referencia a pasillos oscuros y estrechos, calles sin salida y casas enrejadas, que aportan a una imaginario que asocia a dicho territorio con el peligro. Esto se plasma aún más mediante el uso de fotografías, como la Figura 28 que resaltan la precariedad estructural de las viviendas y la situación de inseguridad, sobre todo en la nocturnidad, a la que están expuestos los habitantes del barrio.

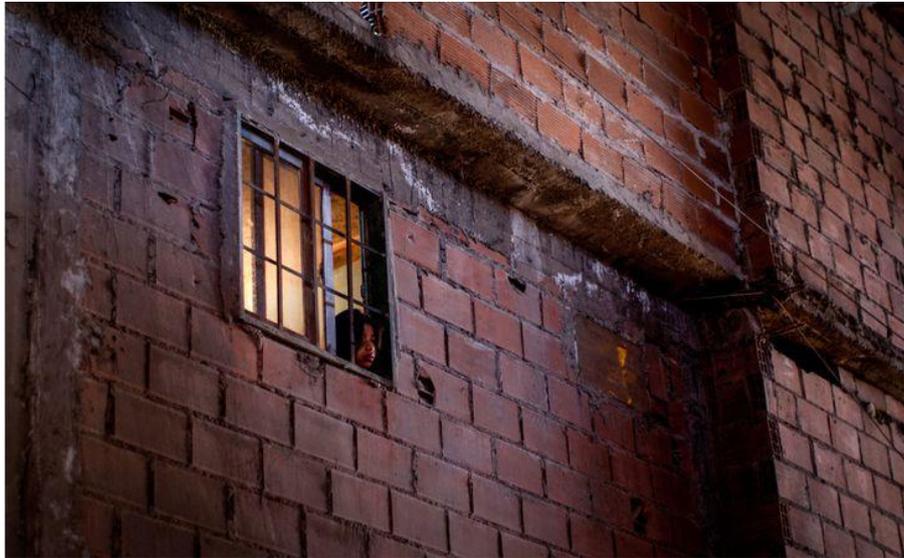


Figura 28 (19/05/2017).

Sin embargo, el medio no solo asocia la idea de peligrosidad al espacio barrial en sí mismo, sino que también la extiende a sus habitantes. Para ello, retoma la experiencia del Jefe del Cuerpo de Prevención Barrial, Osvaldo Mato, respecto al accionar de la policía de patrullaje y cercanía instalada en este territorio a partir del PBS:

“En pleno festejo étlico de Carnaval, el puesto de la policía dentro del barrio estaba rodeado de vecinos furiosos, listos para apedrearlo, con los efectivos atemorizados y encerrados. Estaban indignados porque un policía había agredido a una mujer. Mato apeló a su pasado de negociador en tomas de rehenes y logró que la noche terminara en relativa paz” (24/10/2016).

Este fragmento evidencia la configuración de dos identidades diferenciables. Mientras que, por un lado, los vecinos del Barrio Mugica son presentados en estado de ebriedad y recurriendo a formas de violencia, por el otro se halla la autoridad policial capaz de imponer orden ante situaciones de crisis. De esta manera, *La Nación* reproduce caracterizaciones estereotipadas que alimentan la idea de inseguridad asociada a este territorio y sus residentes:

“En la villa hoy hay muchos policías, pero sigue habiendo zonas vedadas. Como ese pasillo del que

Mato se aleja pronto ante la oscura mirada de un joven de capucha y anteojos negros, uno de los 'zombis' del barrio" (24/10/2016).

Tal como se observa en este fragmento, el medio postula la persistencia de una sensación de amenaza e incertidumbre en relación al BCM, a pesar de que allí se observa una mayor presencia de las fuerzas de seguridad. A su vez, los jóvenes del barrio son descritos como sujetos peligrosos simplemente por su apariencia física y vestimenta, y su circulación a través de ciertos espacios supone la configuración de "zonas vedadas". Este último término era utilizado en las noticias vinculadas al Programa Barrios Seguros para describir pasillos y viviendas tomadas por las bandas de narcotraficantes. En este sentido, la apelación a la figura del "zombi" refiere, de forma peyorativa, a los jóvenes con consumo problemático cuya presencia pareciera resultar amenazante ante la vista de funcionarios, policías y del propio medio.

III. La urbanización como proceso/progreso: de villa a barrio

En conjunto, los elementos que hacen a la configuración del Barrio Mugica como un territorio precario, informal e inseguro le permiten a *La Nación* contrastar el estado de situación del barrio con aquellos "avances" posibilitados por el plan de urbanización del GCBA. En este punto, la cobertura de las obras ancladas en el Programa de Mejoramiento de Viviendas se caracteriza por los siguientes aspectos: el frecuente uso de cifras y cuantificaciones, el énfasis en los plazos de las políticas y la utilización de imágenes para dar cuenta de los resultados de las intervenciones en contraste con el pasado reciente.

En primer lugar, a lo largo del corpus de noticias es posible identificar reiterados ejemplos de cómo *La Nación* introduce las obras de mejoramiento de viviendas a través de datos cuantitativos. De esta forma, se observa un abordaje similar al analizado en la comunicación mediática del Programa Barrios Seguros, en donde la apelación a cifras y estadísticas fue uno de los recursos más utilizados. En este caso, tal modalidad es aplicada para subrayar la magnitud de la política, dando cuenta del dinero invertido, las familias alcanzadas y el tamaño de los terrenos intervenidos, entre otras variables:

"Un 80% de las viviendas existentes será refaccionado y se construirán más de 1000 nuevas" (12/08/2016).

"Allí se beneficiaron 2300 vecinos, que contarán con 1600 metros cuadrados de nuevas veredas, 1200 metros cuadrados de pavimento, 1600 metros cuadrados de tendido de redes, 397 metros lineales de

red cloacal, 397 metros lineales de desagüe pluvial, 397 metros lineales de agua potable, 25 nuevas columnas metálicas y 15 artefactos de luz LED colocados" (06/02/2017).

"En el norte del asentamiento, 2300 vecinos ya disponen de veredas y calles de hormigón, y tendidos eléctricos, pluviales y cloacales". (07/02/2017).

"El proyecto de 320 millones de dólares financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) contempla la remodelación de 7.000 viviendas (...)" (19/05/2017).

Los ejemplos aquí citados son solo algunos de los múltiples pasajes en donde se describe el accionar gubernamental a través de estos recursos enunciativos. Al presentar al PMV como una política integral y heterogénea, que incluye desde la creación de nuevas viviendas hasta la instalación de luces LED, la construcción noticiosa de *La Nación* apunta a generar un alto impacto en sus lectores. A través de la constante referencia a datos cuantitativos, sumado a un importante grado de especificidad para detallar las intervenciones del programa, el discurso de este medio parecería contribuir a la promoción de las políticas urbanas impulsadas por el GCBA en el Barrio Mugica. En este sentido, y en segundo lugar, *La Nación* refiere constantemente a los plazos y alcances de las políticas de urbanización, remarcando los grandes cambios que allí se realizarán en poco tiempo, a partir del testimonio de fuentes oficiales:

"Según lo estimado por el gobierno porteño, para finales de 2018 tendrían que terminar todas las obras de infraestructura en el barrio, que beneficiarán a 40 mil vecinos que viven en 9500 viviendas actualmente". (06/02/2017).

"Fernández sostuvo que para diciembre de 2018, "el 100% de las calles del barrio 31 serán como las del resto de la ciudad" (20/04/2017).

De esta manera, los objetivos autoimpuestos por los funcionarios del GCBA, con plazos sumamente ambiciosos -debido a las características y dimensiones del barrio-, son replicados por este medio de forma aséptica, sin poner en cuestión la posibilidad o no del cumplimiento de los mismos. En esta sintonía se encuentra el testimonio de Horacio Rodríguez Larreta, quien aseguró que "para 2023 no habrá más barrios informales en la ciudad" (19/05/2017). De esta forma, la difusión de los avances en la urbanización del Barrio Mugica le permiten al gobierno porteño, así como al medio analizado, promover la idea de que también se desarrollarán transformaciones en otros territorios vulnerados de la capital. En este sentido, *La Nación* postula:

"Tras décadas de crecimiento descontrolado, el gobierno busca urbanizar asentamientos para que pasen 'de villa a barrio'" (19/05/2017).

Tal como puede observarse en este último fragmento, el proceso de urbanización de territorios como el Barrio Mugica, a partir de políticas públicas de impronta similar al Programa de Mejoramiento de Viviendas, es presentado en términos evolutivos. Es decir, supone un progreso: dejar de ser una villa, un barrio informal o un asentamiento para integrarse a la capital como un territorio legítimo. Esto se hace explícito a lo largo de las noticias analizadas a través de fragmentos que resaltan dicha transformación:

"Nuevas construcciones de viviendas, instalación de infraestructura básica, cambios en la autopista Illia y la creación de un parque, las claves para que la villa sea un barrio" (11/08/2016).

"Las ex villas 31 y 31 bis empiezan a tener las primeras manzanas con cloacas, desagües y agua potable" (06/02/2017).

Rodríguez Larreta: "Se despeja del aire esa maraña de cables que sobrevuela las calles" (07/02/2017).

"Uno de los problemas estructurales son las endeble escaleras que utilizan los habitantes para acceder a sus hogares. Por eso empezaron a ser reemplazadas por otras con barandas para evitar caídas" (20/04/2017).

De esta manera, tal como fue destacado en el análisis de la comunicación oficial en torno al PMV, la categoría de villa queda asociada a rasgos negativos: la carencia, el desorden, la precariedad, la inseguridad, etc. En este sentido, es representada por *La Nación* como aquello que ya no es -"ex villas 31 y 31 bis"- o, en todo caso, lo que dicho territorio está dejando de ser a medida que las obras de urbanización avanzan.

A su vez, el medio difunde imágenes que permiten contrastar los avances de las obras con el estado de situación del barrio previo a la intervención del GCBA. Tal es el caso de la Figura 29, en la que se observan algunas viviendas refaccionadas en la manzana G1 -en este caso, se tratan de mejoras en la fachada de las casas y en el acceso a ellas, a través de escaleras-, otras en proceso de reparación, y algunas que no han sido intervenidas y mantienen aún visibles deficiencias estructurales. De hecho, el epígrafe de la fotografía enuncia que "en la manzana G1 es evidente el contraste entre las unidades arregladas y las pendientes", remarcando tal idea.



Figura 29 (20/04/2017).

Del mismo modo, en una de las noticias abordadas, el medio incorpora una herramienta digital que le permite al lector -mediante un *click* sobre un botón interactivo- pasar de una imagen que refleja el estado del barrio previo al accionar gubernamental (Figura 30) a otra que captura, desde el mismo ángulo y distancia, el resultado de las obras ejecutadas (Figura 31). En este caso, se trata de las intervenciones realizadas en “La Containera”, presentada por la *La Nación* como “un nuevo barrio de la Villa 31” (12/11/2018). Como puede observarse, la creación de tales viviendas genera un alto impacto visual para la ciudadanía debido a su cercanía con uno de los pasajes de la autopista Illia, por donde circulan miles de autos diariamente.

ANTES DESPUÉS



Figura 30 (12/11/2018).

ANTES DESPUÉS



Figura 31 (12/11/2018).

IV. Mismos derechos, mismas responsabilidades

Ahora bien, el pasaje de “villa” a “barrio” no solo implica una transformación del territorio en sí, sino que también supone cambios en sus habitantes. En este sentido, *La Nación* enfatiza de forma reiterada, apelando al testimonio de fuentes del GCBA, las obligaciones que deberán cumplir quienes residen en el Barrio Mugica y, particularmente, los destinatarios de las políticas de mejoramiento y creación de viviendas enmarcadas en el plan de urbanización. De esta manera, se enuncia, en palabras de Rodríguez Larreta, que “el objetivo es que tengan los mismos derechos pero también las mismas responsabilidades que cualquier otro vecino” (07/02/2017).

Dichas responsabilidades conllevan, como hemos visto en el subcapítulo anterior, pagar los impuestos y los servicios básicos de gas, luz y agua, entre otros, “a los que la mayoría de los habitantes se conecta clandestinamente” (19/05/2017), según Diego Fernández, responsable de la SECISyU. Este último postula, a su vez, la conformidad de los habitantes del Barrio Mugica respecto a la exigencia de cumplir con dicha obligación -“los vecinos quieren tener responsabilidades, porque la responsabilidad da derecho y da dignidad” (19/05/2017)-, lo cual es reafirmado por el medio a partir de múltiples testimonios:

“Si vivo acá tengo que pagar porque es algo que nos sirve para toda la gente” (07/02/2017).

"La peruana Tania Villanueva, de 33 años, dijo que está dispuesta a pagar por los servicios siempre que sean iguales a los de los barrios acomodados porque 'si quieres sacar un préstamo en el banco te piden un recibo de agua o de luz'". (19/05/2017)

"La mayoría de nosotros queremos que este lugar mejore, y pagar por los servicios de luz, de agua, impuestos. Ojalá se logre", dice Oscar Cardozo, paraguayo de 46 años (...)." (01/08/2017).

