



Revista INVI

ISSN: 0718-1299

revistainvi@uchilefau.cl

Universidad de Chile

Chile

Raspall, Tomás

EL PLAN UNIDAD CINTURÓN SUR. IMPACTOS DE UNA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN  
UN GRAN CONJUNTO URBANO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Revista INVI, vol. 27, núm. 74, mayo, 2012, pp. 123-146

Universidad de Chile

Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25823174004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# EL PLAN UNIDAD CINTURÓN SUR. IMPACTOS DE UNA NUEVA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN UN GRAN CONJUNTO URBANO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Tomás Raspall<sup>1</sup>

## Resumen

El incremento del delito y del sentimiento de inseguridad en la ciudad de Buenos Aires se ha constituido en un problema que afecta de forma particularmente grave la vida cotidiana de los sectores de menores recursos. Como respuesta ante una demanda de mayor seguridad por parte de los habitantes de la Capital Federal, el 4 de julio de 2011 el gobierno nacional puso en marcha el Plan Unidad Cinturón Sur, un operativo de seguridad que implica el despliegue de 2.500 gendarmes y prefectos en barrios del sur de la ciudad. La medida busca aumentar la presencia de fuerzas de seguridad como estrategia para prevenir el delito en los sectores de la capital

# UNIDAD CINTURÓN SUR. IMPACTS OF A NEW SECURITY POLICY ON A LARGE RESIDENTIAL COMPLEX IN BUENOS AIRES

Tomás Raspall<sup>1</sup>

## Abstract

*The increase in crime and the sense of insecurity in Buenos Aires has become an issue that severely affects the daily life of low income groups. On July 4, 2011, as a response to the growing demand for security from the inhabitants of Buenos Aires, the local government launched Unidad Cinturón Sur, a program that implied the deployment of 2,500 police agents on neighborhoods located south of the city. This measure attempts to increase the presence of security forces as a strategy to prevent crime*

en donde la proporción de policías por habitante es menor y los niveles de victimización son más elevados. El presente estudio pretende contribuir al análisis del Plan Unidad Cinturón Sur a partir de señalar algunos de sus impactos sobre el sentimiento de inseguridad y sobre las estrategias de gestión de la inseguridad desarrolladas por los residentes del Conjunto Urbano Soldati, un gran complejo de vivienda social donde el temor al delito es una dimensión clave en la estructuración de las rutinas cotidianas.

**PALABRAS CLAVE:** SENTIMIENTO DE INSEGURIDAD; CONJUNTO URBANO SOLDATI, PLAN UNIDAD CINTURÓN SUR; POLÍTICAS DE SEGURIDAD.

*in areas of the city with low police per capita and high levels of victimization. This paper is a contribution to the analysis of Unidad Cinturón Sur by pointing out the sense of insecurity and the strategies of insecurity management developed by residents of the Conjunto Urbano Soldati, a large social housing complex where the fear of crime is a key dimension when it comes to structuring daily routines.*

**KEYWORDS:** SENSE OF INSECURITY, CONJUNTO URBANO SOLDATI, UNIDAD CINTURÓN SUR, SECURITY POLICIES

Fecha de recepción: 11.11.11  
Fecha de aceptación: 23.03.12

Received: 11.11.11  
Accepted: 23.03.12

---

1 Licenciado en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Becario Doctoral CONICET en Área de Estudios Urbanos - Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

---

1 BA in Political Science, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. CONICET Doctoral fellow on Urban Studies, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.

# Introducción

El incremento del delito y del sentimiento de inseguridad se ha constituido en una de las principales preocupaciones de los habitantes de la Capital Federal, que afecta de forma particularmente grave los barrios populares de la ciudad de Buenos Aires.

El Conjunto Urbano Soldati, ubicado en el barrio de Villa Soldati, al sur de la ciudad, es un gran complejo habitacional construido por el Estado en la década de 1970 en el que viven cerca de 20.000 personas pertenecientes mayoritariamente a sectores medios bajos y bajos. La mala calidad constructiva, la falta de mantenimiento, los problemas de organización consorcial, así como el duro impacto sobre sus habitantes de las sucesivas crisis económicas, fueron algunos de los factores que contribuyeron al rápido deterioro de sus edificios y espacios comunes. Junto con el empobrecimiento social y la degradación edilicia, el nivel de vida de sus residentes comenzó a verse afectado a partir de los años '90 por una sensación de inseguridad en constante crecimiento, que tiene a los jóvenes del barrio como la principal figura amenazante.

Como respuesta ante una demanda de mayor seguridad por parte de los habitantes de la ciudad de Buenos Aires, el 4 de julio de 2011 el gobierno nacional puso en marcha el Plan Unidad Cinturón Sur. Este operativo de seguridad, que implica el despliegue de 2.500 agentes de Gendarmería

Nacional y Prefectura Naval en barrios del sur de la ciudad, busca incrementar la presencia de fuerzas de seguridad como estrategia para prevenir el delito en los sectores de la capital en donde la proporción de policías por habitante es menor y los niveles de victimización y el sentimiento de inseguridad son más elevados.

El presente artículo pretende contribuir al análisis del Plan Unidad Cinturón Sur a partir de identificar algunos de sus primeros impactos sobre el sentimiento de inseguridad de los residentes del Conjunto Urbano Soldati, dejando abiertas nuevas líneas de estudio para posteriores pesquisas que busquen abordar esta medida.

Este trabajo se inscribe en un proyecto de investigación de mayor alcance, iniciado en febrero de 2011, que se propone analizar la incidencia del hábitat en las estrategias de reproducción social de las familias que viven en este gran complejo habitacional. Siendo que el sentimiento de inseguridad constituye una dimensión central a la hora de comprender el uso que los residentes dan al espacio urbano, y que incide fuertemente en el repertorio de estrategias familiares, en el mes de abril se emprendió un análisis detenido y específico de la cuestión de la seguridad en este conjunto urbano. El lanzamiento del Plan Unidad Cinturón Sur durante el desarrollo del mismo incentivó la reorientación de los objetivos de la investigación en función de conocer sus alcances, impactos y repercusiones.

En este trabajo se prestará especial atención a la incidencia de esta política de seguridad sobre las rutinas cotidianas y las estrategias que sus habitantes desarrollan en función al temor al delito, toda vez que las acciones constituyen válidos indicadores de las emociones de las personas que las llevan a cabo<sup>2</sup>.

Siguiendo a Kessler<sup>3</sup> se utilizará la categoría de sentimiento de inseguridad para identificar un conjunto de reacciones emocionales suscitadas por el delito, que incluyen no sólo el miedo y el temor, sino un espectro más amplio de sensaciones como la impotencia, la ira o la indignación. Estas reacciones guardan relación con los relatos que cada sujeto construye sobre las causas del incremento de la delincuencia, con sus preocupaciones políticas y con las acciones individuales y colectivas que conforman la gestión de la inseguridad.

El análisis se efectuó en base a datos recogidos de fuentes primarias y secundarias. El trabajo de campo se llevó a cabo entre abril y septiembre del año 2011, y consistió en la realización de entrevistas en profundidad semi-estructuradas a residentes del conjunto, y en observación no participante tanto dentro del complejo habitacional como en sus inmediaciones. Se buscó complementar el enfoque cualitativo con las fuentes estadísticas disponibles,

de modo de obtener un panorama más amplio de la problemática abordada.

