

Discursos e intervenciones en torno al espacio público.

Experiencias en Viena y Buenos Aires
a principios de siglo XXI

*Talks and lectures about public space. Experiences in Viena and Buenos Aires
early 21 st century*

Eva Schwab*
Ariel García**

Recibido para evaluación: 16 de diciembre de 2013

Aceptación: 23 de julio de 2014

Recibido versión final: 23 de julio de 2014

Resumen

En esta contribución indagamos en torno a políticas públicas para el espacio público que se desarrollan en el seno de los gobiernos de Viena y Buenos Aires. Específicamente, pretendemos: a) describir los discursos vigentes sobre el espacio público, focalizándonos en relación a la noción de integración, y b) analizar diversas intervenciones estatales en el espacio público orientadas -al menos explícitamente- a generar ciudades más inclusivas e integradas. A partir de un análisis sustentado fundamentalmente en fuentes secundarias, entendemos que a pesar de discursos en apariencia similares, se debería considerar que Viena y Buenos Aires inscriben su historia y devenir en contextos territoriales disímiles. Sin embargo, el proceso de globalización implica -entre otras cuestiones- una homogenización de los discursos a la vez que una relativa subestimación de los condicionantes locales. Estimar los mismos resulta indispensable para entender las implicaciones de esos discursos en la implementación de políticas públicas con efecto directo en el espacio público y sus usos. Una evaluación de las diferencias de las condiciones locales enriquece el análisis en torno a las intervenciones en el espacio público por parte de los gobiernos de ambas ciudades, permitiéndonos comprender la ambigüedad de las nociones y el riesgo de pérdida/cuestionamiento de derechos que implica esa ambigüedad -especialmente para los sectores sociales más vulnerables de la sociedad-.

Palabras clave

Contextos territoriales, política pública, inclusión social.

* Dipl. Ing. Arquitecta paisajista. Investigadora, doctoranda y docente en la Universidad de Recursos Naturales y Ciencias de la Vida (BOKU)

** Dr. Investigador Asistente en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales/CONICET.

Abstract

In this contribution we investigate public space policies developed by the governments of Vienna and Buenos Aires. Specifically, we aim to: a) describe the current discourse on public space, focusing on the notion of integration, b) to analyze various state interventions in public space oriented -at least explicitly- to generate more inclusive and integrated cities. Based on an analysis of secondary sources, we understand that despite apparently similar discourses, one should consider that Vienna and Buenos Aires enroll their history and territorial development in dissimilar contexts. However, the process of globalization involves -among other things- a homogenization of discourses that implies a relative underestimation of local conditions. Taking them into account, though, is essential to understand the implications of these discourses in the implementation of public policies with direct impact on public space and its uses. An evaluation of differences in local conditions enriches the analysis on interventions in public space by the governments of both cities, allowing us to understand the ambiguities and risks of loss / questioning of rights - especially for the most vulnerable members of society.

Key words

Territorial contexts, public policy, social inclusion

Introducción

Con el objeto de describir los discursos vigentes sobre el espacio público, enfocándonos en la noción de integración, así como de analizar diversas intervenciones estatales en el espacio público orientadas -al menos explícitamente- a generar ciudades más inclusivas e integradas, analizamos discursos presentes en referencias consideradas por los gobiernos de ambas ciudades (MA 18, 2006; MA 18, 2008; MA 18, 2010 para el caso de Viena; página web del Ministerio de Ambiente y Espacio Público (GCBA, 2013) y memorias de las II Jornadas «La humanización del Espacio Público» para el caso de Buenos Aires). Además, exponemos políticas públicas con incidencia en el espacio público de Viena (diseño de mobiliario urbano y «recuperación» de la Estación Karlplatz de metro) y Buenos Aires (cercamientos del Parque Rivadavia y de la Plaza Vicente López). Nuestra indagación se sustenta, fundamentalmente, en fuentes secundarias -bibliografía académica y publicaciones de las administraciones de Viena y Buenos Aires-.

En función de nuestros objetivos, desarrollamos un análisis sobre el contenido de los documentos

mencionados respecto a los discursos sobre el espacio público y la integración, así como una lectura simultánea de dos casos en Viena y Buenos Aires. Partimos de una mirada crítica para analizar las lógicas específicas de un lugar en el contraste con el otro. En esta dirección, las situaciones descritas para Viena y Buenos Aires resultan reveladoras en tanto pueden emplearse como ejemplificaciones específicas de estrategias desplegadas en diversas ciudades.