De esta manera, la constitución de la Villa 31 en un barrio más de la Ciudad de Buenos Aires significaría, asimismo, la transformación de sus habitantes en ciudadanos responsables, quienes abonan las tarifas que les corresponden como cualquier otro porteño. Más precisamente, daría cuenta su conformación como consumidores, responsables de desempeñarse eficientemente en una sociedad que demanda a los sujetos "convertirse en producto para tener por lo menos una oportunidad razonable de ejercer los derechos y cumplir las obligaciones de un consumidor" (Bauman: 2007: 96). Y para que ello suceda, también es necesario contar con un elemento más, el cual es señalado por el Jefe de Gobierno:

"El paso final es la titularización, y ahí es donde para acceder a la propiedad van a tener que tener un crédito hipotecario, de la misma manera que otros vecinos de la ciudad" (07/02/2017).

En este caso, la posibilidad de contar con un título de propiedad no solo les permitiría a los habitantes del Barrio Mugica ser dueños de una vivienda formal sino que significa un paso fundamental para acercarse cada vez más a la categoría de ciudadano legítimo de la capital.

Lo cierto es que, a través de diversos recursos retóricos y enunciativos -tales como la enumeración de las obras, la cuantificación de su alcance y el uso de variados recursos audiovisuales-, *La Nación* ha destacado y valorizado el Programa de Mejoramiento de Viviendas como una política pública fundamental para el Barrio Mugica y sus residentes. De esta manera, el plan urbanístico del GCBA fue presentado como "la mayor intervención que haya tenido el barrio en sus 90 años de historia" (14/11/2019). Sin embargo, la celebración de esta política fue construida a partir de una reiterada confrontación con el estado de situación previo del barrio. En este sentido, la representación de este territorio y de sus habitantes a partir de atributos asociados a la precariedad, la inseguridad y la informalidad permite poner en valor los avances y transformaciones impulsados por el gobierno de Larreta.

De esta forma, la urbanización del barrio y su integración a la Ciudad de Buenos Aires consistiría en una instancia necesaria a partir de la cual tanto el territorio como sus habitantes podrían despojarse de las propiedades negativas con las que cargan y así convertirse en algo

más. Tal construcción discursiva por parte de *La Nación* conlleva un riesgo: en su intento de presentar el PMV y el plan de urbanización como una política transformadora, contribuye a la reproducción de una “marca negativa” que incide fuertemente en las percepciones y prácticas de las personas (Cravino, 2016). Esto es, a pesar de los posibles alcances en términos habitacionales e infraestructurales de las obras, la reputación negativa respecto al BCM y quienes allí residen persiste y se mantiene naturalizada en el imaginario colectivo por el alto alcance e incidencia de medios como el analizado.

V. “A Buenos Aires le nació otra ciudad”

A lo largo de las noticias dedicadas al Programa de Mejoramiento de Viviendas, la utilización de recursos fotográficos y audiovisuales se ha presentado de manera recurrente. En las 15 publicaciones de *La Nación* se han observado un total de 75 imágenes, a las que se le suman 2 infografías y 5 videos. Tal como se ha analizado en los apartados anteriores, estos productos han servido para graficar, por un lado, las deficiencias estructurales que afectaban al Barrio Mugica y sus habitantes previo a la intervención del GCBA, y, por otro lado, las obras de urbanización, apelando a un confrontación con el estado previo del barrio.

Además de esta comparación entre el antes y el después de las obras, *La Nación* genera un contraste con otros territorios de la ciudad. En este sentido, el material audiovisual utilizado por el medio posiciona a los barrios de Recoleta y Retiro como espacios urbanos sobre los cuales el Barrio Mugica debería reflejarse, ya que cargan con todos los atributos para ser considerados territorios legítimos de la Ciudad de Buenos Aires. De esta forma, el BCM es considerado un espacio informal que, a través de las obras de urbanización, podría llegar a alcanzar la condición de barrio legítimo y así dejar de ser un fragmento de ciudad sin status de ciudad (Cravino, 2016).

Una de las zonas en donde se llevaron a cabo iniciativas destinadas al mejoramiento habitacional fueron las manzanas 104 y 12, ubicadas en el margen contiguo al barrio de Recoleta. A través de una fotografía (Figura 32), el medio presenta las obras de pavimentación allí ejecutadas demostrando la proximidad con dicho barrio, el cual se distingue por la presencia de “las altas torres de oficinas del centro capitalino” (19/05/2017).



Figura 32 (07/02/2017).

De hecho, *La Nación* destaca que “si se toma una arteria perpendicular se puede observar la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires a 100 metros” (07/02/2017)”. A su vez, tal cercanía es expresada reiteradamente en el cuerpo de las noticias, como puede observarse en los siguientes ejemplos:

“La 31’ está a pasos de la céntrica estación de trenes de Retiro y a 200 metros de Recoleta, con tiendas coquetas, cafés gourmet y residencias ‘muy parisinas’” (01/08/2017).

“Separada de los barrios más exclusivos apenas por una avenida, ahora se propone alcanzar comodidades urbanas” (01/08/2017).

“Cómo es La Containera, el nuevo barrio de la Villa 31 a minutos de Recoleta y de Retiro” (12/11/2018).

Esta proximidad entre el Barrio Mugica y aquellos territorios que componen la “ciudad formal” (12/08/2016) también es presentada en términos de contraste: “frente a la riqueza de Buenos Aires se urbaniza la emblemática Villa 31” (01/08/2018). Es decir, el BCM es concebido como un espacio marginado en términos visibles y geográficos (Figura 33), pero también sociales y económicos, que emerge en “los bordes, donde la urbe comienza a menguar” (24/10/2016) y que se distingue de aquellas áreas caracterizadas por los atributos de la centralidad urbana (Rodríguez, 2019).

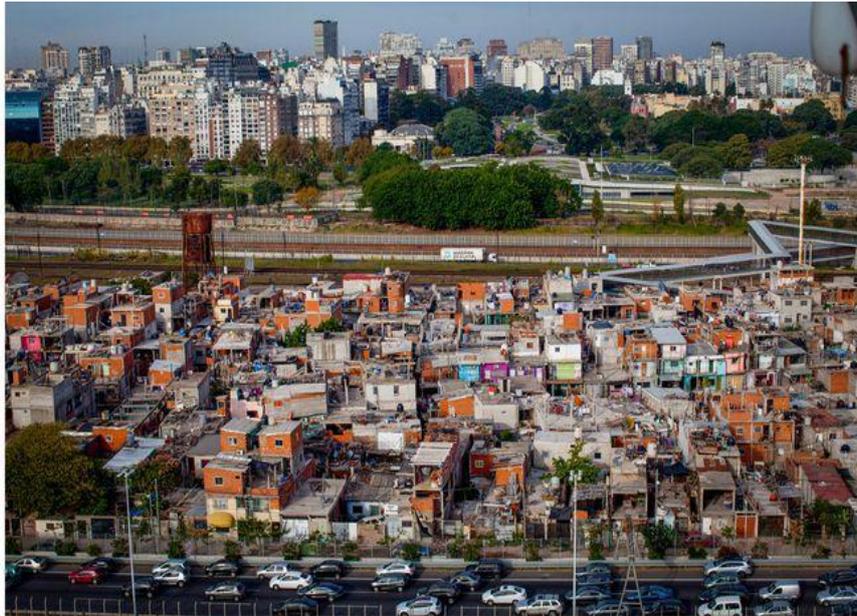


Figura 33 (19/05/2017).

La confrontación del Barrio Mugica con Recoleta y Retiro es complementada con un fuerte énfasis, por parte de *La Nación*, en la visibilidad de las obras de urbanización para quienes circulan y/o habitan en los espacios lindantes a dicho territorio. De esta forma, gran parte de las noticias hacen referencia al “gesto de alto impacto visual y político” (24/10/2016) que traen consigo las intervenciones del GCBA en el barrio, principalmente desde la autopista Illia. Esta última es presentada como una estructura de gran relevancia en términos de visibilidad, ya que supone un corredor que atraviesa todo el BCM (Figura 34), desde el cual pueden observarse las obras de mejoramiento.



Figura 34 (01/08/2017).

En este sentido, el medio destaca en reiteradas ocasiones cómo los conductores que circulan por dicha autopista pueden percibir las reformas en la manzana G1, así como las nuevas viviendas de “La Containera”, con la instalación de paneles solares (Figura 35).



Figura 35 (11/10/2017).

De esta manera, las obras enmarcadas en el Programa de Mejoramiento de Viviendas darían lugar a la configuración de un “nuevo paisaje urbano” (07/02/2017), cuya visibilidad es recalcada por *La Nación* al presentar tales intervenciones como perceptibles para la ciudadanía: por un lado, desde espacios con altísima circulación, como la Autopista Illia, y por el otro, en zonas cercanas a los límites del barrio, como es el caso de las manzanas 104 y 12. Otro ejemplo de esto es la infografía publicada por dicho medio para indicar dónde se realizarán las obras de la urbanización (Figura 36). En este caso, se remarca la cercanía del Barrio Mugica con la Plaza Naciones Unidas, la Facultad de Derecho y el Parque Thays (Recoleta), así como con la terminal de ómnibus y el barrio de Retiro.

Figura 36 (11/08/2016).

Detalles del proyecto

CONSTRUCCIONES NUEVAS

En el predio de YPF se construirán hogares para **1200 familias** y la nueva sede del Ministerio de Educación

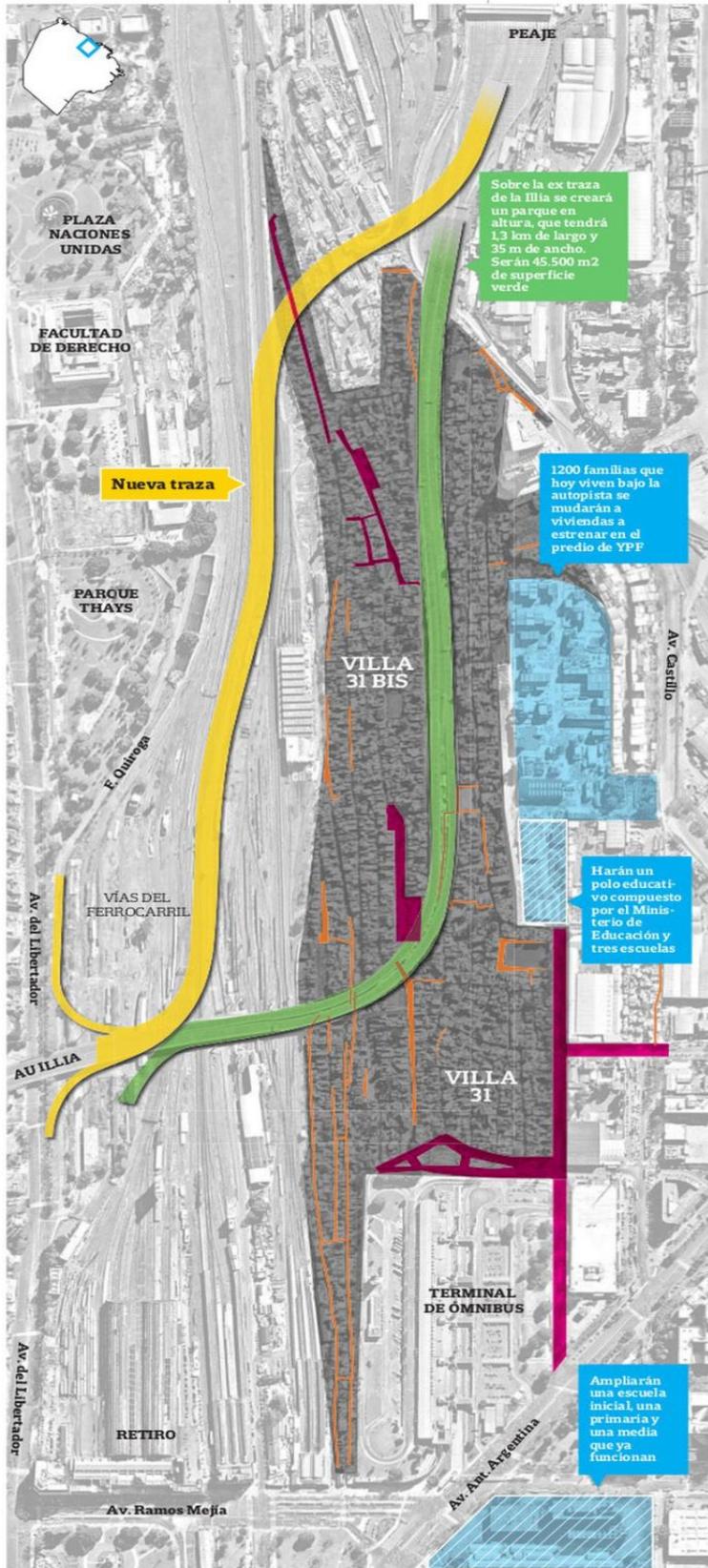
INFRAESTRUCTURA BÁSICA

Se realizarán trabajos de pavimentación, cloacas, pluviales, agua potable, luminarias y cables de servicio

■ 2016 ■ 2017

NUEVA TRAZA DE LA AUTOPISTA ILLIA

Se **correrá la traza** entre la Avenida del Libertador y la altura del peaje existente



Fuente: OCUBA / LA NACION

A su vez, se hace referencia al corrimiento de la autopista Illia, indicando la ubicación tanto del recorrido actual como de la nueva traza anunciada por el GCBA. Esta obra pública, que fue presentada por la discursividad oficial como parte del plan de urbanización, ha desatado diversos conflictos, siendo foco de numerosas críticas por parte de vecinos, organizaciones sociales, urbanistas y dirigentes políticos. Uno de los problemas suscitados por esta política fue la necesidad de relocalizar a 1200 familias que vivían debajo de la autopista, en el sector denominado Bajo Autopista. Sin embargo, *La Nación* no centra su análisis en el carácter problemático de esta obra, sino que hace referencia a sus aspectos más “positivos”. Principalmente, se refiere a la propuesta del GCBA de crear un parque en altura sobre la antigua traza:

“Las nuevas unidades se destinarán a las familias que hoy viven en un tramo bajo la autopista Illia, que quedará liberado para facilitar el acceso al espacio verde en el que se transformarán 1,3 kilómetros de la traza actual (11/08/2016).