A los fines de exponer los avances alcanzados en la investigación, el trabajo se estructurará de la siguiente forma: en primer lugar se reconstruirá sintéticamente la historia del conjunto, señalando las particularidades de su arquitectura y composición social; en una segunda sección se buscará caracterizar las formas que asume el sentimiento de inseguridad en el complejo, a partir de señalar las modificaciones a lo largo del tiempo de las situaciones y los sujetos percibidos como peligrosos, y de identificar la incidencia del temor en la configuración de las rutinas cotidianas de los residentes; en un tercer apartado, a partir de datos estadísticos, se buscará situar al Conjunto Soldati dentro de una ciudad en la que el sentimiento de inseguridad no se encuentra homogéneamente distribuido en todo el territorio, y donde el accionar policial asume características diferentes en las diversas comunas; en un cuarto acápite se presentarán sucintamente las características centrales del Plan Unidad Cinturón Sur y del contexto en el que fue formulado; en un quinto apartado se intentarán presentar algunos impactos de la medida en el barrio, buscando señalar las modificaciones en el sentimiento de inseguridad vivido por los residentes y las transformaciones en las

---

2 Kessler, 2009.

3 Kessler, 2009.

formas de gestión de la inseguridad; por último se esbozarán algunas reflexiones finales, en las que se presentarán algunos resultados preliminares del análisis del plan y se dejarán abiertas algunas líneas de análisis para ser retomadas por futuras indagaciones.

## Proyecto y realidad. Historia del Conjunto Urbano Soldati

El Conjunto Urbano Soldati se localiza en el barrio de Villa Soldati, ubicado en la zona sudoeste de la Ciudad de Buenos Aires.

Villa Soldati es un barrio de casas bajas cuyo origen se remonta al año 1908, cuando José Soldati, aprovechando el rápido crecimiento de la ciudad, decidió lotear tierras de su propiedad situadas en lo que en ese entonces era la periferia de la ciudad, y una zona baja e inundable. Desde sus inicios fue un barrio popular, rezagado en materia de infraestructura y servicios. En 1936 se instaló en el límite sur del barrio un importante vaciadero municipal de basura, conocido como La Quema, que cambió notablemente la fisionomía del barrio y deterioró significativamente la calidad de vida de los vecinos.

El Conjunto Urbano Soldati se levantó sobre un predio de 19 ha., delimitado por las avenidas Mariano Acosta, Crel. Roca, Lacarra y Rodrigo de Triana, perteneciente a la Municipalidad de la Buenos Aires y cedido al gobierno nacional.

Su origen se vincula al Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE) de 1967. Este programa, cuyo soporte legal era la ley nacional 17.605, se formuló tras una serie de inundaciones que afectaron especialmente a la población de las villas ubicadas en las zonas bajas de las cuencas de los ríos Reconquista y Matanza del área metropolitana<sup>4</sup>.

La construcción de los complejos habitacionales se realizaba a través del mecanismo de licitación de diseño y construcción de viviendas con precio tope, en el que resultaba ganador el mejor proyecto por el precio fijado. Los grandes conjuntos se licitaron en partes separadas<sup>5</sup>. En el caso del Conjunto Urbano Soldati, el terreno fue dividido en siete predios que se concursaron separadamente.

Resultaron ganadores los proyectos presentados por el Estudio STAFF, que tomaban al predio como una unidad, bajo ideas totalizantes e integradoras, que buscaban dar continuidad a la trama urbana, aun cuando no se respetara el damero que caracteriza al trazado circundante.

---

4 Blaustein, 2006.

5 Waisman, 1973.

El Estudio STAFF, que ya había obtenido el primer lugar en otros concursos del PEVE, estaba integrado por los arquitectos Jorge Goldemberg, Teresa Bielus y Olga Wainsten Krasuk, quienes se propusieron desarrollar una arquitectura que supere el diseño de objetos arquitectónicos aislados, acompañando el trabajo de diseño con la reflexión teórica sobre la ciudad en su conjunto. Estos profesionales consideraban que la solución para la integración de los grupos marginales pasaba por su urbanización, entendida como la creación de hábitos y una mentalidad específicamente urbana. Sostenían que “una urbanización efectiva puede dar al migrante acceso al grado de conciencia necesario para advertir las contradicciones de la sociedad global, convirtiéndose en fuente de posiciones reivindicatorias”<sup>6</sup>. Profesaban una profunda confianza en la “doctrina de la salvación por los ladrillos”<sup>7</sup>, es decir en la capacidad performativa de la arquitectura, y en la posibilidad de transformar la estructura social a partir de modificar el espacio físico.

Por ello el proyecto buscaba recrear un clima urbano, mediante la combinación de densidades y de escalas que no rompieran el tejido de la ciudad, dando una sensación de continuidad e incorporando zonas comerciales y equipamientos colectivos. El resultado fue un complejo habitacional de

3.200 viviendas que mezclaba dos tipologías. Una de tiras bajas, de hasta cuatro pisos, que comprenden 1400 unidades, y otra de edificios altos, de hasta quince pisos, que albergan 1800 departamentos. La combinación de alturas buscaba justamente reproducir una silueta de ciudad que evitara los perfiles chatos de un barrio suburbano.

Se desarrolló una trama en tres niveles. Un nivel vehicular de recorridos troncales organizadores, que reconstruyen la idea de calle y con ella la de carácter urbano. Un nivel de recorridos libres por la trama peatonal multidireccional. Un nivel múltiple, de escaleras y puentes que van unificando los distintos cuerpos de la edificación, al tiempo que construyen la idea de conjunto.

Para contrarrestar la anomia que suele estar asociada a la masificación, tipificación y serialización de las viviendas en los grandes conjuntos habitacionales, el proyecto propuso la introducción de nudos que agrupan edificios distinguibles por sus formas, volúmenes y colores predominantes. Se intentó manejar la escala de modo de evitar monumentalismos y repeticiones mecánicas que contribuyeran al sentimiento de extrañamiento de los habitantes<sup>8</sup>.

El complejo se fue construyendo por etapas. Las primeras viviendas se entregaron en el año 1974

---

6 Waisman, 1973, p. 25.

7 Ballent et. al., 1993.

---

8 Waisman, 1973.

y las últimas tras la finalización de las obras en 1979. Los destinatarios de las mismas constituyeron un conjunto heterogéneo: erradicados de villas de emergencia, afectados por el ensanche de la Avenida 9 de Julio y demanda libre.

Con el tiempo, la composición social del barrio se fue homogeneizando. El duro impacto de las crisis económicas y de las medidas de ajuste sobre los sectores populares contribuyó al empobrecimiento de los residentes y a la degradación edilicia del complejo. Este proceso se vio reforzado por el éxodo de los sectores de mayor poder adquisitivo, que comenzaron a abandonar el barrio.

Según datos del Censo de 2001, el 39,6% de la población económicamente activa del conjunto se encontraba desocupada y un 29,6% de los hogares sufría de privación de recursos corrientes. Actualmente el barrio es habitado mayormente por población de sectores bajos y medios bajos.

No existen datos fehacientes sobre la cantidad de población que actualmente habita en el complejo. Los números oscilan entre las 10.855 personas relevadas por el censo nacional de 2001, y un número de 18.000 personas estimado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en una resolución de 2006<sup>9</sup>.