El trabajo se organiza en cuatro apartados. Luego de exponer a continuación algunos antecedentes conceptuales y de describir brevemente los contextos político-institucionales, en el segundo apartado se explora la vinculación entre integración y dimensiones del espacio público -tales como las centradas en los múltiples públicos, los conflictos entre grupos de usuarios y las distancias entre usos legitimados y efectivos. Culminamos ese apartado presentando similitudes y diferencias entre ambos casos. En el tercer apartado se analizan algunas políticas públicas dirigidas a intervenir en el espacio público. Por último, exponemos las reflexiones finales.

Antecedentes

En el discurso¹ académico contemporáneo vinculado a la cuestión urbana, la noción de espacio público detenta una posición destacada, aún a pesar de la significativa amplitud de sentidos que puede albergar el término. A través de la alocución «espacio público» se: « nombra lugares materiales y remite a esferas de la acción humana [...]; habla de la forma y habla de la política, de un modo análogo al que quedó matizado en la palabra polis» (Gorelik 2004, 19, citado en Rizzo 2011, 2). Sin embargo, además del discurso académico, el «giro espacial» (Bachmann-Medick 2009) se puede identificar en políticas públicas de ciudades tan diversas como Nueva York, Bogotá, Barcelona, Berlín, Copenhague, Medellín, Londres, Buenos Aires y Viena, y otras. Bajo distintos lineamientos y aspiraciones, estas administraciones (y otras) han promovido inversiones en el espacio público, en una búsqueda por mejorar su «competitividad internacional» y por hallar opciones específicas para enfrentar las implicancias localmente disímiles de la creciente desintegración social causada por el proyecto neo-liberal globalizado (Madanipour 1998; Schwab 2010). Gobiernos locales como los citados toman nota de la mundialización de la economía y de las comunicaciones, produciéndose consecuentemente una competencia entre territorios y más especialmente entre sus puntos nodales o centros, es decir las ciudades (Borja 1995, 276, citado en Vainer 2001, 2).

A fines del siglo XIX y principios de la centuria siguiente, Viena y Buenos Aires se destacaron como centros de inmigración y diversidad cultural, lo que representaba la base de un destacado proceso de urbanización y de una producción cultural reconocida hasta la actualidad (Laimer 2009, 6). A principios del siglo XXI, las dos ciudades detentan un rol regional

significativo en el marco de la economía globalizada, papel que suelen asumir y alentar sus gobiernos para potenciar su competitividad (véase, GCBA 2004, 47; Laimer 2009). Ambas urbes se hallan atravesadas por dinámicas de migración, cambios en la composición social y una creciente brecha de ingreso entre sus habitantes (Hernández 2009, 18-19; MA 18 2010). En este marco, resulta apreciable un énfasis en la administración, gestión y control del espacio público (Häberlin 2003; GCBA 2009). Sin embargo, bajo una noción amplia y difusa como «espacio público» se tratan temas tan disímiles como seguridad, intervenciones en higiene y ambiente, participación ciudadana, economía local y/o integración para intentar responder a dinámicas de disgregación social y espacial (MA 18 2006, 2008, 2010; Gorelik 2008). Llamativamente, mientras en los documentos estatales citados se expresan consignas relativas a la integración, Viena y Buenos Aires atraviesan procesos de creciente estratificación social.

El tema de la integración ha sido presentado por ambos gobiernos como un desafío para la gestión de los espacios urbanos de ambas ciudades (p. ej., MA 18 2006; GCBA 2009). Tal como sucede con la noción de espacio público, integración es una alocución que también encierra ambigüedades. En un diccionario de castellano, por integración se entiende a la constitución de un todo y a la incorporación o inclusión en un todo (Espasa Calpe 2005). Igualmente, en un diccionario alemán, se define integración como «producción de una unidad» y como «incorporación en un todo mayor» (Dudenredaktion 2000). En esas definiciones se explicitaría una de las grandes problemáticas que encierra esa noción, tras la cual se expresa la idea de que un migrante u «otro» se «tiene» que «adaptar» a la mayoría de la sociedad, a una supuesta «normalidad». Foucault (1978, citado en Yildiz 2009) denomina a situaciones como las expuestas «dispositivo hegemónico», entendiéndolo por ello a que detrás de tales expectativas se re-interpretan contrastes políticos y económicos como diferencias étnicas-culturales y a problemas sociales como problemas de orden psíquico en determinados grupos

1. Consideramos a la noción de discurso en clave *foucaultiana*, como un sistema de ideas o de pensamiento ligado con un contexto personal, clasista, socio-histórico y geográfico. En particular, «en toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad» (Foucault 1992, 3).

o individuos (Foucault 1978, citado en Yildiz 2009, 9-10). De tal modo, los problemas y dificultades sociales se encuentran naturalizados e individualizados.