“Sobre la ex traza de la Illia se creará un parque en altura, que tendrá 1,3 km de largo y 35 metros de ancho. Serán 45.500 m² de superficie verde” (11/08/2016).

Incluso, el medio justifica tal iniciativa apelando a fuentes “expertas”. En este caso, acude a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la cual recomienda “entre 10 y 15 metros cuadrados de espacio verde por persona, cuando en las villas 31 y 31 bis hay sólo 0,3 m² por habitante” (11/08/2016). De esta manera, recurriendo nuevamente a datos cuantitativos, *La Nación* afirma que el nuevo “corredor ecológico” permitiría cumplir con las recomendaciones de dicho organismo, permitiendo una proporción de “7,5 m² por vecino”.

Es así cómo, apelando a recursos tales como la infografía, el medio hace hincapié en la construcción de un nuevo espacio verde en la ciudad, sin advertir, por un lado, la posible conflictividad de un proceso que implicaba la mudanza de 1200 familias, y por el otro, la inexistencia de una instancia participativa en la cual los vecinos tuvieran poder de decisión en relación al proyecto de relocalización¹⁴. Este es un ejemplo representativo del modo en que *La*

¹⁴ En este sentido, el trabajo de Ferreiro y Olivares (2019) lleva a cabo un relato minucioso de los hechos que permite reconocer ciertas falencias y desprolijidades en el proceso: “Teniendo en cuenta la magnitud de la obra y las implicancias que tendría sobre el barrio, el proyecto debería haberse discutido en la Mesa [Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa, creada en el marco de la Ley 3.343/2009] antes de ser presentado a votación en la Legislatura. Sin embargo, esto no ocurrió y la modificación de la traza salió ‘de manera exprés’ en diciembre de 2016, desoyendo el reclamo legítimo de lxs vecinxs que decían ‘NO a la autopista, SÍ a la urbanización con participación popular’ (...) Actualmente, el traslado de la autopista se encuentra suspendido. Sin embargo, la SECISyU ha relocalizado a las 110 familias de Cristo Obrero recurriendo a traslados transitorios irregulares, manejo discrecional de la información y hasta desalojos forzosos” (p.15-16).

Nación apela al uso de material audiovisual -imágenes, videos e infografías- para resaltar las intervenciones del GCBA en materia de urbanización y modificación del espacio público, dando cuenta de un encuadre particular de los hechos. Esto es, en la construcción noticiosa del Programa de Mejoramiento de Viviendas el medio no comunica aquellos conflictos y tensiones que se ubican por detrás de los resultados de las obras, los cuales son exhibidos en términos de avances y mejoras en el barrio.

VI. La otra voz oficial: “Todos queremos la urbanización”

Tal como ya fue desarrollado, *La Nación* utilizó múltiples recursos, apelando a diversas modalidades retóricas y enunciativas, para introducir las intervenciones enmarcadas en el PMV. A partir de enumeraciones y cuantificaciones, la enfatización de los plazos e inversiones de las políticas, así como el uso de productos audiovisuales, preferentemente imágenes, dicho medio ha presentado el plan implementado en el Barrio Mugica como una política impoluta. Esto nos permite retomar la hipótesis planteada por Ferreiro y Olivares (2019), según la cual los medios de comunicación hegemónicos se constituyen como los voceros oficiales del proyecto de urbanización encabezado por el PRO:

“La presentación en los medios, a partir del discurso oficial, nos muestra una imagen de la urbanización que sería favorable para la población de la villa, una urbanización sin conflictos, sin vulneraciones de derechos, es decir, sin cuestionamientos al GCBA” (Ferreiro y Olivares, 2019: 14).

En este sentido, a lo largo del corpus se presentan reiterados ejemplos de cómo *La Nación* construye sus noticias mediante un tono propagandístico, que solamente resalta los rasgos positivos de las obras:

“Son cuatro cuadras en las que la calle es de pavimento, hay veredas como en cualquier otro rincón de la ciudad y el tendido de todos los servicios se encuentra listo para su conexión final. El nuevo paisaje urbano en este rincón de la villa 31-31 bis de Retiro marca un primer hito en los trabajos de integración que desarrolla el gobierno porteño” (07/02/2017).

“Además de brindar soluciones habitacionales, los nuevos edificios serán más amigables con el medio ambiente, ya que la energía solar fotovoltaica que se genere será utilizada para alimentar los espacios comunes, como escaleras y pasillos, y también para brindar algunas prestaciones en los hogares” (11/10/2017).

Al señalar la creación de “veredas como en cualquier otro rincón de la ciudad” o de edificios “amigables con el medio de ambiente”, el medio aborda los acontecimientos de un modo acrítico, destacando, a su vez, la gestión de Horacio Rodríguez Larreta en oposición a la pasividad de gobiernos anteriores:

"Tras décadas de crecimiento descontrolado, el gobierno busca urbanizar asentamientos para que pasen "de villa a barrio" (19/05/2017).

"La barriada más emblemática de Buenos Aires, a la que distintos gobiernos quisieron borrar del mapa¹⁵ y que ahora busca integrarse a la ciudad" (19/05/2017).

De esta forma, *La Nación* adopta una discursividad similar a la utilizada para comunicar los avances del Programa Barrios Seguros, llevando a cabo una comparación entre las políticas urbanas implementadas en el Barrio Mugica por parte de la actual gobernación y la supuesta pasividad e inactividad de mandatos anteriores de otro color político.

Sin embargo, los mencionados ejemplos no son los únicos elementos que nos permiten afirmar el papel que encarna este medio como vocero oficial en el marco de la urbanización del Barrio Mugica. También debe resaltarse la amplia utilización de fuentes gubernamentales a lo largo de la cobertura del PMV. Esto permite dar cuenta de cómo el GCBA se constituye como el principal enunciador en las noticias de *La Nación*. Ligado a esto, se observa cierta exclusividad del medio para acceder de primera mano a la información vinculada al proyecto urbanístico, lo cual queda de manifiesto en la publicación de los planos de las obras a realizar, los plazos de las mismas, los presupuestos invertidos y su financiamiento, entre otros elementos que ya fueron mencionados. Asimismo, algunos videos publicados junto a las noticias dan cuenta de cómo los periodistas de *La Nación* acompañan a funcionarios gubernamentales en sus recorridos por el barrio -por ejemplo, Diego Fernández (Figura 37)-, mostrando frecuentemente cómo estos dialogan con los vecinos.



Figura 37 (24/10/2016).

¹⁵ Cabe recordar que el primer gobierno del PRO en la Ciudad de Buenos, a cargo de Mauricio Macri (2007-2011), se posicionó, inicialmente, a favor de la erradicación de la Villa 31.

En relación a esto último, cabe destacar que en 13 de las 15 noticias analizadas se apela al testimonio de los dos principales referentes del GCBA en lo que respecta al proyecto de urbanización: Horacio Rodríguez Larreta (Jefe de Gobierno) y Diego Fernández (Secretario de Integración Social y Urbana).

Horacio Rodríguez Larreta: "El programa se inicia, pero no termina nunca porque siempre se necesita hacer mejoras. Sabemos que al término de nuestro mandato habrá un avance enorme, sobre todo en servicios, salud, seguridad y espacios verdes" (11/08/2016).

Horacio Rodríguez Larreta: "Es un primer paso en la integración de todas las villas. (...) El objetivo de las obras es que el Barrio 31 sea un barrio más de la Ciudad" (06/02/2017).

Horacio Rodríguez Larreta: "Esto es un sueño que de a poquito empieza a hacerse realidad" (19/04/2017).

En primer lugar, la voz de la máxima autoridad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es retomada para presentar el proyecto mediante un tono esperanzador que busca embellecer las intervenciones. La referencia a la urbanización del Barrio Mugica como un “sueño” puede llevar a interpretar una política tan compleja en términos simples e inocentes, exenta de cualquier tipo de disidencia o disputa de intereses. Esto va de la mano con la recurrente apelación a figuras tales como “urbanización”, “integración” y “participación”, las cuales son presentadas como categorías universales cuyo significado no es puesto en cuestión. En este sentido, el plan propuesto por Larreta es introducido como un proceso pacífico, fruto de “muchísimo diálogo con los actores de la comunidad” (06/02/2017) que daría lugar a que este territorio se transforme en “un barrio más de la Ciudad”.

En segundo lugar, Diego Fernández es presentado por *La Nación* como un funcionario que viene a representar la “nueva gestión urbana” (Hernández, 2014) encabezada por el PRO, distanciada de las formas arcaicas de gobernación. Para ello, el medio apela a una descripción casi biográfica de esta figura:

"Diego Fernández no es el típico puntero político que hace carrera embarrándose los zapatos al caminar por las villas. A los 45 años, como secretario de Integración Social y Urbana del gobierno porteño es, en cambio, el elegido por Horacio Rodríguez Larreta para llevar adelante su proyecto más ambicioso y un hombre acostumbrado a gestionar. 'Hola, vecino', saluda mientras recorre las populosas calles de la villa 31 y supervisa las obras. (...) 'De esto sé poco, pero aprendo rápido', anunció hace más de dos años, cuando se juntó con el equipo para preparar lo que sería su desembarco en la villa. Las primeras veces la recorrió con los punteros del barrio, pero enseguida comenzó a prescindir de ellos. (...) Fue una manera de explicar a propios y extraños que no venía a gestionar lo que ya había. Venía, en cambio, a generar cambios verdaderos" (24/10/2016).

Tal como se observa, el Secretario de Integración Social y Urbana vendría a ejemplificar una nueva clase de dirigente político. Este es definido en oposición a la vieja política -representada, en este caso, bajo la categoría de “puntero político”-, siendo caracterizado como un vecino más de la ciudad. Asimismo, *La Nación* hace referencia a su procedencia del mundo empresarial, lejano a la política, haciendo hincapié en su “perfil técnico y hacedor” (01/09/2019). De hecho, se destaca su poca experiencia en este campo -“De esto sé poco, pero aprendo rápido”-, presentándose como un recién llegado. Tales características, que vinculan a Fernández con la gestión y el consenso, lo distancian de las viejas formas de hacer política que conducen al conflicto, acercándolo, según esta narrativa, a los problemas concretos de la gente (Hernández, 2014):

“Nuestra función es escuchar a unos y otros y trabajar para derribar esos temores basados en prejuicios”, afirmó Fernández” (19/05/2017).

De esta forma, funcionarios como Diego Fernández son concebidos por *La Nación* como representantes de una nueva forma de gestión urbana, que acarrea un amplio abanico de metodologías y estrategias. En esta renovación, la categoría de “participación” toma un lugar central, representando una manera de hacer política ajena a toda conflictividad. Es así que dicho medio construye, en torno a tales personajes, una idealización, dotando a espacios políticos como el PRO de una impronta de positividad y depuración.

Sin embargo, la constitución del Gobierno de la Ciudad como el principal enunciador en estas noticias no solo es posible gracias a la apelación a fuentes oficiales. Además del testimonio de Fernández y Rodríguez Larreta, *La Nación* recurre a diversas voces que reproducen un discurso similar al gubernamental, en tanto construyen una mirada positiva respecto al plan de urbanización. Por una parte, el medio recupera el testimonio de los habitantes del Barrio Carlos Mugica que fueron alcanzados por las obras y demuestran su conformidad con los cambios realizados:

“Muy buenos cambios. Las calles eran un desastre, llovía y cuando salías a trabajar estaba todo embarrado. Pero ahora no, ha cambiado bastante” (07/02/2017).

“Esto va a dejar de ser un lugar al que la gente tenga miedo de venir. Va a ser un barrio más, como los del otro lado de la Avenida del Libertador” (24/10/2016).