---

9 Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Resolución N° 2125/06. Disponible en: [www.defensoria.org.ar/institucional/resoluciones/r2125-06.doc](http://www.defensoria.org.ar/institucional/resoluciones/r2125-06.doc)

## **El sentimiento de inseguridad en el Conjunto Soldati: particularidades y rasgos comunes de un problema que atraviesa los barrios populares de la ciudad de Buenos Aires**

Los residentes más antiguos comparten un relato del barrio, en el que se recuerda con nostalgia un pasado signado por la buena vecindad, la limpieza y el orden, que se fue progresivamente degradando. Uno de los entrevistados, que vivió su niñez en el barrio, lo rememora de esta manera:

*“... El barrio antes era... vos ibas y venías caminando, había mucha gente, era otra cosa; yo jugaba a la escondida hasta los 14 años. Si no había un lugar recreativo, lo creamos nosotros, la temporada de los autitos, después estaba la de los trompos, la de la monedita que ahí estaba bueno porque el que ganaba se llevaba la bolita, el barrilete... era una cosa espectacular. Nadie se descarriló, todos mis amigos están trabajando, bueno algunos de la primaria se descarrilaron, murieron, todo, pero era otra cosa y bueno, luego se fue descontrolando...”* (Entrevista a Manuel<sup>10</sup>, 40 años, residente del Conjunto Soldati).

---

10 Los nombres de los entrevistados han sido modificados para preservar su identidad.



En el relato nostálgico, el pasado no aparece absolutamente desprovisto de inconvenientes y conflictos, de diverso tenor en función fundamentalmente de las trayectorias residenciales de los entrevistados, siendo mayores las insatisfacciones entre quienes experimentaron la mudanza al conjunto como una experiencia de descenso social. Más allá de las diferentes representaciones del barrio, en ese pasado evocado la cuestión de la inseguridad no aparecía como un problema, y si bien los entrevistados sabían de la existencia de personalidades vinculadas al delito que residían en el Conjunto Urbano Soldati, se trataba de ladrones que respetaban los códigos de la delincuencia, en especial el de no robar en el barrio.

*“... Yo tenía a un muy, muy amigo mío que era un pirata, lo mataron. Mi vieja me decía ‘¿qué haces con este tipo?’, ‘Na, es re buen pibe, má... Vos, lo que haga él, olvidate, problema de él, él acá no hace nada’. Después la señora, de verdad, lo terminó queriendo. Muy buen pibe... Pero, bueno, hacía la de él. Él venía acá (a la estación de servicio) a tomar una cerveza. Robaba camión de caudales, ¿no? Nos contaba cómo lo hacían. Y una vez, se pensaba que andaba con guita y tenía, ticket canasta. 500.000 valores... y se lo robaron, y empezaron a repartir acá. E íbamos a comer con eso...”* (Entrevista a Manuel, 40 años, residente del Conjunto Soldati).

No hay referencias temporales precisas que permitan identificar la emergencia del sentimiento de inseguridad como fenómeno generalizado a nivel

barrial. Sin embargo, los entrevistados vincularon siempre el incremento del sentimiento de inseguridad con la mayor presencia de grupos de jóvenes que empezaron a verse cotidianamente en distintos sectores del complejo, y con la difusión del consumo y comercialización de drogas en el barrio.

Estos grupos de jóvenes, que los residentes llaman “barritas”, empezaron a constituirse en los principales sospechosos de la violencia urbana. Unánimemente identificados como los protagonistas de los actos delictivos que comenzaron a volverse recurrentes en el conjunto, todos estos jóvenes cargan hoy con el estigma de “pibes chorros”, temidos en el barrio y maltratados por la policía, independientemente de si se aventuran o no en prácticas delictivas. Tal como señala una entrevistada:

*“...El gran preocupante son los chicos chiquitos, chicos de 10, 12 años que andan con una 45, con una 9 mm. que la tienen que agarrar con las dos manitos porque no le alcanza una sola...”* (Entrevista a Mirtha, 65 años, residente del Conjunto Soldati).

En Buenos Aires, el incremento de la inseguridad en los barrios populares se vincula al crecimiento de la delincuencia juvenil. Kessler<sup>11</sup> encuentra que en Buenos Aires, el incremento de este tipo de delincuencia es un fenómeno que crece exponencialmente en los años '90, de la mano del desempleo, la inestabilidad y precariedad laboral y la desigualdad

---

11 Kessler, 2010.

social que a lo largo de esa década se convirtieron en problemas estructurales de la sociedad argentina. Estas transformaciones en el mercado de trabajo tuvieron un fuerte impacto sobre las identidades sociales y sobre la estructura familiar. Cada vez más jefes de hogar desempleados se veían imposibilitados de cumplir los mandatos de una sociedad patriarcal, y se multiplicaron los casos de alcoholismo y violencia doméstica. En el Conjunto Soldati, según recuerdan algunos de los entrevistados, la presencia de adultos alcoholizados era algo habitual en las noches, dando cuenta de que la población del complejo no era inmune a estos cambios estructurales.

Para muchos de los que vivieron su juventud en la década del '90, las posibilidades de experimentar un ascenso social a través del trabajo y la educación, se volvieron alternativas cada vez menos creíbles. En ese contexto, la calle y los grupos de pares comenzaron a sustituir a la familia y a la escuela como lugares privilegiados de socialización entre los jóvenes de los sectores populares. El delito se transforma para algunos de ellos en una fuente más de ingresos junto a la sucesión de distintos trabajos precarios, inestables y mal pagos. Tal como explica Míguez<sup>12</sup>, la delincuencia juvenil se diferencia de la delincuencia adulta por mayores niveles de violencia y transgresión, y

por la adopción de conductas provocativas en relación a las convenciones sociales y la paz local. La sociedad delictiva se caracteriza por un fuerte ordenamiento jerárquico y un conjunto riguroso de normas y códigos extensamente reconocidos. Quienes ocupan la cúspide de la jerarquía son los *chorros de caño*, aquellos que realizan delitos complejos mediante el uso de las armas, pero siempre evitando el abuso innecesario de la violencia y minimizando el riesgo para terceros. Desde la cima, los “verdaderos delincuentes” son quienes respetan y hacen respetar los códigos delictivos, advirtiendo y castigando a quienes son conocidos como *barderos* o *cachivaches*. Estos últimos, son los delincuentes juveniles que conocen perfectamente las normas del código delictivo, pero no las acatan, y roban en el barrio o cobran peajes, entre otras prácticas disruptivas respecto del orden local<sup>13</sup>. El problema que se está presentando en los barrios populares es que la delincuencia juvenil está creciendo proporcionalmente más que la delincuencia profesional, y los “verdaderos delincuentes”, que en muchos barrios contribuyen en virtud de su autoridad al mantenimiento de la paz local, tienen cada vez más dificultades para imponer su ley.

Si bien la presencia de jóvenes como elemento atemorizante no es un fenómeno exclusivo del

---

12 Míguez, 2004.

---

13 El cobro de peajes alude al pedido de dinero por parte de grupos de jóvenes que se instalan en corredores o espacios circulatorios, a aquellos transeúntes que caminan a través de ellos.

Conjunto Urbano Soldati, en el complejo adquiere características algo distintas a las que el mismo fenómeno asume en otros barrios populares. Como exponente de la arquitectura funcionalista, el barrio fue diseñado a partir de un conjunto de usos que buscaban permitir y fomentar, pero a los que los usos reales no se adaptaron, dando lugar con el correr del tiempo a una tensión entre el *lugar habitado* y el *lugar planificado*<sup>14</sup>. El incremento del delito y del sentimiento de inseguridad jugó un papel importante en la producción de ese distanciamiento.