Los problemas y dificultades aludidos pueden entenderse más precisamente de acuerdo a niveles de integración, la cual se representaría en un *continuum*². En tal sentido, Dangschat (2000, 16) distingue seis esferas de integración, que comprenden desde la igualdad de derechos humanos hasta aspectos étnicos. Para nuestros objetivos, parece especialmente importante la esfera de integración referida al espacio público, dado que las instituciones tradicionalmente asociadas con la integración, como el trabajo y la escuela, actualmente resultan menos estables. Igualmente, esto último no impide identificar aspectos de las esferas recién enunciadas en el espacio público, tales como el acceso a los derechos ciudadanos, la participación social en asuntos públicos referidos al espacio urbano, entre otros.

En función de los casos aquí abordados, problematizamos específicamente al espacio público en función de la integración social. Según Dangschat (2000) se pueden distinguir tres componentes interdependientes, que poseen relaciones recíprocas con otras dimensiones de integración: a) *el sustrato material-físico*: edificios de viviendas, la infraestructura, el tamaño y la configuración del espacio y el número de personas en él; b) *la estructura social en el lugar*: la práctica social y la organización de los usuarios entre sí. Este nivel depende del anterior en el sentido de identificar qué oferta de espacio público se encuentra disponible para qué grupo de usuarios, cómo se caracteriza el estilo de vida individual de los usuarios, y cómo se organiza el entramado urbano en relación a la composición socio-espacial; y c) *el sistema simbólico*: el diseño del barrio o de un espacio puede impedir o fomentar la identificación con el mismo. Eso incluye huellas de uso e intentos de los usuarios de definir «su» territorio. Estos resultan de procesos de uso y apropiación del espacio.

2. Madanipour (1998) define exclusión e inclusión como los polos opuestos del continuo de accesibilidad a política, economía y cultura: con eso se enfatiza la gradualidad de experiencias de in/exclusión.

Coincidimos con Dangschat (2009) en relación a que la experiencia cotidiana de migrantes se desarrolla entre los polos de exclusión y reconocimiento y que la sociedad contemporánea se encuentra influida significativamente por dinámicas de transformación, ligadas con procesos globales de movilidad, así como con una creciente individualización y complejización interna de la sociedad (Dangschat 2009). La diversidad representa de manera creciente realidades urbanas cotidianas complejas y polifacéticas, cuestión que la noción clásica de integración parece desconocer. Sin embargo, a futuro deberían discutirse los límites de esta noción de diversidad, si no se pretende justificar diferencias sociales que no radican en la dimensión cultural, sino centralmente en la estructura económica. De ahí la necesidad de que los movimientos particularistas se integren como mediadores entre las personas y los procesos políticos de escala extra-local (Harvey 2007, 209).

Si nos acercamos a la pregunta de si el espacio público puede apoyar la integración de diferentes grupos sociales y, si fuera así, en qué forma, se debe considerar que los lugares no pueden entenderse aislados de su contenido, dado que los espacios físico-materiales y los procesos sociales, constituyen aspectos inescindibles. El grado de influencia de ciertos lugares al comportamiento social y viceversa se encuentra *incluido en/imbuido de* procesos sociales y depende de las características estructurales y sociales de los actores (Agnew 1987; Dangschat y Hamedinger 2007, 218).

En ese contexto, el poder simbólico -expresado a través de un diseño y una estética- resulta un factor con significativa influencia para determinar si un espacio se halla efectivamente abierto para diferentes grupos sociales, cuestión que puede dar una idea de cuán público resulta un lugar. En palabras de Dangschat (2009, 315, la traducción es nuestra) «otorgar capital simbólico es la base de la jerarquía social: la arbitrariedad de la distribución del poder se perpetúa y se reproduce sobre todo simbólicamente». La estética como expresión de una preferencia condicionada por el *habitus* puede entenderse como una significativa fuerza simbólica del orden. Es ese capital simbólico

que junto a la funcionalidad de un espacio, se materializa como una instrucción para el «deber-actuar» de los ciudadanos. En este esquema, las disciplinas que diseñan la ciudad (el paisajismo, la arquitectura, el urbanismo y otras) al no tener una posición crítica en torno a su objeto y accionar, pueden convertirse en un instrumento de poder en la esfera pública, si ofrecen por la funcionalidad de un espacio o su estética, oportunidades selectivas de apropiación, si la estancia de un determinado grupo social parece ser deseable y la de un otro se penaliza o evita. En términos de Dangschat (2009 la traducción es nuestra):