A partir de tales citas, el medio pareciera comunicar un consenso absoluto respecto a las políticas del GCBA por parte de quienes residen en el barrio. Incluso, una de las vecinas

entrevistadas por *LN* afirma: "Todos queremos la urbanización" (24/10/2016). A su vez, en algunos casos se apela a relatos emotivos por parte de los vecinos, reconstruyendo microhistorias de vida. Éstas se centran en el contraste entre el antes y el después de las obras, así como su impacto en la transformación de la vida de los habitantes del barrio:

"Mirtha se asomó por la ventana de la habitación que comparte con su hermana Emilia. 'Ahora entra más aire y luz', afirmó la joven mientras movía sus manos acompañando la brisa que ingresaba desde el nuevo pulmón. Antes, no había espacio suficiente con el inmueble contiguo" (19/04/2017).

"Después de dos décadas viviendo en la Villa 31, este empleado de limpieza de 47 años se emociona cuando expresa su deseo de tener una vivienda digna" (19/05/2017).

"Cuando me dijeron 'esas son las habitaciones' me bajó la presión y lloré. Es un sueño tener una casa nueva, algo que siempre deseamos tener, más habitaciones para estar cómodos". (12/11/2018).

De esta forma, recurriendo a experiencias particulares -detallando nombres, edades y trayectorias de vida-, se conforma un relato conmovedor que refuerza la aceptación de las políticas llevadas a cabo por la Secretaría de Integración Social y Urbana. Por otra parte, *La Nación* hace uso del testimonio de arquitectos, urbanistas y otros "expertos" que son introducidos como voces autorizadas respecto al plan de urbanización:

"El arquitecto Guillermo Tella, especialista en villas, aprobó los avances. 'Es primordial revisar la seguridad estructural de las viviendas, ocuparse de la iluminación y ventilación, incorporando espacios urbanos y pulmones que dejen lugar para más oxígeno', consideró" (20/04/2017).

"Seguramente se revalorizan porque son buenas, están bien hechas y con escrituras. Eso las pone varios escalones por encima de las casas donde las familias vivían antes (...). Es un intermedio entre las viejas casillas y las viviendas del resto de la ciudad", responde Miguel Ludmer, titular de Interwin Marketing Inmobiliario (12/11/2018)".

Tales voces, sumadas a las declaraciones de los vecinos y los funcionarios, parecieran dotar al proyecto de una gran legitimidad, respaldando el accionar gubernamental en el Barrio Mugica. De esta forma, apelando a fuentes de distinta índole y procedencia, *La Nación* construye un discurso favorable al GCBA que acompaña sus intervenciones (Figura 38). Un ejemplo de ello es la noticia titulada "Villa 31: El trabajo silencioso de los que apuestan a un cambio" (24/10/2016). En este caso, a partir del testimonio de cuatro figuras de distinta procedencia -"una maestra, un policía, una vecina y un funcionario"- se reproduce una única mirada, alineada al discurso oficial, que no pone en cuestión ningún aspecto de las políticas urbanas.



Figura 38 (14/11/2019).

De todas formas, en algunas de las noticias analizadas se observa un enunciador múltiple, ya que el medio también recupera discursos que se posicionan críticos frente a las intervenciones del GCBA en el barrio:

"Los funcionarios deben lidiar a diario con quienes no ven resultados rápidos de las obras que comenzaron en julio, no están seguros de recibir viviendas adecuadas y desconocen cómo se les va a reconocer la propiedad de las casillas que habitan" (19/05/2017).

"Algunas voces críticas sostienen que detrás del proyecto se esconde un emprendimiento que desencadenaría la especulación inmobiliaria" (19/05/2017).

"Agustina Márquez, del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social del Instituto de Investigaciones Gino Germani, señaló (...) que hay al menos un 30% de inquilinos 'que no saben qué pasará con ellos cuando se haga la regularización del dominio de las propiedades' que otros construyeron" (19/05/2017).

Incluso, en contados casos, *La Nación* comparte algunos reproches e incertidumbres respecto a las obras de urbanización por parte de habitantes del Barrio Mugica. Sin embargo, a diferencia de los vecinos que se postulan a favor de las políticas impulsadas por el GCBA - quienes son retratados con mayor profundidad, con nombre y apellido y apelando a sus historias personales-, la identidad de quienes presentan estos cuestionamientos no es especificada o, en su defecto, es deslegitimada:

"Si ellos hablan de sacarnos y mandarnos a un sitio mejor, ¿por qué no construyen ya las casas, nos enseñan cómo van a ser, para que los vecinos podamos ir a verlas?", se quejó a AP Jonathan Vásquez, un peruano que vive en una casa sin cimientos"(19/05/2017).

"Váyanse a hablar con otros, a nosotros de aquí no nos mueve nadie", gritan en furia un par de vecinas (...) 'Primero que hagan esas supuestas casas que nos van a ofrecer y después vemos', dice en mal tono Augusto". (01/08/2017).

De esta manera, los vecinos que cuestionan ciertos aspectos referidos al proyecto de urbanización son presentados de una forma negativa, ya sea por la forma en que comunican su desagrado -siendo caracterizados como sujetos enojados o confrontativos- o por su posición ilegítima para cuestionar una política habitacional -“un peruano que vive en una casa sin cimientos”-. Así, este tipo de reclamos quedan minimizados ante la construcción de un supuesto consenso a favor del plan del GCBA.

Otro ejemplo es el caso de la noticia "Expectativa por la urbanización de las villas de Retiro" (12/08/2016), en la cual el medio recupera algunos testimonios de representantes de otros espacios políticos que objetan ciertos aspectos del plan del oficialismo:

"Legisladores de la oposición calificaron de 'escasa' la proporción de viviendas nuevas incluidas en el proyecto anunciado anteayer para las villas de Retiro (...) Es una cantidad insuficiente (12/08/2016).

"(...) Sólo les harán cambios superficiales en las fachadas, por lo que la villa seguirá siendo villa y no barrio', opinó (...) Javier Gentilini (Frente Renovador), para quien el proyecto 'no modifica los problemas estructurales de las viviendas'" (12/08/2016).

"Con esta idea de consolidar las casas ya existentes se está cristalizando una situación de viviendas precarias. La propuesta no urbaniza el barrio, sólo lo integra, y eso no es lo mismo', dijo (...) el legislador Marcelo Ramal (Frente de Izquierda) (12/08/2016).

A pesar de comunicar tales cuestionamientos, en la misma noticia el medio destaca que el plan "recibió una mayoría de opiniones favorables, aunque también algunos reparos desde distintos sectores". De esta manera, existe una conducta periodística de *La Nación* que consiste en visibilizar opiniones disidentes al proyecto encabezado por el GCBA, las cuales son acompañadas -y minimizadas- por la presencia de fuentes que apoyan el plan de urbanización. Esto incluye la utilización de titulares y bajadas que resaltan que dicho proyecto es mayoritariamente respaldado -“Dirigentes opositores, actores civiles y urbanistas aprueban el plan oficial” (12/08/2016)-.

En otros casos, el medio recupera el testimonio de actores que representan una posición intermedia respecto del plan de urbanización, como el siguiente ejemplo:

"Desde la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el codirector Sebastián Pilo dijo: 'Valoramos estas intervenciones públicas. Pero desconocemos el plan integral y cómo estas obras garantizan el proceso de integración'" (20/04/2017).

Como puede observarse, el uso de fuentes disidentes al discurso oficial es escaso. Tal es así que de las 15 noticias relevadas, en apenas 3 de ellas se recuperan testimonios críticos

al plan de urbanización implementado por la SECISyU. Y cuando esto sucede, dichas voces son deslegitimadas y subestimadas, o bien terminan encarnando posturas intermedias que no logran compensar el predominio de discursos favorables a las políticas del GCBA. Por consiguiente, se trata de una diversidad de voces que tiende a sostener la unicidad, anulando toda posibilidad de divergencia (Luchessi & Bakmas, 2002).

Por todo esto, el Gobierno de la Ciudad se constituye como el principal enunciador a lo largo de las noticias analizadas, producto de la presencia casi absoluta de Rodríguez Larreta y Fernández en ellas. Esto es reforzado por la apelación a otros actores que, a pesar de ser ajenos al oficialismo -vecinos y expertos-, se muestran conformes con el accionar gubernamental en el barrio. De esta manera, se presentan múltiples voces que, salvo contadas excepciones, construyen un mismo discurso en favor del plan de urbanización y las medidas implementadas.

Como analizaremos en el siguiente apartado, las elecciones a Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2019, marcaron un punto de inflexión en el abordaje de *La Nación* respecto a la urbanización del Barrio Mugica. El mal resultado del PRO/Cambiamos -para entonces renombrado Juntos por el Cambio- en este territorio, a pesar de su triunfo en los comicios, dio lugar a una reinterpretación por parte del medio respecto a las políticas urbanas implementadas allí durante la primera gestión de Rodríguez Larreta. A partir de ese hito, el medio dejó de transmitir la idea de un consenso absoluto respecto al plan urbanístico oficial. Mediante dos noticias, que a continuación detallaremos, se visibiliza la existencia de ciertos conflictos en el proceso, así como también posturas críticas que reflejan la disconformidad por parte de los vecinos del barrio.

VII. ¿Paradoja electoral?

Desde el momento en que se anuncia -a mediados de 2016- el inicio de las obras y, particularmente, del Programa de Mejoramiento de Viviendas, *La Nación* comunica un avance en términos de integración urbana de este territorio respecto a la Ciudad de Buenos Aires. A su vez, el medio da cuenta de la conformidad de los vecinos y otros actores relevantes en torno a este cambio. La urbanización se presenta así como un proceso que permite la transformación de “villa” en “barrio” y, a su vez, que sus habitantes sean concebidos bajo la categoría de “vecinos”, en tanto nominación legitimada por el discurso oficial. Esto implicaría un proceso

de formalización, representado como el pasaje de la cultura ilegítima a la legítima: “más derechos, pero también más responsabilidades”.

Sin embargo, a mediados de 2019, a partir de la derrota electoral de Rodríguez Larreta en el Barrio Mugica ¹⁶, queda en evidencia la presencia de posturas disidentes con el proyecto urbanístico. De esta manera, el medio señala la existencia de un discurso de sospecha y desconfianza por parte de los vecinos en relación a las políticas implementadas de cara a los comicios. Salvo contadas excepciones -como ya se ha visto-, tal discurso crítico no había estado presente en las noticias previas a las elecciones. De todas maneras, a pesar de recuperar algunos cuestionamientos al accionar del GCBA en dicho territorio, *La Nación* construyó un discurso culpabilizador hacia los habitantes del barrio, con una fuerte carga estereotípica y estigmatizante. En este sentido, dio cuenta de la persistencia de fronteras culturales profundas entre los vecinos “formales” -representados por la voz editorial de *LN*- y aquellos que habitan el BCM, catalogados como “informales”.

A raíz del mal resultado del oficialismo en el Barrio Mugica, en el marco de las Elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) celebradas el 11 de agosto de 2019, *La Nación* publicó dos noticias que buscaron dar respuestas a las causas de tan inesperada derrota, teniendo en cuenta la hegemonía de dicha fuerza política en la ciudad desde la victoria de Mauricio Macri en 2007. Particularmente, el medio se pregunta por qué, a pesar de la gran inversión del GCBA destinada a la urbanización del barrio, *Juntos por el Cambio* fue derrotado en dicho territorio a manos de la principal fuerza opositora. Ante dicho escenario, propone algunas hipótesis que buscan explicar lo sucedido a partir de argumentos económicos, políticos y culturales.

En las noticias tituladas "Paradoja electoral en la villa 31: el gobierno invirtió como nunca, pero perdió por 47 puntos" (01/09/2019) y "Villa 31: ¿a qué le temen los vecinos beneficiados por la urbanización?" (14/11/2019) se esgrimen cuatro explicaciones a la derrota electoral. En primer lugar, se hace referencia a Mauricio Macri como una figura política que tuvo una influencia negativa para la reputación de *Juntos por el Cambio*:

¹⁶ En las elecciones primarias del 11 de agosto, los resultados en el Barrio Carlos Mugica indicaron que Horacio Rodríguez Larreta obtuvo el 16,9% de los votos, siendo ampliamente superado por Matías Lammens, candidato del Frente de Todos, quien alcanzó alrededor del 67%. Mientras que en los comicios generales del 27 de octubre el actual Jefe de Gobierno cosechó el 31,94% de los votos en dicho territorio, frente al 65% de su principal contendiente.

“Las elecciones fueron algo diferentes porque este año la boleta de Rodríguez Larreta fue pegada a la de Macri, algo que no ocurrió en 2015, cuando se desdoblaron los comicios porteños de los nacionales.” (01/09/2019).

“Hortensia Chambi atiende una verdulería (...) y tiene una explicación para el mal momento que están viviendo: ‘Macri no nos quiere porque somos extranjeros y pobres’”. (01/09/2019).