En palabras de una de las arquitectas que diseñaron el complejo:

*“...Nosotros lo que queríamos era crear estas tramas, teníamos la teoría que estos puentes iban a servir para socializar a la gente. La gente que venía de las villas o los conventillos estaba acostumbrada al contacto con el vecino y pensábamos que tener un pasillo en común en el cual poner las plantas, los pajaritos y en el que los chicos iban y venían era una buena forma de socializarse. Y te digo que al principio resultó. Cuando hicimos estos conjuntos empezaba la época de las bienales y venían de afuera a ver los grandes conjuntos, y entonces cuando venían de Estados Unidos siempre preguntaban lo mismo: ‘¿cómo es la seguridad cuando uno se mete por un ascensor y después sale por un pasillo y no hay un alma?’ Nosotros no entendíamos nada porque en ese momento ese problema no lo teníamos. Después sí. (Entrevista a Olga Wainstein, arquitecta del estudio STAFF).*

La multiplicación de grupos de jóvenes que utilizan distintos espacios del conjunto para reunirse, ha ido dando lugar en ciertos casos a algunos de los *usos inciviles* del espacio que describe Girola<sup>15</sup>. Estos usos son profundamente disruptivos de la convivencia social, y tienen que ver tanto con la destrucción o robo de bienes y equipamientos comunes, como con el cobro de peajes. Estas prácticas han contribuido a dar lugar a lo que la autora define como *usos incompatibles*, que surgen de la apropiación individual o grupal de espacios comunes. Es muy habitual que por cuestiones de seguridad, los vecinos de un sector o de un piso cerquen espacios abiertos en las plantas bajas o coloquen rejas, puertas e incluso muros, para separar los pasillos de los núcleos de ascensores y de las escaleras en los edificios altos, buscando restringir el acceso a ciertos espacios pensados para la pública circulación. Todas estas modificaciones motivadas por la búsqueda de seguridad ante el delito, generan simultáneamente gran vulnerabilidad en caso de incendio, tal como se puso en evidencia en marzo de 2011, toda vez que dificulta tanto el rápido acceso por parte de los bomberos como una veloz evacuación del edificio.

No es casual que los arquitectos norteamericanos que visitaron el conjunto en sus primeros años se preguntaran sobre la cuestión del mantenimiento y la seguridad. En Estados Unidos

---

14 Girola, 2007.

---

15 Girola, 2007.

existió una pronta preocupación por la temática, puesto que al poco tiempo de ser habitados los complejos de vivienda social se constituyeron en espacios degradados, considerados como focos de delincuencia y violencia urbana. En 1971, año de la licitación del conjunto Soldati, en la ciudad de Saint Louis se demolieron los primeros edificios del paradigmático complejo Pruitt Igoe de 2.870 departamentos, bajo el argumento de que se había vuelto un polo de decadencia y crimen. Sin embargo ya desde la década de 1960 habían comenzado a cobrar fuerza los cuestionamientos a estas obras ejemplares de la modernidad, tanto en Estados Unidos como en Francia<sup>16</sup>. Jane Jacobs<sup>17</sup>, discutiendo encendidamente con la arquitectura racionalista y funcionalista, brinda algunas claves para pensar posibles causas de la degradación de los conjuntos de vivienda social. La ausencia de una nítida distinción entre los espacios públicos y los espacios privados, que en el caso de Soldati se produce por una pluralidad de lugares de libre acceso pero de difícil vigilancia, dificulta el control de los usos inciviles por parte de los residentes, y de hecho llevó a la difusión de usos incompatibles, que de todas formas no logran evitar ni los robos ni el vandalismo.

Tal como señala Kessler<sup>18</sup>, la sensación de proximidad física con la fuente de la amenaza contribuye a que la seguridad sea definida como el principal problema del barrio, y a que la sensación de inseguridad se constituya en una dimensión central en la vida cotidiana de las personas entrevistadas, más allá de sus posicionamientos ideológicos. La proximidad instala la preocupación por el delito en el escenario público local. Los robos, enfrentamientos y operativos policiales que tienen lugar en el barrio son tema de conversación obligado, y las informaciones al respecto circulan rápidamente entre los residentes.

Más allá de una preocupación común por el problema de la inseguridad, es posible identificar distintos relatos sobre el tema. Estos relatos, siguiendo a Kessler<sup>19</sup>, constituyen al mismo tiempo formas de mirar y comprender la realidad, que dan lugar a un diagnóstico de la situación y de lo que debería hacer el Estado, y una guía que orienta las acciones individuales y familiares, generando cartografías del peligro y patrones sobre cómo moverse en el territorio.

Los entrevistados que sienten una fuerte sensación de inseguridad buscan minimizar las salidas, y extremar las precauciones cuando se circula por

---

16 Jacobs, 1992; Lefebvre, 1978.

17 Jacobs, 1992.

---

18 Kessler, 2009.

19 Kessler, 2009.

el espacio público. La noche es vivida como un momento en el que no existen formas de control sobre el delito y la violencia, y los residentes evitan circular por el barrio después de la puesta del sol, a no ser que sea estrictamente necesario. Una de las entrevistadas vive con sus nietos, a quienes permite salir a bailar de noche sólo a condición de que luego, a la madrugada, los pase a buscar en auto a la salida de la discoteca. Otra residente obliga a sus hijos a avisarle si llegan bien al destino cada vez que salen. Entre los vecinos contactados es común combinar los colectivos de manera de tener que caminar lo menos posible por las calles consideradas más peligrosas, incluso cuando eso implique mayores costos y tiempos de viaje.

Los entrevistados que tienen una preocupación menor por la cuestión del delito, buscan no modificar sus rutinas por el temor a ser victimizados, y desarrollan otro tipo de estrategias, como puede ser el enfrentar a los jóvenes en busca de hacerse respetar, pensando que es la única manera de poder caminar tranquilo por el conjunto y garantizar asimismo la seguridad a la familia.

## La ciudad dentro de la ciudad. El sentimiento de inseguridad en la Comuna N° 8

Las percepciones en materia de seguridad que tienen los residentes del Conjunto Urbano Soldati coinciden, en términos generales, con la información estadística disponible, que muestra mayores índices de victimización y una más elevada sensación de inseguridad en los barrios del sur de la ciudad. Aun cuando la mayor parte de los entrevistados no consideran que el conjunto sea más inseguro que su entorno inmediato, los datos provistos por la Encuesta de Victimización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 2007<sup>20</sup>, dan cuenta de que el complejo habitacional se encuentra ubicado en una de las zonas de la Capital Federal en donde la sensación de inseguridad es mayor.

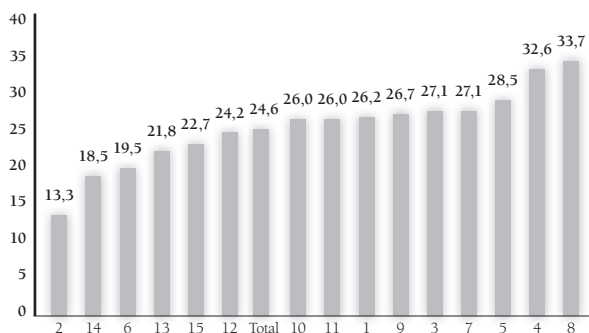
Según los datos proporcionados por esta encuesta, la Comuna N°8<sup>21</sup> en la que se sitúa el barrio de Villa Soldati, registra los más graves índices de victimización de la ciudad.

---

20 Encuesta de Victimización de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Informe Final, agosto de 2007. Disponible en: [http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/seguridad\\_justicia/seguridad\\_urbana/encuesta/informefinal\\_victimizacion.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/seguridad_justicia/seguridad_urbana/encuesta/informefinal_victimizacion.pdf)

21 La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionada en 1996, estableció la división política y administrativa de la ciudad en comunas. A partir de la Ley 1777 de 2005, se reglamentó una subdivisión en 15 comunas. Cada una de ellas involucra a más de un barrio en los que tradicionalmente se divide la ciudad.