De esta manera, se postula que la imagen negativa del por entonces presidente habría afectado el desempeño del oficialismo porteño en el Barrio Mugica. Sin embargo, el medio plantea que esta explicación no sería suficiente. Por ello, añade una segunda fundamentación, esbozada por los propios funcionarios del GCBA, que estaría ligada al contexto económico del país. En este sentido, la crisis relacionada al imparable crecimiento de la inflación, el aumento de las tarifas y el grave endeudamiento, entre otras variables, es señalada por *La Nación* como un factor relevante que incidió en el voto de los vecinos:

“El resultado electoral provocó un impacto dentro de la Secretaría y del propio Gobierno que atribuyó la derrota al contexto económico del país y a una campaña territorial que no fue eficiente” (14/11/2019).

“La crisis económica, los tarifazos y la inflación son las causas por las cuales el 31,6% de los vecinos dijeron estar peor que hace cuatro años; el 26,3% respondió que la razón era la desocupación y el 10,5% la mayor inseguridad y los robos” (14/11/2019).

En tercer lugar, se hace referencia a la existencia de ciertas inseguridades y desconfianzas por parte de los habitantes del barrio respecto al accionar gubernamental, vinculadas tanto a la historia de este territorio -y su relación con el Estado a lo largo de los años- como a las intervenciones particulares del PRO en la gestión de Rodríguez Larreta:

“Es un barrio que tiene desconfianza histórica a ser desalojado. La gente ve una amenaza latente en cada propuesta porque piensa que la van a engañar siempre y el gobierno no da muchas señales en otro sentido (...), opinó Pablo Vitale, uno de los directores de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (14/11/2019).

“El 45% de los encuestados dijo desconocer una iniciativa denominada ‘plan de titulación’(...) y casi el 41% tiene miedo de perder su casa durante el proceso de urbanización. Además al 55% de la gente le preocupa no poder pagar los costos (...) en relación a las cuotas, impuestos y servicios que llegarán al finalizar la intervención del Estado.” (14/11/2019)

De esta manera, luego de la derrota electoral del oficialismo en el barrio, el medio da cuenta de discursos críticos a la política urbana del GCBA, los cuales casi no habían sido mencionados a lo largo de un proceso que había sido destacado por contar con un consenso prácticamente absoluto. Asimismo, se destaca un cuarto elemento, el cual implica ciertas “razones culturales” (01/09/2019), según las propias fuentes gubernamentales citadas. Estas se

vinculan con un supuesto desentendimiento entre funcionarios y habitantes del barrio respecto a las obras de urbanización, teniendo en cuenta criterios estéticos y hábitos de vida. Para ello, toman como ejemplo el caso particular de uno de los vecinos alcanzados por el Programa de Mejoramiento de Viviendas:

"José Algaraz atiende un kiosco en la entrada de su flamante casa de la villa 31. Es un hombre macizo que antes vivía debajo de la autopista Illia. No tenía título de propiedad ni agua. Hace un mes se mudó a una de las 1200 viviendas construidas por el gobierno de la ciudad. Paga \$5000 por mes de un crédito blando a 30 años. Su barrio ahora es una postal de calles peatonales anchas y juegos para niños. Podría ser el campus de una universidad escandinava. Sin embargo, José está enojado. 'Yo quería baldosas, le dan vida a la casa', se queja mirando su piso gris de cemento alisado, un estilo industrial que está de moda entre los arquitectos de Palermo. 'Parece un cementerio', acota su mujer, señalando los ladrillos opacos de las paredes. Tienen una bandera con la iconografía peronista guardada y dicen que la desplegarán durante el asado con el que planean festejar la eventual derrota del oficialismo" (01/09/2019).

Este fragmento permite la identificación y el análisis de diversos elementos que conducen a la deslegitimación de una voz crítica encarnada en uno de los vecinos. En primer lugar, José Algaraz es introducido a través del contraste: se enfatiza su situación habitacional previa, marcada por la precariedad y la escasez, para presentar positivamente las obras e intervenciones ejecutadas por el GCBA en el barrio. De esta forma, se deslegitima su queja -a la vez que se valoriza la urbanización-, al ser precedida por la enumeración de aquellas mejoras de las cuales José es beneficiario. Asimismo, sus argumentos son presentados desde una postura irracional, incluso infantil -"José está enojado"; "Se queja"-, atribuyendo sus críticas sobre las nuevas viviendas a cuestiones emocionales.

Sin embargo, se destaca un otro elemento en dicha noticia, vinculado a una distancia cultural entre la discursividad del medio y la manifestación de José y su esposa. Esto es, se observa una incompreensión, por parte de *La Nación*, de las preferencias estéticas y habitacionales de ambos vecinos, ya que no responden a los estándares urbanísticos visibles en aquellos barrios más acomodados -"(...) un estilo industrial que está de moda entre los arquitectos de Palermo"- . De esta forma, se pone en manifiesto una lectura o análisis, tanto de parte de los funcionarios como del medio, que no sería capaz de interpretar aquellos gustos y criterios habitacionales de algunos vecinos del Barrio Mugica -"Cambiamos construyó con cemento alisado, pero José Algaraz quería baldosas" (01/09/2019)-. Esto da lugar a un tratamiento estigmatizante y deslegitimador de aquellas preferencias ajenas a la lógica cultural hegemónica, lo cual conlleva riesgos que pueden derivar en una agudización de los procesos de discriminación y exclusión social (Saraví, 2004).

Como se ha analizado, a lo largo de las noticias *La Nación* ha construido un discurso que define a la urbanización del Barrio Carlos Mugica como un proceso que supone un pasaje de la informalidad a la formalidad, de lo precario a lo urbano, de lo inseguro a lo seguro. Sin embargo, esta transformación pareciera tornarse en la imposición de un modelo particular de ciudad, encabezado por el GCBA, que responde a criterios que no son asemejables a las preferencias de los vecinos del barrio. De esta manera, la “formalización” y “legitimación” de este territorio y sus habitantes implicaría la necesidad de modificar, o de exigir, modos de consumo, prácticas e intereses propios de vecinos de otros barrios de la ciudad con mayor poder económico. Esto es, se parte de la idea de que no es posible formalizar al BCM y sus habitantes más allá de los estándares y criterios que responden a aquellos sectores definidos e interpretados como “legítimos”.

Por lo tanto, aquellas subjetividades que se encuentren por fuera del mencionado modelo de ciudad -de vecino e incluso de vivienda- propuesto por el oficialismo y reproducido por *La Nación*, son deslegitimadas. No solo eso, sino que, al presentar las posturas críticas a las intervenciones gubernamentales en un tono infantil e ilegítimo, los habitantes del Barrio Mugica parecieran ser señalados como culpables, al no saber valorar las supuestas mejoras posibilitadas por el Gobierno de la Ciudad.

CONCLUSIONES: CONSENSOS Y DIÁLOGOS ENTRE EL CAMPO POLÍTICO Y MEDIÁTICO

I. El discurso del PRO-Cambiamos

Postulada como una de las iniciativas centrales en la primera gestión de Horacio Rodríguez Larreta en la ciudad, la urbanización del Barrio Mugica se inscribe en un proceso más amplio. Esto es, se enmarca en una política securitaria nacional, encabezada por el gobierno de Mauricio Macri, dirigida a territorios considerados peligrosos. De esta manera, el análisis de la comunicación oficial respecto al proyecto urbanístico del GCBA exige atender los sentidos construidos en torno a enunciaciones previas, las cuales presentaron la intervención en dicho barrio en el marco de una “guerra contra el narcotráfico” y una crisis securitaria en el país.

En este sentido, el Programa Barrios Seguros es introducido como una política destinada a recuperar un territorio que se encuentra sitiado por el narcotráfico. Este escenario -el cual no es respaldado a través de un diagnóstico detallado, si no apelando a un imaginario común que asocia al narcotráfico y la inseguridad con territorios como el BCM- requiere la puesta en marcha de medidas excepcionales que suponen un amplio despliegue de las fuerzas de seguridad, cumpliendo un doble rol. Por un lado, una faceta combativa orientada a desarticular las organizaciones criminales que allí actúan, y por el otro, un papel preventivo-comunitario que apunta tanto a consolidar la confianza entre los vecinos y las fuerzas como a generar una mayor sensación de seguridad y protección en el barrio. A través de una exhaustiva difusión de las intervenciones y actividades impulsadas por el Ministerio de Seguridad de la Nación, se legitima el ingreso y la permanencia de las fuerzas de seguridad en este territorio. De esta manera, son destacadas como la bandera de esta política, siendo la representación de una mayor presencia del Estado, la cual, a su vez, se remarca en contraposición a la pasividad de gestiones anteriores.

Dicha caracterización de las fuerzas es construida a partir de diversos recursos retóricos, temáticos y enunciativos. En primer término, los operativos encabezados por policías, gendarmes y prefectos son introducidos a través del uso de productos audiovisuales con un ritmo vertiginoso, y en menor medida de comunicados escritos. En ellos se observa una cuantificación y enumeración de las intervenciones y sus resultados -como el número de oficiales implicados en los operativos, los allanamientos realizados o los paquetes de droga

incautados-. De este modo, se evidencia una ocupación masiva del territorio por parte de las fuerzas federales, quienes son exhibidas desplegando múltiples herramientas -como operativos en helicópteros y variados recursos armamentísticos- que denotan su alto alcance y poder. Asimismo, se apela a una narrativa bélica que reconoce en el narcotráfico un enemigo común, cuya cara más visible es personificada en la figura del “pibe villero”. En este sentido, la exhibición, a través de imágenes y videos institucionales, de jóvenes varones y morochos esposados, en el marco de una trama discursiva que los posiciona como sujetos indeseables, conlleva el riesgo de reproducir, y hasta potenciar, una histórica estigmatización y marginación social de individuos con determinadas características físicas y socioterritoriales.

En segundo lugar, la contracara comunitaria del PBS es comunicada a través de numerosos recursos audiovisuales -caracterizados por un tono lúdico-, que dan cuenta de las acciones realizadas por el Cuerpo de Permanencia, instalado en el barrio luego de los operativos. Este es representado como una policía de cercanía dedicada a tareas de prevención y vigilancia, así como al reforzamiento de lazos sociales. Es así como desde las plataformas comunicacionales del Ministerio se difunden variadas actividades recreativas con los vecinos, las cuales suponen formas de “participación ciudadana”. Estimulando un vínculo de confianza y cercanía con la policía, se busca generar un mayor sentimiento de seguridad en los habitantes, fomentando, a su vez, una *vecinocracia* en la que los residentes del barrio colaboren en tareas de control. De esta forma, se postula que una mayor presencia policial en el Barrio Mugica daría lugar a una reducción del delito y la inseguridad. En este sentido, el PBS implica una administración del espacio público que se inscribe en el paradigma de la prevención situacional del delito, desestimando aquellos enfoques que apuntan a resolver las causas estructurales - sociales, económicas, culturales- de estas problemáticas.

A partir de dichas estrategias discursivas, el Programa Barrios Seguros es concebido como una política que ha permitido el retorno del Estado a este territorio. De esta manera, se constituye como una instancia fundamental para las posteriores intervenciones del gobierno porteño, las cuales darían lugar a la integración del Barrio Mugica a la Ciudad de Buenos Aires. Esta idea se construye principalmente a través de productos comunicacionales que anuncian la transformación y reapropiación de ciertas locaciones, tales como “bunkers narcos” que fueron reconfigurados en espacios para el aprovechamiento de la comunidad. De esta manera, el trabajo realizado por el Gobierno nacional habilitaría la puesta en marcha de políticas urbanas por parte del GCBA.

Tal es así que, apenas unos meses después del inicio de los operativos de las fuerzas de seguridad, se anuncia desde el Gobierno de la Ciudad un ambicioso plan destinado a la urbanización del Barrio Mugica. Se propone, entonces, el cumplimiento de una promesa que habría sido olvidada por numerosos gobiernos. En este marco, el Programa de Mejoramiento de Viviendas toma una enorme relevancia. Este último es representado por la discursividad oficial como una política amplia, integral y de gran alcance, que posibilita la realización de múltiples obras en el corto plazo, orientadas a reformar los hogares de miles de vecinos. Para ello, se apela al uso de cifras y enumeraciones muy detalladas que dan cuenta de sus resultados, tanto en productos audiovisuales como en comunicados escritos.

De esta manera, el PMV es exhibido como uno de los pilares del proceso encabezado por la Secretaría de Integración Social y Urbana, esto es: el pasaje de la Villa 31 al Barrio 31 y su integración a la ciudad. Dicha transformación es comunicada a través de la confrontación entre el estado previo del barrio y los cambios producidos por las políticas del GCBA. Principalmente, se emplean una gran cantidad de imágenes, y también algunos videos, que muestran el antes y el después de las intervenciones -tanto en las viviendas, ya sean reformas interiores o exteriores, como en las calles y espacios públicos-. A su vez, se apela al testimonio de los beneficiarios del programa, a través de relatos emotivos que presentan sus historias personales y enaltecen las mejoras posibilitadas por la SECISyU. En este sentido, la puesta en marcha de dicha política daría lugar a la concreción de un sueño para ellos: contar con una vivienda propia, reconocida por el Estado, y, en consecuencia, ser legitimados como ciudadanos formales de la capital. Es así que se retoman figuras ampliamente instaladas en el imaginario social, como la familia y la niñez, que apuntan a conmover y convencer a quienes todavía no se sumaron a las iniciativas propuestas.

Asimismo, en estos productos comunicacionales se señala a la participación de los vecinos como uno de los ejes centrales del PMV y del plan de urbanización en general. Dicha categoría va de la mano con la enunciación de un proceso elaborado a través del consenso, que incluye múltiples instancias informativas, de debate y de toma de decisiones, las cuales son resaltadas continuamente por la discursividad oficial. De esta manera, las políticas urbanas iniciadas en el Barrio Mugica darían cuenta de un trabajo conjunto realizado por un “nosotros”, dentro del cual se incluyen a todos los habitantes del barrio, así como a los funcionarios e instituciones gubernamentales allí presentes. Sin embargo, la participación exhibida por el GCBA, lejos de significar una influencia efectiva de los vecinos en los aspectos estructurales

de las políticas, conlleva un grado mínimo de incidencia, limitado a cuestiones simbólicas y superficiales. Y además, al construir la idea de un proceso homogéneo, generado a partir del acuerdo entre diversos actores, se invisibilizan los múltiples conflictos y complicaciones surgidas en el proceso, así como las limitaciones de las instancias participativas abiertas por la Secretaría.

En relación a esto último, la campaña comunicacional que acompañó las iniciativas desarrolladas en el marco de la primera gestión de Rodríguez Larreta -destacando su carácter transformador, participativo y consensuado-, terminó por ocultar sus consecuencias excluyentes para los habitantes del BCM. Por una parte, la constitución de este territorio como “un barrio más de la ciudad” -recalcando el embellecimiento de sus bordes-, pareciera formar parte de una estrategia de marketing urbano destinada a generar el ingreso de grandes capitales privados a una zona con altísimo valor inmobiliario. De esta manera, se favorece un crecimiento económico orientado al mercado, capaz de potenciar procesos de fragmentación urbana y desigualdad socioterritorial.

Por otra parte, al valorizar políticas que apuntan a la formalización de los habitantes del Barrio Mugica y al objetivo de que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y responsabilidades -pero sin posibilitar las condiciones necesarias de supervivencia a un modelo de ciudad neoliberal-, se legitima el desarrollo de procesos de gentrificación. Es decir, el fomento a la regularización dominal de los terrenos del barrio, más que integrar a los vecinos a la ciudad -como se afirma en la discursividad oficial-, puede devenir en un proceso de expulsión de quienes no puedan afrontar las exigencias económicas de la vida en la capital -por ejemplo, el alto costo del alquiler y los servicios básicos-. Es así como desde las plataformas comunicacionales del GCBA y la SECISyU se esconde -o incluso se maquilla con el “sueño de la vivienda propia”- el riesgo de que los sectores más carenciados se vean relegados y excluidos del BCM por las reglas del mercado inmobiliario formal, habilitando, a futuro, el ingreso de estratos medios y altos.

Por todo esto, las modalidades discursivas utilizadas para comunicar el Programa de Mejoramiento de Viviendas y las diversas políticas habitacionales impulsadas por el Gobierno de la Ciudad reafirman la inscripción del plan de urbanización en el modelo del urbanismo social. Este proceso estuvo acompañado por la apelación a referencias tales como “vecinos” o “barrios”, las cuales remiten al orden de lo legítimo y que, a su vez, connotan el estadio informal e ilegítimo en el que se encuentran el Barrio Mugica y sus habitantes al momento de

la intervención. Esta contraposición entre lo legítimo e ilegítimo, la cual se hace notoria en numerosos tramos de la discursividad oficial, es trasladable al proyecto urbanístico aplicado en este territorio. En este sentido, la urbanización propuesta e implementada por el GCBA es señalada como el único modelo válido. De esta manera, resultan relegadas tanto la iniciativa elaborada por vecinos y organizaciones sociales a partir de la Mesa Participativa de la Ley 3343, como las diversas voces opositoras que tuvieron lugar a lo largo de la implementación del plan oficial. Este modo de operar, a su vez, se evidencia en las instancias participativas llevadas a cabo en el marco del PMV, las cuales fueron clausuradas a partir del surgimiento de conflictos o, en todo caso, implicaron decisiones superficiales que imposibilitaron la reconfiguración de los aspectos constitutivos del proyecto.

Estas características dan cuenta de un modelo neoliberal de intervención estatal que supone un proceso de destrucción creativa. Dicho concepto, ya desarrollado, implica, por un lado, la desestructuración de leyes y acuerdos vigentes y, por el otro, la creación de nuevas formas de regulación y organización estatal. En este sentido, el incumplimiento de la Ley 3343 -la cual suponía un proyecto de urbanización elaborado por vecinos, intelectuales y legisladores-, sumado a la conformación de la Secretaría de Integración Social y Urbana como entidad encargada de desarrollar y aplicar el plan “oficial”, resumen la reestructuración unidireccional de tinte neoliberal ejecutada por el GCBA en el barrio. Tal como hemos visto a lo largo de los capítulos, este proceso de destrucción creativa ha sido acompañado, y reforzado, por un discurso oficial que construyó una imagen positiva en torno a esta política. Fue así como se llegó a configurar una mirada “ilusoria” de la urbanización, muy lejana al real desenvolvimiento de los hechos, y capaz de ocultar las consecuencias negativas de este proyecto.

II. El encuadre noticioso de *La Nación*

La primera aproximación de *La Nación* en torno al proceso inaugurado en el Barrio Mugica en el período 2015-2019 se enmarca en un contexto de alta relevancia mediática respecto al narcotráfico, a raíz de su centralidad en la agenda política de la gestión de Mauricio Macri. En este sentido, la puesta en marcha del Programa Barrios Seguros en este territorio se posiciona como un acontecimiento destacado para dicho medio, siendo representada como la primera iniciativa del flamante gobierno destinada a cumplir un compromiso asumido en la campaña electoral: derrotar al narcotráfico.

Al abordar la implementación de esta política securitaria, impulsada por el Poder Ejecutivo Nacional, *La Nación* representa al Barrio Carlos Mugica como un territorio cargado de peligrosidad, definiéndolo como una “zona caliente de la lucha entre narcos”. Esta imagen es construida a través del desarrollo de amplias y detalladas descripciones del espacio barrial -acompañadas también por fotografías-, que se centran en sus rasgos estructurales más inseguros -calles oscuras, pasillos angostos, viviendas precarias en altura-, los cuales facilitarían las prácticas de los narcotraficantes. De esta manera, el medio advierte sobre la existencia de un territorio amenazante para los barrios céntricos más cercanos y sus habitantes de clases medias y altas, constituidos como los principales enunciarios de *LN*. A ellos les exige estar atentos, en clave de alerta, ante el riesgo de ser víctimas del delito y la violencia, anticipando posibles peligros provenientes del BCM.

La narrativa de este medio en torno al PBS se centra en la enunciación de un gran enemigo, difuso y omnipresente, que habría constituido un “Estado paralelo” en el barrio a partir de la pasividad de gobiernos anteriores. Para ello, se apela a categorías bélicas y trágicas -“guerra entre bandas”, “ajuste de cuentas”, “*delivery* de muerte”- que dan lugar a una espectacularización de la violencia. De esta manera, *La Nación* señala el estallido de numerosos conflictos entre los grupos delictivos que actúan en este territorio -quienes son clasificados en base a la nacionalidad de sus integrantes-. Sumado a esto, los habitantes son representados como las grandes víctimas del narcotráfico, quienes ven afectada su vida cotidiana y el bienestar de sus familias -debiendo sobrevivir “entre rejas y miedo”-.

Frente a este oscuro panorama, el medio subraya la necesidad de una intervención estatal, manifestada en el Programa Barrios Seguros. Dicha política viene a representar una mayor presencia del Estado en este territorio, permitiendo, a través del combate a las bandas de narcotraficantes, restituir el control del espacio barrial a manos de las instituciones gubernamentales. Tal objetivo requiere otorgarles un rol primordial a las fuerzas de seguridad, encargadas, por una parte, de llevar a cabo “megaoperativos” para dismantelar las organizaciones narco-criminales y, por otra parte, de permanecer en el barrio -bajo un formato de policía comunitaria-, promoviendo una mejor convivencia con los vecinos y llevando a cabo tareas de prevención y vigilancia. En este sentido, el discurso de *La Nación* apunta a legitimar el accionar de las FFSS en el Barrio Mugica, ya sea enalteciendo las detenciones, incautaciones y allanamientos realizados -mediante un estilo sensacionalista que apela a encabezados impactantes, hipérbolos, amplias enumeraciones y cuantificaciones-, o subrayando las

actividades recreativas impulsadas por el Ministerio de Seguridad. De esta manera, las fuerzas federales son señaladas como las principales responsables de la reducción del delito y la violencia en el barrio -y, en consecuencia, en la ciudad-.

Asimismo, las iniciativas impulsadas por la cartera securitaria nacional son reconstruidas a través de algunas imágenes y videos, pero sobre todo a partir de una amplia utilización de fuentes “oficiales”, fundamentalmente judiciales y gubernamentales. De este modo, apelando al testimonio de los jueces y fiscales a cargo de las operaciones de las FFSS, así como de altos funcionarios del MSN, se recalca la importancia de esta política en el marco de la “guerra contra el narcotráfico” encabezada por la gestión macrista, distanciándose de la inacción de gobiernos previos. Por su parte, la voz de los vecinos del BCM, aunque es rescatada en pocas ocasiones, avala las tareas allí desarrolladas, convalidando el discurso del medio.

De esta manera, *La Nación* resalta al Programa Barrios Seguros como una política que ha permitido la “pacificación” de un territorio extremadamente peligroso. Sin embargo, en paralelo, advierte sobre un posible retorno del narcotráfico, por lo que plantea la necesidad de llevar a cabo otro tipo de iniciativas que apunten a la urbanización del barrio, lo que dificultaría aún más el accionar narco. En este aspecto, el medio menciona la apropiación de ciertos espacios destinados al comercio de drogas, reconvertidos en instituciones dependientes del gobierno porteño. Aunque también hace hincapié, a través de fuentes oficiales, en la implementación de políticas urbanas, sociales, educativas y culturales que permitan la integración del Barrio Mugica a la ciudad.

Ahora bien, la presentación del PBS mediante descripciones y caracterizaciones negativas del territorio y sus habitantes, destacando la faceta más confrontativa de la política y remarcando la necesidad de intervenir un espacio construido discursivamente como peligroso y violento, entra en tensión con el objetivo -planteado por el GCBA y acompañado por *La Nación*-, de integrar el Barrio Carlos Mugica a la trama urbana. En este sentido, se corre el riesgo de que persista, a través de la reproducción de dichas enunciaciones estigmatizantes, un imaginario colectivo que demoniza a territorios y poblaciones vulnerables -asociándolos al narcotráfico y la inseguridad-, aun cuando tenga lugar la “incorporación” del barrio al resto de la ciudad “formal”.

Justamente, esta tendencia a enfatizar tales aspectos negativos también tiene lugar en la cobertura de *La Nación* respecto al Programa de Mejoramiento de Viviendas, anclado en el

proyecto de urbanización. Es así que los “avances” posibilitados por esta política, implementada por la Secretaría de Integración Social y Urbana del GCBA, son remarcados a través de un contraste con el pasado del barrio y sus habitantes. Estos cambios son presentados mediante numerosas imágenes y videos, amplias enumeraciones y cuantificaciones sobre las obras, sumado al relato de historias de vida de los beneficiarios. De esta forma, tiene lugar una exacerbación de las deficiencias estructurales del territorio y la vulnerabilidad de sus habitantes, estimulando, a su vez, el sentimiento de inseguridad anclado a este espacio. En suma, el Barrio Mugica es concebido como un espacio precario, informal e inseguro, escenario que demanda la implementación de políticas urbanas, a la vez que consolida una marca negativa sobre este territorio y su población.

Además de esta constante confrontación entre el estado de situación pre y post intervención de la SECISyU, *La Nación* apela a un relato propagandístico que solo resalta los rasgos positivos de las obras, recurriendo constantemente a fuentes gubernamentales para construir las noticias. Esto va de la mano con la puesta en valor de los funcionarios del GCBA, en tanto exponentes de la nueva gestión urbana -caracterizada por la eficiencia y la construcción de consensos-. En este sentido, el medio analizado opera como vocero oficial de las políticas urbanas del PRO en la ciudad, lo cual da cuenta, asimismo, de su cercanía con este equipo de funcionarios. Dicho vínculo se hace observable en la exclusividad de *LN* para dar constantemente con los testimonios de los dos políticos más relevantes en torno a este proyecto -Horacio Rodríguez Larreta y Diego Fernández-. A través de estos, se representa al PMV, y al plan que lo enmarca, como el resultado de un proceso exento de conflictividad, que cuenta con el respaldo de múltiples actores. Respecto a esto último, el medio también acude a la voz de vecinos que avalan el accionar gubernamental en el barrio. Mientras tanto, las posturas críticas al proyecto oficial son recuperadas en contadas ocasiones, siendo incluso minimizadas o deslegitimadas. En consecuencia, se invisibiliza todo cuestionamiento o conflicto surgido en el proceso, construyendo la idea de un consenso absoluto -“todos queremos la urbanización”-.