**FIGURA N° 1. ÍNDICE DE VICTIMIZACIÓN GENERAL.  
TOTAL CIUDAD DE BUENOS AIRES Y POR COMUNAS**



Fuente: Encuesta de victimización de la Ciudad de Buenos Aires. Agosto de 2007.

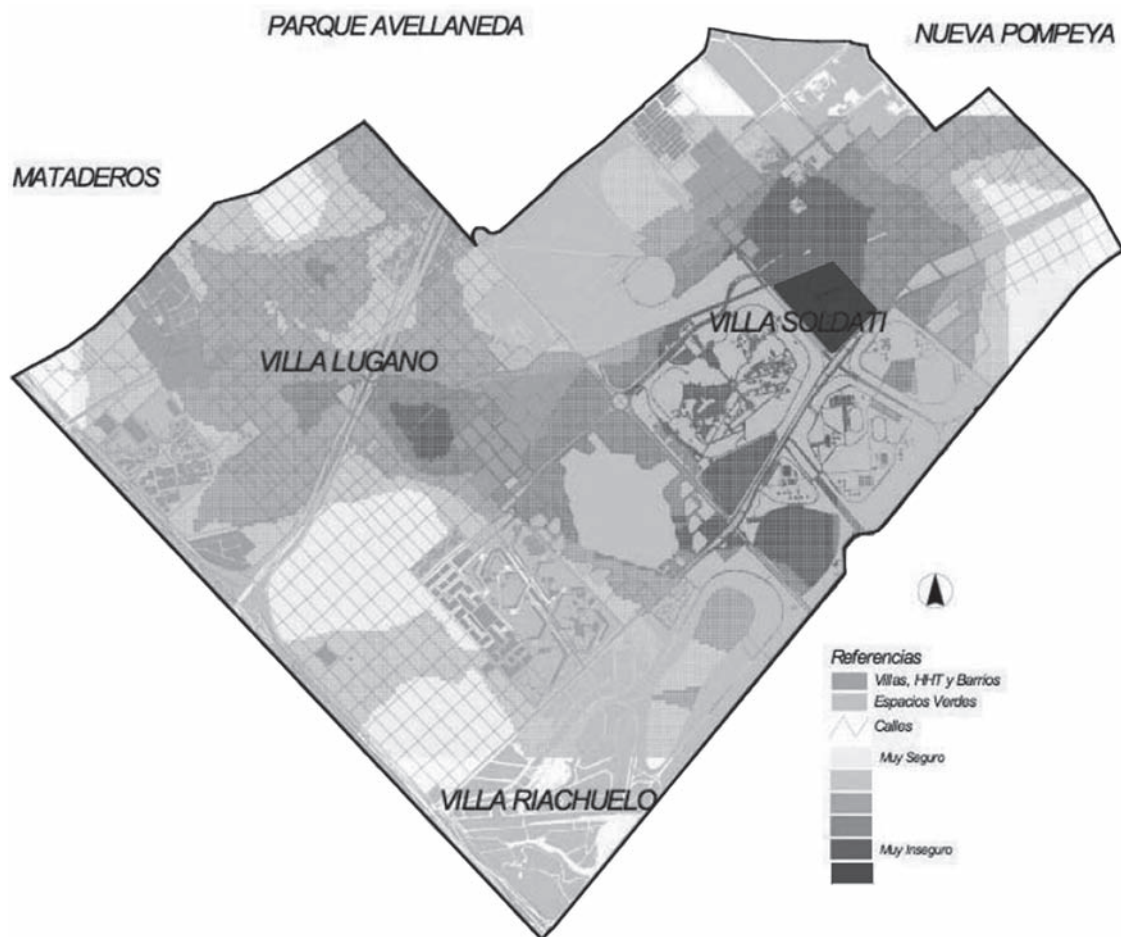
Esta comuna abarca un sector muy amplio y heterogéneo de la ciudad, que comprende barrios muy distintos entre sí y con muchas diferencias dentro de cada uno de ellos, involucrando al mismo tiempo a una pluralidad de formas de hábitat popular en las que la cuestión de la seguridad asume formas muy distintas. Estos factores impiden hacer extensivos los resultados de la encuesta a las opiniones específicas de los habitantes de Villa Soldati y menos aún del Conjunto Urbano Soldati. Aun así, estos datos permiten situar el conjunto dentro de una ciudad en la que los índices de victimización, la sensación de inseguridad, y las características del accionar policial

presentan marcadas diferencias territoriales. Dentro de la Comuna N°8, el barrio de Villa Soldati, y particularmente las zonas aledañas al Conjunto Urbano Soldati, son las que presentan los mayores niveles de sensación de inseguridad (Ver Figura N°2).

Según los datos proporcionados por la encuesta, los niveles de victimización de la ciudad son relativamente altos y parejos. Sin embargo, mientras la Comuna 2<sup>22</sup>, que abarca uno de los barrios más ricos de la ciudad, presenta los índices más bajos, la Comuna 8, que comprende los barrios de Villa Lugano, Villa Soldati y Villa Riachuelo presenta los niveles más altos de la ciudad de Buenos Aires, siendo particularmente elevados los indicadores de robos violentos. Un 33,7% de los hogares de la comuna había sido víctima de algún delito en el año 2006 y un 79,8 de las víctimas consideraron los delitos como graves. No sorprende entonces que exista una fuerte percepción de inseguridad en la comuna. El 78% de la población considera que vive en un barrio muy o un poco inseguro. Un 35,2% de la población no se sentía nada seguro al caminar por las calles del barrio, y un 24,3% tampoco sentía seguridad en sus casas. Los vecinos de estos barrios sin embargo consideran mayoritariamente que la situación de inseguridad en el lugar en el que viven es igual a la de otros barrios de la ciudad.

22 La comuna 2 corresponde al barrio de Recoleta. Si bien abarca también parte de la Villa 31, en la encuesta de victimización ésta última es analizada separadamente.

**FIGURA 2. DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA SENSACIÓN DE INSEGURIDAD. COMUNA N° 8**



Base: Entrevistados de la Comuna 8, N=1400.

Fuente: Encuesta de victimización de la Ciudad de Buenos Aires. Agosto de 2007.



**TABLA 1. RESPUESTAS A LA PREGUNTA “HA VISTO O HA SUFRIDO EN EL ÚLTIMO AÑO SITUACIONES DE MALTRATO O DISCRIMINACIÓN POR COLOR DE PIEL, VESTIMENTA O SEXO POR PARTE DE LA POLICÍA?” (SUMA DE VIVENCIA PERSONAL O DE OTRA GENTE, %), POR EDAD. COMUNA 8**

	15-19	20-24	25-34	35-49	50-64	65 y más
Maltrato	33,8	40,9	19,3	12,2	9,9	2,4
Discriminación	32,2	29,7	19,4	15,4	11,1	2,8

Fuente: Encuesta de victimización de la Ciudad de Buenos Aires. Agosto de 2007.

En cuanto a la valoración del accionar policial, el 38,2% de los encuestados evaluaba negativamente las tareas de patrullaje efectuadas por las fuerzas de seguridad, y un 29,8% lo hacía respecto al tiempo de respuesta ante denuncias, posicionando la comuna en las peores posiciones en estos campos. Aun así, según esta misma encuesta, existe en estos barrios una percepción positiva del trato de la policía hacia los ciudadanos.

En la evaluación del maltrato y la discriminación por parte de la policía la diferencia etaria marca importantes guarismos. Los datos muestran que estas prácticas se encontraban muy extendidas en la relación que las fuerzas de seguridad establecen con la población más joven.