De esta manera, *La Nación* respalda, e incluso celebra, una política cuyo horizonte final es la constitución del Barrio Mugica en un territorio formal de la Ciudad de Buenos Aires. Este proceso implica además la formalización de sus habitantes, pasando de cargar con atributos negativos -vinculados a la precariedad, a la falta de responsabilidad impositiva y a la tenencia irregular de sus viviendas- a contar con los mismos derechos y obligaciones que cualquier ciudadano porteño. Es así como el plan de urbanización es presentado en términos evolutivos,

dando cuenta de un progreso que comprende tanto al territorio como a los vecinos, permitiéndoles alcanzar un estatus de legitimidad -a través del cual se daría lugar a su aceptación por parte del resto de la ciudad-.

De esta forma, políticas como el PMV son presentadas como iniciativas capaces de situar al Barrio Mugica a la altura de aquellos espacios considerados legítimos por parte de *La Nación* -tales como Recoleta o Retiro, destacados como ejemplos a seguir-. Este acto, sin embargo, conlleva la ubicación de dicho territorio y sus habitantes en una posición de ilegitimidad y de inferioridad, a la vez que supone la imposición y naturalización de un modelo urbano particular. En este sentido, se reconoce a *La Nación* como un portavoz de gran alcance que reproduce una mirada aspiracional, la cual supone esquemas hegemónicos de ciudad. Esto es, a la hora de construir las noticias en torno a la integración de un barrio vulnerado, el medio toma como eje los estándares y percepciones correspondientes a aquellos ciudadanos de clases medias y altas, identificables como sus lectores preferenciales. Es así que no atiende aquellas realidades y posturas alternativas a la hora de desarrollar la cobertura de este proceso, lo cual se manifiesta en la poca utilización de fuentes críticas o referencias a modelos alternos de urbanización.

Esta desatención por parte del medio deviene en incompreensión, la cual se evidencia al momento de comunicar la derrota electoral de Rodríguez Larreta en el BCM a fines de 2019. En ese marco, *La Nación* recupera algunos discursos críticos a la política urbana del GCBA - los cuales casi no habían sido mencionados a lo largo de su cobertura-, dando forma a un relato culpabilizador hacia los vecinos descontentos con el accionar gubernamental. De esta manera, sus reclamos son deslegitimados a través de una construcción estereotípica y estigmatizante sobre sus hábitos y valores culturales, los cuales son incomprendidos por el medio al no responder a los estándares urbanísticos de la ciudad legítima. En suma, esta construcción discursiva pone de manifiesto el pacto de lectura que dicho medio construyó con sus consumidores desde su fundación, el cual supone una particular visión del mundo y la expresión de determinados intereses. Al posicionarse desde un lugar de pedagogo y en representación de los sectores medios y altos, resulta coherente que *La Nación* no desarrolle una postura inclusiva y empática con aquellas otras cosmovisiones, teniendo en cuenta, sobre todo, que el proyecto de urbanización aplicado por el GCBA responde a criterios y estándares asociables con la hegemonía que el medio representa.

III. Pánicos morales y marketing urbano: usos y prácticas políticas y periodísticas

Tal como se desarrolló en apartados previos, tanto el PRO-Cambiemos como *La Nación* se erigieron como constructores de sentidos de gran alcance e incidencia en torno al proceso analizado, reproduciendo determinadas representaciones en torno al Barrio Mugica y sus residentes. Lejos de conformar discursos aislados entre sí, se hizo observable una influencia recíproca entre ambos actores a la hora de abordar las políticas urbanas y securitarias implementadas por las gestiones de Mauricio Macri y Rodríguez Larreta en el período 2015-2019.

Dicha interrelación incluye, por una parte, la constitución de una agenda temática común, la cual se manifiesta tanto en la cobertura del Programa Barrios Seguros como en el abordaje del Programa de Mejoramiento de Viviendas. En estos casos, se percibe una mayor determinación e iniciativa de parte de la discursividad política a la hora de introducir determinados asuntos como problemáticas centrales en la coyuntura nacional. Más precisamente, la mencionada fuerza política presenta la puesta en marcha de una “guerra contra el narcotráfico”, en el marco de una crisis securitaria en el país, sumada a la necesidad de aplicar una política de urbanización e integración dirigida a territorios considerados vulnerables. Ambas cuestiones son recuperadas, a su vez, por *La Nación*, quien no solo les otorga la misma relevancia, sino que las aborda a partir de determinadas modalidades discursivas que dan cuenta de un encuadre particular de los hechos. En este sentido, se han observado algunas coincidencias, en términos retóricos y enunciativos, en los modos en que dichos acontecimientos fueron abordados tanto por dicho medio como por la discursividad oficial.

En primer término, el Barrio Mugica es caracterizado como un territorio de alto riesgo, no solo por sus carencias estructurales, sino, principalmente, por contener a un gran enemigo común, encarnado en el narcotráfico. Dicho adversario, presentado como una amenaza para toda la sociedad, es construido como una presencia difusa que puede acaecer en cualquier instante y lugar, pero que por momentos es personificada en la figura del “pibe villero”. De esta forma, ciertas enunciaciones y descripciones en torno al barrio, que abordan su alto grado de conflictividad -apelando a una visión exacerbada de la situación-, dan lugar a una estereotipación que reduce al territorio y sus habitantes a nociones tales como la pobreza, la delincuencia y la violencia. Este panorama habilita una sensación de sospecha y de anticipación

de posibles actos delictivos, fomentando un sentimiento de inseguridad en torno a este barrio. En este sentido, la reproducción de construcciones discursivas estigmatizantes, de alto alcance y poder de difusión -tales como las del PRO-Cambiemos y *La Nación*- inciden en la percepción y la acción de los sujetos respecto a este espacio y sus habitantes. A su vez, posibilita la acentuación de pánicos morales en torno al narcotráfico presente en el BCM, corriendo el riesgo de desencadenar en una espiral de significación que reafirme aún más el imaginario negativo vinculado a grupos específicos y determinados espacios de la ciudad.

Escenarios como este, anclados discursivamente en el marco de una “guerra”, aportan a la justificación de políticas securitarias como el Programa Barrios Seguros, legitimando el accionar de las fuerzas de seguridad y su presencia permanente en territorios concebidos como peligrosos. De esta forma, se corre el riesgo de avalar y fomentar la demanda de medidas punitivas, nuevas formas de control y vigilancia de la población, así como ciertos excesos que puedan significar un avance sobre los derechos de los habitantes del barrio -como también las poblaciones de otros territorios en los que se ha replicado el PBS-. E, incluso, dichas construcciones discursivas pueden ser utilizadas como un marco sobre el cual se asientan posteriores intervenciones políticas. De modo que, a raíz de la reproducción y agudización de determinados pánicos morales, el PRO-Cambiemos puede justificar y legitimar la posterior implementación de proyectos urbanísticos.

En este sentido, y en segundo término, en ambas discursividades se vuelven reconocibles determinados recursos y modalidades a la hora de presentar el Programa de Mejoramiento de Viviendas, anclando dicha iniciativa en el marco de un plan de urbanización que significaría la transformación de la Villa 31 en un barrio más de la ciudad. De esta forma, a través de la cuantificación de las obras y medidas gubernamentales, un amplio uso de recursos fotográficos y audiovisuales, la apelación a la voz de vecinos y funcionarios para avalar el proyecto oficial, y el uso de categorías del imaginario social -que ligan este territorio y sus habitantes a la informalidad, la precariedad y la inseguridad- para enfatizar los cambios producidos por el GCBA, la comunicación política y mediática en torno al PMV construyó un discurso que posiciona positivamente a dicha intervención.

Es así que esta política es presentada como la consecuencia de un proceso exento de tensiones y conflictos, avalado tanto por los habitantes del barrio -cuya participación es recalcada asiduamente- como por diversos actores políticos y sociales. Dicha construcción

daría cuenta de una estrategia de marketing urbano. A través de ésta, son promovidos los aspectos positivos del proyecto de urbanización oficial, el cual es concebido como el único modelo posible de intervención, ya que se ajusta a los estándares urbanos hegemónicos. A la vez, se invisibilizan las posibles consecuencias excluyentes propias del urbanismo social, que podrían dar lugar a una consolidación de las desigualdades socioterritoriales en la ciudad y a la emergencia de procesos de gentrificación en territorios como el Barrio Mugica.

En suma, a lo largo de la presente investigación se hace reconocible un estrecho vínculo entre la discursividad de *La Nación* y la del Pro-Cambiamos -tanto del GCBA como del Poder Ejecutivo Nacional-. En conjunto, construyen una determinada narrativa en torno al proceso iniciado en el Barrio Mugica a fines del 2015. Sin embargo, lo analizado respecto al Programa Barrios Seguros y el Programa de Mejoramiento de Viviendas no puede generalizarse a la totalidad de las políticas llevadas a cabo en dicho territorio entre 2015 y 2019. En este sentido, el abordaje de los discursos en torno a proyectos tales como el corrimiento de la traza de la autopista Illia, la construcción de una nueva sede del Ministerio de Educación o la planificación de un Edificio Puente -que conectaría al BCM con Recoleta- para albergar a funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo, posibilitaría enriquecer aún más el análisis de la comunicación político-mediática en torno a este territorio.

Asimismo, a pesar de que ambos actores estudiados dieron lugar a una particular representación de los hechos, debe tenerse en cuenta la existencia de otros agentes, los cuales cargan con diversas concepciones sobre los acontecimientos analizados. De modo que, la inclusión de otras voces y significaciones -tales como medios de comunicación alternativos, organizaciones sociales y vecinales, habitantes del barrio y otras fuerzas políticas- daría lugar a un tratamiento integral, más vasto y acabado respecto al objeto abordado. Y, a su vez, permitiría conocer aún más el amplio entramado discursivo en torno al Barrio Mugica y las políticas urbanas y securitarias desarrolladas durante el período estudiado.

Agradecimientos

A Mariana por habernos acompañado durante el proceso, con un compromiso y cariño destacables.

A Gabriel, Gabriela, Natalia, Camila, Fernando, Mariela y Bruno por apoyarnos a lo largo de todas las etapas de nuestra formación.

A los amigos de siempre y a los compañeros de carrera por estar a nuestro lado en este camino.

A los y las docentes de la Universidad Pública en general y de la Facultad de Ciencias Sociales en particular, que con su incansable dedicación y calidad de enseñanza mantienen vivo el derecho a la educación pública, gratuita, crítica y transformadora.

BIBLIOGRAFÍA

Agamben, G. (2004). Estado de excepción. Valencia: PreTextos.

Alzueta, E. R. (2019). *Vecinocracia: olfato social y linchamientos*. Estructura Mental a las Estrellas.

Anderson, B. (1993) Conceptos y definiciones. En *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, FCE.

Angenot, M., Dalmasso, M. T., & Fatala, N. (2010). *El discurso social: los límites históricos de lo pensable y lo decible* (pp. 21-22). Buenos Aires: Siglo xxi.

Aruguete, N. (2015). El poder de la agenda. Política, medios y público. Argentina: Biblos. *Cuadernos de Comunicación*.

Aruguete, N. & Amadeo, B. (2012). Encuadrando el delito: pánico moral en los periódicos Argentinos. *América Latina Hoy*, 62, 177-196.

Barreiros, R. & Cingolani, G. (2007). Lo mediático y el discurso político. El análisis discursivo. En *Oficios Terrestres, Comunicación, Interculturalidad y migraciones*. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP, XIII, n° 19.

Bauman, Z. (2007). *Vida de consumo*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.

Bergman, M., & Kessler, G. (2008). Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires: determinantes y consecuencias. *Desarrollo económico*, 209-234.

Brenner, N. & Peck, J. T. Nik (2015). Urbanismo neoliberal. La ciudad y el imperio de los mercados. *El mercado contra la ciudad. Globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Madrid: Traficantes de Sueños, 211-244.

Butler, J. (2017). *Marcos de Guerra: las vidas no lloradas*. Barcelona: Paidós Básica

Calzado, M. (2013a). Romper el maleficio. Notas acerca de los estudios comunicacionales sobre la cuestión criminal. Tierra Socialista. Centro de Políticas Públicas para el Socialismo.

Calzado, M. (2013b). Espectáculo, medios y cuestión criminal. Reflexiones sobre la inseguridad y los límites de la política contemporánea. *Sortuz: Oñati Journal of Emergent Socio-Legal Studies*, 5(1), 1-18.