En cuanto a las medidas consideradas más apropiadas para combatir la inseguridad, la política de una mayor presencia policial en la calle registra en la Comuna N° 8 el nivel más alto de adhesión de la ciudad. Entre un espectro de 7 alternativas, que incluía políticas de corte más represivo y de encuadre más social, la propuesta de una mayor presencia policial fue elegida por un 23,7% como la medida más eficaz, mientras que el promedio de la ciudad es del 16,9%. En la Comuna N°8 esta medida tiene una aceptación muy cercana a la de mejorar los niveles educativos, elegida en primer lugar por un 27,4% de los entrevistados, mientras que a nivel de la ciudad esa propuesta registra un 34,4% de adherentes.



# Entre el despliegue de fuerzas militarizadas y la seguridad democrática: características del Plan Unidad Cinturón Sur

Ante la demanda de más seguridad por parte de habitantes de la ciudad de Buenos Aires, pocos días antes de las elecciones de representantes locales, el Ministerio de Seguridad lanzó el Plan Unidad Cinturón Sur, con el argumento de que el gobierno local tiene una política de abandono hacia el sur de la ciudad.

El Ministerio de Seguridad fue creado el 15 diciembre de 2010, en medio del conflicto por la ocupación del Parque Indoamericano por familias que reclamaban viviendas, y que fruto de la negligencia policial se cobró cuatro muertes, dos de ellas de manos de agentes policiales. Desde un principio la creación del ministerio pretendió lograr una firme conducción civil de las fuerzas de seguridad, de modo de evitar futuros casos de violencia policial vinculados al autogobierno de las fuerzas de seguridad. Las líneas básicas que el ministerio se propone seguir se inscriben en los puntos de acuerdo por la seguridad democrática, que surgieron fruto

de la discusión y el debate que a fines del 2009 desarrollaron ONG, legisladores, académicos, y un conjunto de actores vinculados al sistema penal y la seguridad<sup>23</sup>: 1) Conducción política de las fuerzas de seguridad; 2) Reforma educacional de los programas de formación; 3) Garantizar el derecho a la seguridad ciudadana sin ir por ello en detrimento de otras garantías constitucionales; 4) Eficientizar el combate contra el crimen organizado y los delitos complejos; 5) Mejorar la calidad de la prestación de los servicios de salud a las fuerzas de seguridad<sup>24</sup>.

Una de las primeras medidas que el ministerio tomó fue sancionar un protocolo de actuación que deberá seguir la Policía Federal cuando se trate de contener manifestaciones sociales y políticas. Como medida principal dispone la prohibición del uso de armas de fuego por parte de los efectivos, ni aun cargadas con balas de goma u otro tipo de municiones no letales.

En el campo de la seguridad contra el crimen en la ciudad de Buenos Aires, la ministra de Seguridad dispuso a fines de marzo de 2011, el reemplazo de jefes en 48 de las 56 comisarías de la Capital Federal, y el pase a retiro de 36 comisarios, marcando la voluntad de limitar el autogobierno de la corporación policial.

---

23 “Diez puntos de acuerdo por la seguridad democrática”. Disponible en: <http://www.criminologiamdp.com.ar/downloads/seguridaddemocratica.pdf>

24 Diario Página 12, 19 de diciembre de 2010.

El Plan Unidad Cinturón Sur, puesto en marcha el 4 de julio de 2011 a partir de la firma del Decreto 864/2011, significa el despliegue de 2500 efectivos de Gendarmería y Prefectura en el patrullaje de barrios del sur de la Capital Federal en donde la proporción de policías por habitante era menor. Ambas son fuerzas de naturaleza militar, cuyos ámbitos operativos tradicionales se vinculan con la custodia y control de las fronteras nacionales, terrestres y marítimas o fluviales respectivamente. Mientras que Prefectura Naval trabajará sobre la jurisdicción de las comisarías 24<sup>a</sup>, 30<sup>a</sup> y 32<sup>a</sup>, que abarcan parte de los barrios de la Boca, Barracas y Parque Patricios y Nueva Pompeya, Gendarmería Nacional desplegará sus agentes sobre el ámbito de las comisarías 34<sup>a</sup>, 36<sup>a</sup> y 52<sup>a</sup> que comprenden fundamentalmente los barrios de Nueva Pompeya, Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano.

Este plan supone un desplazamiento de la Policía Federal de sus tareas habituales, trasladando sus efectivos a otros barrios de la ciudad, y dejando solamente 300 agentes en estas comisarías, rebautizadas Unidades de Seguridad Pública, en las que deberán compartir oficinas con prefectos y gendarmes, exigiendo una mayor articulación entre las fuerzas de seguridad. Estos agentes de la Policía

Federal quedarán a cargo de un conjunto reducido de tareas, mayormente de corte administrativo, realizables dentro del ámbito de las comisarías: a) Llevar adelante las acciones de investigación requeridas por el Poder Judicial; b) La custodia, depósito y archivo del material secuestrado en las causas que se tramiten; c) la conducción administrativa de las prevenciones sumariales criminales y contravencionales que se le asignen; d) la custodia y traslado de detenidos en las dependencias; e) la tramitación de los expedientes de exposiciones y certificación de domicilios; f) acción en casos de incendio a través de la Superintendencia de Bomberos; g) La seguridad en espectáculos públicos<sup>25</sup>. Las tareas de patrullaje, en cambio, serán exclusiva responsabilidad de Prefectura o Gendarmería, según la zona.

El Artículo 1º del decreto 864/2011 establece que este operativo “tendrá por objetivo optimizar el servicio de seguridad ciudadana en la Capital Federal mediante la complementación operativa sinérgica de los cuerpos policiales y de las fuerzas de seguridad federales por zonas”<sup>26</sup>. De esta forma, lo que se pretende es lograr una mayor presencia de fuerzas de seguridad en las calles como estrategia de prevención del delito.

25 Decreto 864/2011. Disponible en <http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?s=01&f=20110629>

26 Decreto 864/2011. Disponible en <http://www.boletinoficial.gov.ar/DisplayPdf.aspx?s=01&f=20110629>

Sin embargo, según dieron a conocer distintos medios de comunicación, el despliegue de prefectos y gendarmes no respondería simplemente a la incapacidad material de poner en funciones en el corto plazo a un número equivalente de efectivos de Policía Federal. A la par del objetivo proclamado, el plan tendría como fin implícito pero igualmente prioritario la desarticulación de redes que vinculan a los agentes de la Policía Federal con distintas organizaciones criminales en la zona, relacionadas principalmente al narcotráfico, la trata de personas y el desguace de autos robados, a partir de la introducción de nuevos actores en el territorio<sup>27</sup>.

Esa sospecha se ve abonada por otras medidas llevadas adelante por el Ministerio de Seguridad dirigidas a la reestructuración de la Policía Federal, como ser la creciente participación de la Gendarmería en investigaciones sobre crímenes y delitos en los que esta fuerza estaba involucrada, por el desplazamiento de gran parte de su cúpula, y por la creciente importancia que se está dando a las mesas barriales de seguridad como mecanismo de control sobre las comisarías.

## **“No andan con vueltas”: primeros impactos del plan en el Conjunto Soldati**

A menos de tres meses de la puesta en marcha del Plan Unidad Cinturón Sur, el paisaje urbano de Villa Soldati presenta notables cambios. Autos, motos y agentes con pecheras fluorescentes circulan permanentemente por las calles del barrio. Los patrulleros verdes de sirenas azules que utiliza Gendarmería Nacional, que excepcionalmente se veían en las calles de Buenos Aires, se incorporaron a la fisionomía de la ciudad.