Calzado, M. (2015). *Inseguros. El rol de los medios y la respuesta política frente a la violencia de Blumberg a hoy*. Buenos Aires: Aguilar.

Calzado, M. C., & Manchego, C. (2017). Narcotráfico, Estado y territorios. Significados electorales ¿en disputa?.

Capalbo, T. (2019). La participación en disputa: significados en pugna en el marco del proceso de urbanización de la Villa 31. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Castel, R. (1984). *La gestión de los riesgos: de la anti-psiquiatría al post-análisis*. Barcelona: Anagrama.

Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Castel, R. Buenos Aires: Paidós.

Castel, R. (2003). Una nueva problemática del riesgo. En *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*. Buenos Aires: Manantial.

Cohen, S. (1980) [1972]. *Folk Devils and Moral Panics: the Creation of the Mods and Rockers*. Oxford: Martin Robertson.

Cravino, M. C. (2016). Desigualdad urbana, inseguridad y vida cotidiana en asentamientos informales del Área Metropolitana de Buenos Aires. UNSAM. IDAES. *Etnografías Contemporáneas*, 56-83.

Cravino, M. C. (2018). Urbanismo social en los procesos de urbanización de villas de la ciudad de Buenos Aires (2015-2018): deconstruyendo los discursos y prácticas. *Voces en el fénix*, (71), 64-71.

Cravino, M. C. & Palombi, A. M. (2015). "El macrismo ¿neoliberal? Política urbana en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 8(15), 56-67.

Crawford, A., & Evans, K. (2017). Crime prevention and community safety.

Del Olmo, R. (2000). Ciudades duras y violencia urbana. *Nueva Sociedad*, 167, 74-86.

Derrida, J. (2002). Semiología y gramatología. Entrevista con Julia Kristeva. *Posiciones*. Editora Nacional, Madrid –ed. or.: 1972.

Deutsche, R., & Ryan, C. G. (2015). El bello arte de la gentrificación. En *El mercado contra la ciudad: sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas*. Madrid: Traficantes de Sueños, 27-52.

Entman, R. M. (1993). Framing: Towards clarification of a fractured paradigm. *McQuail's reader in mass communication theory*, 390-397.

- Fairclough, N.** (1992). *Discourse and text: Linguistic and intertextual analysis within discourse analysis*. *Discourse & society*, 3(2), 193-217.
- Fernández, M.** (2019). El problema de la (in)seguridad en la Argentina contemporánea. Un estado de la cuestión. III Congreso Latinoamericano De Teoría Social. IDAES.
- Fernández, M.** (2020). Seguridad urbana y narcotráfico. *Question/Cuestión*, 1(65), e269.
- Fernández Pedemonte, D.** (2001). El sensacionalismo como carencia de recursos narrativos. En *La violencia del relato. Discurso periodístico y casos policiales*. Buenos Aires, La Crujía.
- Ferreiro, A. & Olivares, G.** (2019). El proyecto de integración social y urbana para la Villa 31/31 bis (2015-2019): "Hacer del Barrio 31 un barrio más de la ciudad". *Ts. Territorios - Revista de Trabajo Social*, (3), 99-122.
- Ferrer, C.** (2005). *Mal de Ojo: el drama de la mirada*. Colihue. Buenos Aires.
- Focas, B. M.** (2015). Miedo al delito: los medios de comunicación, una dimensión explicativa. *Apuntes CECYP*, (26), 191-202.
- Focas, B. M. & Zunino, E.** (2019). Revisitando la agenda de la seguridad en los medios: un análisis exploratorio de los contenidos de las noticias policiales y de inseguridad durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019). Universidad Nacional de Quilmes. Laboratorio de Estudios Sociales y Culturales. *Cuestiones Criminales*, 4; 78-104.
- Foucault, M.** (2009). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M.** (2013). *El orden del discurso*. México: Tusquets
- Frederic, S.** (2020). Crisis de soberanía y militarización de la frontera norte. La fragilidad estatal ante la amenaza de los crímenes organizados en Argentina. *Revista CS*, (31), 17-42.
- Graham, J., Bennett, T.** (1995). *Crime prevention strategies in Europe and North America*. Helsinki, Finland: European Institute for Crime Prevention and Control.
- Kessler, G.** (2009). *El sentimiento de inseguridad*. Buenos Aires: Paidós.
- Kessler, G.** (2012). Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular. *Espacios en blanco. Revista de educación*, 22, 165-198.
- Kessler, G., & Dimarco, S.** (2013). Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. *Espacio abierto*, 22(2), 221-243.

- Garland, D.** (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa Ediciones.
- Garland, D.** (2019). Sobre el concepto de pánico moral. *Cuestiones Criminales*, 2 (4), 2019, 10-49.
- Hall, S., Ch. Critcher, T. Jefferson, J. Clarke & B. Roberts** (1978). *Policing the Crisis: mugging, the state and law and order*. London: MacMillan.
- Hernández, S.** (2014). Los vecinos del vecindario al protagonismo. Un aporte comunicacional para pensar procesos urbanos. *AVATARES de la Comunicación y la Cultura*, N° 7.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, P.** (2004). *Metodología de la investigación*. Chile: Mc Graw Hill.
- Laclau E. & Mouffe, C.** (2015). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lang, G.E. & Lang, K.** (1986). Los medios y Watergate. En: Graber, D.A. (compiladora), *El poder de los medios en la política*, 243,251. Grupo Editorial Latinoamericano: Argentina.
- Luchessi, L., & Bakmas, G. C.** (2002). Voces divergentes, voces excluyentes. El papel de los medios en la construcción de identidades globales. *Signo y Pensamiento*, (41), 90-97.
- Marroquín Parducci, A.** (2016). El espejo del miedo: Audiencias salvadoreñas y notas de inseguridad en redes sociales. En *Inseguridad, medios y miedos: una mirada desde las experiencias y las prácticas cotidianas en América Latina*. Cali: Universidad Icesi.
- Martell, D. & González Redondo, C.** (2013). 'El cuerpo expulsado' Políticas públicas hacia el espacio urbano en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre 2008 y 2009. *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Martini, S.** (2000). *Periodismo, noticia y noticiabilidad* (Vol. 4). Editorial Norma.
- Martini S.** (2007). Argentina. Prensa gráfica, delito y seguridad. En G. Rey y otros. *Los relatos periodísticos del crimen*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina
- Martini, S.** (2009). La autorización del control social en el sentido común de la noticia policial. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*. Asociación Latinoamericana de Sociología.

Martini, S. (2016). El sensacionalismo y la falacia de la objetividad. Reflexiones acerca de la noticia sobre el delito en la prensa argentina. *Avatares de la Comunicación y la Cultura*, (12).

Martini, S. & Contursi, M. (2015). Crónicas de las violencias en la Argentina. *Estudios en comunicación y medios*. Buenos Aires: Imago Mundi.

McCombs, M. E. (1992). Explorers and Surveyors: Expanding Strategies for Agenda-Setting Research. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 69(4), 813-824.

Mc Combs, M. E. (2004). *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*. Barcelona: Paidós.

Míguez, D. (2004). *Los pibes chorros, estigma y marginación*. Capital Intelectual, Bs. As.

Navarro-Conticello, J., & Benedetti, A. (2020). Imaginarios sobre la frontera norte en el discurso de la prensa nacional argentina. *Cuadernos. info*, (46), 129-152.

Noel, G., & Garriga Zucal, J. (2010). Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso. *Antropología y Ciencias Sociales*, (9).

Observatorio de la Deuda Social Argentina & Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2017). Estudios sobre los procesos de integración social y urbana en tres villas porteñas. *Ensayos de Política Económica*, año XIV, vol. III, (2), 69.

O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. *Revista mexicana de sociología*, 1157-1199.

Ons, M. (2018). La ley de urbanización de la Villa 31-31bis en la Ciudad de Buenos Aires. El debate parlamentario y público en torno a su sanción y aplicación (2007-2015). *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*, (9), 184-196.

Peck, J. & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. En *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Malden: Blackwell Publishers.

Pegoraro, J. (2000). Violencia delictiva, inseguridad urbana. *Nueva Sociedad*, 167, 114-131.

Pitch, T. (2009). *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires: Ad hoc.

Razuk, A. D. L., Mizrahi, E., & Callegaro, A. (2018). *Pensar el Fenómeno Narco: El Narcotráfico en Los Discursos Audiovisuales (2010-2015)*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Reguillo, R. (1998). Imaginarios globales, miedos locales. La construcción social del miedo en la ciudad. *IV Encuentro de la Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación*.

Robirosa, M., Cardarelli, G., & Lapalma, A. I. (1990). *Turbulencia y planificación social: Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado*. Unicef.

Rodríguez, M. C. (2019). Urbanismo “pasito a pasito”. Villas y reconfiguración de la centralidad metropolitana en Buenos Aires, Argentina. *Andamios*, 16(39), 15-45.

Rodríguez, M. G. (2003). Representaciones: el juego incompleto. En González R. Gustavo (Comp): *Comunicación, integración y participación ciudadana*. ASEPECS: Santiago de Chile.

Sádaba, T. (2008). *Framing: el encuadre de las noticias: el binomio terrorismo-medios*. Bs. As.: La Crujía.

Sánchez, R. (2010). Prensa y control social. *Question/Cuestión*, 1 (27).

Sánchez, R. (2013). Tratamiento periodístico del delito en la prensa gráfica nacional y local argentina: pensar la emancipación superando las rejas. Temas de Nuestra América. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 29(53), 107-122.

Sánchez Mazo, L. M. & A. L. Gutiérrez Tamayo (2014). Potencialidades de la participación en la construcción de ciudad desde intervenciones urbanas en asentamientos precarios. *América Latina Hoy*, N° 68.

Saraví, G. A. (2004). Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural. *Revista de la CEPAL*.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología.

Segato, R. (2007). Alteridades históricas/Identidades políticas: una crítica a las certezas del pluralismo global. En *La Nación y sus Otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la Identidad*. Buenos Aires: Prometeo.

Sidicaro, R. (1999). *La política mirada desde arriba. Las ideas del diario la Nación 1909-1989*. Buenos Aires: editorial Sudamericana.

Sigal, L. V. (1973). *Reporters and Officials: The Organization and Politics of Newsmaking*. Lexington: D. C. Heath.

Sirvent, M. T. (1999). Cultura popular y participación social: una investigación en el barrio de Mataderos (Buenos Aires).

- Slimovich, A.** (2016). Política y redes sociales en Argentina. El caso de los candidatos presidenciales de 2011 en Twitter. *Signo y Pensamiento*, 35(68), 86-100.
- Slimovich, A.** (2017). Discursos políticos para todos y todas. Reflexiones sobre las redes sociales del presidente argentino. *Sociales en debate*, (12).
- Tamayo Sáez, M.** (1997). El análisis de las políticas públicas. *La nueva administración pública*, 281-312.
- Thompson, K.** (2014). *Pánicos morales*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Tobías, M., Scharager, A., & Capalbo, T.** La nueva política de urbanización y el rol de los mecanismos participativos en las villas de la Ciudad de Buenos. *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina III*.
- Tokatlian, J. G., Sain, M. F., & Montenegro, G.** (2018). *De militares a policías: la " guerra contra las drogas" y la militarización de Argentina*. Capital Intelectual.
- Sain, M.** (2018). ¿Los militares como policías?: Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018. *Nueva Sociedad*, (278), 36.
- Sanjurjo, L. & Tufro, M.** (2012). Vigilancia, afecto, expulsión. Espacio urbano y espacio público en la Ciudad de Buenos Aires (2007-2011). En Martini, S. y Contursi (comp.): *Comunicación pública del crimen y gestión del control social*. Buenos aires: La Crujía.
- Santander, P.** (2011). Por qué y cómo hacer análisis de discurso. *Cinta de moebio*, (41), 207-224.
- Sigal, S., & Verón, E.** (2003). *Perón o muerte*. Eudeba.
- Verón, E.** (1985). *El análisis del contrato de lectura: un nuevo método para los estudios de posicionamiento en los soportes de los medios*. París, IREP.
- Verón, E.** (1987). La palabra adversativa. En E. Verón et al., *El Discurso Político*. Buenos Aires: Hachette.
- Verón, E.** (1998). Entre la epistemología y la comunicación. *CIC. Cuadernos de Información y Comunicación*, (4), 149.
- Voloshinov, V. K.** (2018). *El marxismo y la filosofía del lenguaje*. Buenos Aires: Ediciones Godot.
- Wacquant, L.** (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estados*. Siglo XXI editores. Buenos Aires.

Walgrave, S., & Van Aelst, P. (2006). The contingency of the mass media's political agenda setting power: Toward a preliminary theory. *Journal of communication*, 56(1), 88-109.

Weber, M. (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft* Tübingen: JCB Mohr (P. Siebeck).

Wilson, J. Q., & Kelling, G. (2001). Ventanas rotas: la policía y la seguridad en los barrios. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 10(15-16), 67-78.

Zaffaroni, E. R. (2011). *La palabra de los muertos*. Buenos Aires: Ediar.