En la evaluación de los impactos de la política pública los relatos sobre la inseguridad y el bagaje ideológico de los entrevistados son una dimensión central de análisis. Entre los residentes contactados abundan las posiciones punitivistas de mano dura, aunque en distintos gradientes. Para quienes se sitúan en una posición extrema, la política implantada es positiva pero insuficiente.

---

27 Diario La Nación, 29 de julio de 2011; Diario Página 12, 29 de julio de 2011.

*“...Me parece que no hay que permitir tantos excesos, o sea tiene que bajarse la edad de imputabilidad a los 14 años, hoy. Y al pibe lo agarran, que te estoy pegando un tiro, o te maté, o tenés pruebas, si te hacen un juicio y tienen pruebas, ¡Pena de muerte! Y mirá, no estoy exagerando, con que maten a uno dos se van a dejar de joder. Vas a ver cómo la mayoría se compone de la droga...”* (Entrevista a Mirtha, 65 años, residente del Conjunto Soldati).

En los relatos recogidos, las posiciones de este tipo suelen estar asociadas a una profunda desconfianza hacia todas las instituciones públicas, considerando que la corrupción y la ineficiencia atraviesan la totalidad del aparato estatal, desde agentes, comisarios y jueces hasta la misma presidenta. Por eso quienes pueden ubicarse en este grupo, si bien creen que los gendarmes son más honestos y servicios que los agentes de la Policía Federal, dudan de que conserven en el tiempo estas actitudes.

Aquellos que reclaman medidas represivas pero sin llegar a esos niveles, son los más conformes con el plan. Sostienen que se está mejor, que ahora quienes salen a trabajar bien temprano pueden caminar con más tranquilidad, que se puede regresar más tarde al hogar, que disminuyó la venta de droga, y que la delincuencia dio tregua.

*“...Te digo, ahora se cuidan, porque se aparecen y no andan con vueltas. Vienen, los sacan, los desnudan hasta que le encuentran algo, y yo los felicito. Todos los aplaudimos acá...”* (Entrevista a Hilda, 55 años, residente del Conjunto Soldati).

Paradójicamente a la par que menguó el temor, esta política generó un nuevo miedo entre sus principales defensores, quienes están preocupados porque temen que luego de las elecciones presidenciales de octubre disuelvan el plan. Como afirma la misma entrevistada: *“Si se llegan a ir ¿sabés cómo quedamos?, desamparados totalmente”*. Es por ello que en el barrio se están recogiendo firmas solicitando la permanencia de la Gendarmería y para requerir al Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC)<sup>28</sup> que ceda un espacio actualmente abandonado a la entrada del conjunto para que puedan montar una oficina e instalarse definitivamente. Al mismo tiempo, la administradora de uno de los edificios altos inició una nota ofreciendo a Gendarmería un espacio en la planta baja del edificio para que los agentes puedan apostarse ahí a descansar y comer. De manera más informal una residente buscaba convencer a otros vecinos de modo de generar un mecanismo organizativo que garantice la provisión diaria de distintos alimentos a los gendarmes que estén haciendo guardia.

---

28 El IVC es el organismo público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires encargado de ejecutar las políticas de vivienda en la Capital Federal. Como propietario formal de las unidades no escrituradas del Conjunto Soldati, asume algunas de las responsabilidades en la administración y mantenimiento del complejo habitacional.

Quienes sostienen posiciones de rechazo a las políticas represivas, creen que la situación de inseguridad no se resuelve con mayor presencia policial, sino creando alternativas de vida para los jóvenes del barrio. Uno de los entrevistados, que participa en una organización social local, está en desacuerdo con la medida. Reconoce como único saldo positivo que los residentes salen más de sus departamentos, y dan más lugar a trabajar políticamente en el barrio. *“Si los pibes se apropian de la plaza es porque nosotros no hacemos nada por acercarnos: el tema es que acá nadie quiere hacer ese tipo de laburo”* (Entrevista a Carlos, 45 años, residente del Conjunto Soldati). Quienes comparten el rechazo a la medida, sienten una profunda desconfianza ante la Gendarmería y temen futuros excesos.

Esta suspicacia es mayor entre los jóvenes, que tienen opiniones ambiguas respecto del Plan. Por un lado reconocen que pueden moverse con más tranquilidad por el barrio y pasar más tiempo en el espacio público, pero por otra parte saben que cargan con el estigma de sospechosos y deben someterse a recurrentes requisas, que no están exentas de malos tratos por parte de los gendarmes. Un entrevistado de 18 años comentó que su primo, recientemente llegado de una provincia del norte del país, había sido agredido físicamente por agentes de Gendarmería cuando estaba compartiendo una cerveza con otros jóvenes del barrio, a pesar de

que no estaba cometiendo ilícito alguno y no ofreció resistencia cuando lo requisaron. Este mismo entrevistado comenta que es habitual que los gendarmes discriminen y agredan verbalmente a los jóvenes por su forma de vestirse y por utilizar aros.

## Reflexiones finales

Intentar contribuir a la reflexión sobre la cuestión de la seguridad desde la investigación académica es una tarea difícil. Exige poner en discusión tanto las extendidas doctrinas de mano dura, como algunas de las posiciones más simplistas sostenidas por sectores de izquierda. Mientras las primeras incitan el aumento de las penas y un menor control sobre la corporación policial como forma de controlar el delito, las últimas suelen derivar cualquier debate sobre políticas de seguridad a la resolución de las problemáticas sociales que serían las causas últimas de las mismas, impidiendo pensar medidas progresistas a mediano plazo, y dejando el monopolio de la discusión y la decisión en materia seguridad a los defensores de políticas autoritarias<sup>29</sup>. La seguridad pública es una cuestión delicada que exige respuestas complejas, pero reales, concretas, aplicables y efectivas, que logren superar el mero diagnóstico de situación con un plan de acción capaz de ponerse en práctica.

---

29 Sain, 2008.

La encuesta de victimización muestra con claridad que las probabilidades de ser víctima de delitos y el sentimiento de inseguridad son mayores entre los habitantes de los barrios populares del sur de la ciudad (Ver Figura N°1). Los relatos recogidos en este trabajo dan cuenta de que la seguridad es un problema prioritario para los residentes del Conjunto Urbano Soldati, que afecta sus rutinas cotidianas, limita la movilidad en el tiempo y en el espacio e impacta negativamente en su calidad de vida.

El Plan Unidad Cinturón Sur, como medida que pretende atender la demanda de mayor seguridad por parte de los habitantes del sur de la ciudad de Buenos Aires, es una política difícil de analizar.

En parte esa complejidad se vincula con la opacidad que existe entre los objetivos explicitados, los objetivos implícitos, y las características de su puesta en práctica concreta. La imposibilidad de analizar la política aisladamente, y la necesidad de concebirla en el marco del conjunto de medidas impulsadas por el Ministerio de Seguridad, generan una dificultad adicional.

Si se la considera separadamente, y ateniéndose a los objetivos explicitados por el Ministerio de Seguridad, un plan sancionado en el marco de una campaña electoral que postula la movilización de fuerzas de naturaleza militar para garantizar la

seguridad interior, parece concebir la misma en sentido restringido, distanciándose de los lineamientos para una seguridad democrática que se defienden desde esa cartera. Al mismo tiempo desplegar estos nuevos actores exclusivamente en los barrios del sur, puede crear sobre sus pobladores el estigma de sospechosos.

Los objetivos implícitos, secreto a voces transmitido por los medios de comunicación<sup>30</sup>, permiten pensar que se trata de una medida más ambiciosa, que busca reemplazar a la Policía Federal como forma de desarmar las redes que vinculan a las comisarías con el crimen organizado en esas jurisdicciones.

Por otra parte, en la órbita de las prácticas concretas no se han dado muestras fehacientes de un cambio en las lógicas que orientan el accionar de las fuerzas de seguridad en el territorio. Las denuncias sobre prácticas de violencia y discriminación por parte de los agentes de Gendarmería, no contribuyen a generar la imagen de una fuerza concentrada en el combate al crimen organizado, ni a crear una idea de ruptura con las modalidades de accionar anteriores.

En virtud del poco tiempo transcurrido desde la creación del Ministerio de Seguridad y de la puesta en marcha de muchos de sus programas, resulta arriesgado realizar un balance acabado de la política de seguridad en su conjunto. Es preciso esperar

---

30 Diario La Nación, 29 de julio de 2011; Diario Página 12, 29 de julio de 2011.

para conocer qué forma terminan asumiendo algunas de estas medidas en la fase de implementación, y para poder observar sus impactos en forma articulada. Importantes medidas como la reforma educacional de los programas de formación de los efectivos policiales y la creación de escuelas de participación comunitaria en seguridad para prevenir formas de violencia no necesariamente asociadas al crimen o al delito, que demuestran una concepción de la seguridad en sentido amplio, mostrarán sus resultados recién a mediano o largo plazo.

Aun así, a partir de los relatos recogidos pueden extraerse algunas conclusiones sobre los primeros impactos del Plan Unidad Cinturón Sur en el Conjunto Urbano Soldati, que permiten registrar las reacciones iniciales de los residentes frente a esta política y contribuyen a definir líneas de análisis para investigaciones posteriores. Por un lado, la medida demostró haber traído en poco tiempo algún sosiego a los atemorizados residentes, que ahora pueden pasar más tiempo en los espacios públicos del complejo, salir más temprano y regresar más tarde a sus hogares, y caminar con más tranquilidad por el barrio. Sin embargo, esta sensación coexiste con una desconfianza generalizada, tanto en relación al mantenimiento en el tiempo de la vocación de servicio y la honestidad que diferencia a los gendarmes de los agentes de la Policía Federal,

como de la continuidad misma del operativo. Por otra parte no se han modificado ciertas prácticas violentas de las fuerzas de seguridad, fundamentalmente hacia la población joven. De las entrevistas realizadas no se desprenden indicios de que los preocupantes niveles de maltrato y discriminación policial de la Comuna N° 8 se estén modificando de la mano de la Gendarmería Nacional.

El Centro de Estudios Legales y Sociales<sup>31</sup> sostiene que la multiplicación de controles de tipo punitivo en el marco de una concepción parcial de los derechos a proteger incrementa el contacto de las instituciones de seguridad con los sectores sociales más vulnerables y con menor capacidad de reclamo frente a los abusos, y que cuando esos contactos se producen bajo una lógica de vigilancia y control y no de resolución de los conflictos, se incrementan los hechos de violencia policial y aumenta el perfil autoritario de la relación del Estado con los sectores más pobres.

Futuras investigaciones deberán por lo tanto concentrarse en los comportamientos de las fuerzas de seguridad en el territorio, analizando si éstas se concentran en perseguir el delito complejo o si, como denuncian los jóvenes entrevistados y organizaciones sociales de otros barrios que quedaron bajo la órbita del plan, se dedican simplemente a reprimir con vehemencia las más mínimas formas

---

31 Centro de Estudios Legales y Sociales, 2004.

del desorden urbano, siguiendo algunos de los preceptos de la tan cuestionada “teoría de la ventanas rotas” de Wilson y Kelling<sup>32</sup>.

Simultáneamente deberá analizarse la efectiva articulación del Plan Unidad Cinturón Sur con el conjunto de medidas impulsadas por el Ministerio de Seguridad, así como con todo el espectro de políticas públicas, para dilucidar si realmente detrás de las mismas subyace una definición de seguridad en sentido amplio, que avance hacia la solución de las verdaderas causas del delito, que reduzcan la violencia en todas sus formas y que garanticen condiciones de vida digna para toda la población.

## Bibliografía

**BALLENT, Anahí; DAGUERRE, Mercedes y SILVESTRI, Graciela.** Cultura y proyecto urbano: la ciudad moderna. Buenos Aires, Argentina. Centro Editor de América Latina. 1993. 107 p. ISBN 950-25-2135-8.

**BERGMAN, Marcelo y KESSLER, Gabriel.** Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires: determinantes y consecuencias. *Desarrollo Económico*. 48(189-190): 209-234, julio 2008. ISSN 0046-001X.

**BLAUSTEIN, Eduardo.** Prohibido vivir aquí. La erradicación de villas durante la dictadura. Buenos Ai-

res, Argentina, Punto de encuentro. 2006. 128 p. ISBN 987-22428-2-8.

**CATENAZZI, Andrea y BOSELLI, Teresa.** Los arquitectos proyectistas y las políticas oficiales de vivienda – Área Metropolitana de Buenos Aires 1963-1973. *Área*. (5): 35-53, agosto 1997. ISSN 0328-1337.

**CENTRO de Estudios Legales y Sociales.** Políticas de seguridad ciudadana y justicia penal. Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI Editores. 2004. 232 p. ISBN 987-1105-97-5.

**GIROLA, María Florencia.** Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: Los casos del Conjunto Soldati y Nordelta. Buenos Aires, Argentina. Tesis de Doctorado en Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. 2008. 354 p.

**GIROLA, María Florencia.** Procesos de apropiación del espacio y sociabilidad vecinal en un gran conjunto urbano situado en la ciudad de Buenos Aires. *Anthropologica* (25): 131-155, diciembre 2007. ISSN 0254-9212.

**JACOBS, Jane.** The Death and Life of Great American Cities. New York, United States, Vintage Books. 1992. 458 p. ISBN 0-679-74195-X.

**KESSLER, Gabriel.** El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito. Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI Editores. 2009. 288 p. ISBN 978-987-639-097-5.

---

32 Wilson y Kelling, 1982.



**KESSLER, Gabriel.** Sociología del delito amateur. Buenos Aires, Argentina, Paidós. 2010. 295p. ISBN 978-950-12-4525-7.

**LEFEBVRE, Henri.** El derecho a la ciudad. Cuarta edición. Barcelona, España, Ediciones Península. 1978. 173 p. ISBN 84-297-0916-9.

**MÍGUEZ, Daniel.** Los pibes chorros. Buenos Aires, Argentina, Capital Intelectual. 2004. 96 p. ISBN 987-1181-09-4.

**SAIN, Marcelo.** El Leviatán azul: policía y política en la Argentina. Buenos Aires, Argentina, Siglo XXI Editores Argentina. 2008. 318 p. ISBN 978-987-629-030-2.

**WAISMAN, Marina.** Hacer es la consigna. *Summa*. (64/65): 24-28, julio de 1973. ISSN: 0327-9022.

**WILSON, James y KELLING, George.** Broken Windows: The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*. March 1982. [En línea]. [Fecha de consulta: 15 junio 2011]. Disponible en: <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/1/>

**YUJNOVSKY, Oscar.** Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981. Buenos Aires, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano. 1984. 412 p. ISBN 950-9432-00-8.

## Fuentes periodísticas

**KOLLMAN, Raúl.** Los cinco puntos de Garré. Diario Página 12. 19 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-158947-2010-12-19.html>

**KOLLMAN, Raúl.** El sur también existe para la seguridad. Diario Página 12. 29 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-171088-2011-06-29.html>

**RODRÍGUEZ, Fernando.** Un plan con una inquietante letra chica. Diario La Nación. 29 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1385357-un-programa-con-una-inquietante-letra-chica>