Hay que suponer, sin embargo, que las desigualdades sociales no sólo se reflejan en el espacio [...] Más bien, las oportunidades desiguales de ubicarse en lugares atractivos en el espacio aumentan las desigualdades [...] En particular, el resultado de la ocupación del espacio crea poder simbólico, con lo que la dominación simbólica -y por lo tanto efectiva- se vuelve posible. (Dangschat 2009, 320 y 322)

Considerando lo anterior, podemos comprender que los conflictos se desarrollan a partir y a través del poder simbólico, comprendidos en el equipamiento y la estética, así como que el diseño puede reemplazar los argumentos normativos y las reglamentaciones para crear y reproducir las diferencias sociales. En este trabajo entendemos que un análisis enfocado en los conflictos y el poder simbólico, debe considerar la multi-causalidad de los fenómenos sociales relativos al espacio público, incorporando el análisis de las regulaciones y usos efectivos. Bourdieu (1991, 30; la traducción es nuestra) señala que el control «sobre el espacio [es] una de las formas más privilegiadas de dominación». Un espacio diseñado puede restringir o apoyar ciertas actuaciones, expresa un poder simbólico con capacidad de reproducir diferencias sociales.

Viena y Buenos Aires: contextos político-institucionales

Viena es al mismo tiempo la ciudad capital del Estado austriaco y uno de sus nueve estados federales. En 2012, Viena contaba con 1.731.236 habitantes (MA 23 2012, 6).

La ciudad se extiende en una superficie de 41.487 hectáreas -dividida en 23 distritos-, es una ciudad compacta y a primera vista espacialmente bien integrada. No obstante, investigaciones recientes revelan una creciente inequidad social y espacial entre sus habitantes y los diferentes distritos (MA 18 2010). Desde 2000, Viena es una ciudad que detenta un crecimiento demográfico cercano a 10% (MA 23 2012, 7). Este guarismo se vincula con procesos de envejecimiento, migración, diferenciación social y una agudización del mercado de vivienda (MA 18 2010).

Desde 1945 Viena se encuentra gobernada por alcaldes del partido social-demócrata (SPÖ) y en estos años este partido ha detentado la mayoría absoluta de mandatos en el «Landtag» (el parlamento local) excepto en dos casos (1996 y 2010), cuando dicha agrupación entró primero en coalición con el partido popular conservador (ÖVP) y después con los verdes (die Grünen) en 2010. La continuidad de la gobernanza social-demócrata no solo ha resultado en un estándar de vida internacionalmente reconocido (MA 23 2012, 3), sino que también ha llevado a una reticencia en reaccionar ante tendencias político-económicas internacionales actuales (Knierbein et ál. 2014) y a una elusión de conflictos desde el gobierno. Esa situación política ha llevado a una ambigua cultura de gestión y planificación de la ciudad: mientras que por un lado se pretenden conservar las tradiciones social-demócratas y sus valores, al otro lado la gestión y planeación de la ciudad son reminiscentes de políticas de planeación pos-fordista, en las cuales la administración se comporta como mánager intentando incentivar inversiones (Novy et ál. 2001).

Buenos Aires es la capital de la República Federal Argentina y también conforma uno de los 24 estados federados (provincias), siendo el de menor superficie (203.300 hectáreas, divididas en 15 comunas). En el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010, se contabilizaron 2.891.082 habitantes³ (INDEC 2010). Se trata de una ciudad

3. Estos habitantes forman parte del Área Metropolitana de Buenos Aires, que además de la Capital Federal comprendía en 2010 9.916.715 habitantes de 24 municipios de

plana, diseñada a partir de un plano en damero -producto de su origen hispánico- y con su ribera frente al Río de la Plata. Desde 1996 y como parte de un proceso de autonomización jurídica-administrativa, los residentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires votan a su Jefe de Gobierno.⁴ La autonomización de la Ciudad de Buenos Aires ha implicado un traspaso de funciones (las más renombradas vienen siendo seguridad y transporte) desde la esfera federal. Entre diversas cuestiones, este proceso se desarrolla entre múltiples tensiones en virtud de: a) que desde 2007 el Poder Ejecutivo Nacional y el Poder Ejecutivo de la Ciudad se encuentran conducidos por distintos partidos políticos (Frente para la Victoria y PRO, respectivamente); b) que ambos poderes ejecutivos representan visiones diferentes y en algunos casos contrapuestas en torno al rol que deben cumplir los Estados -intervención para la inclusión social y el empleo en el orden nacional, papel subsidiario de la gestión pública cercano a los intereses de las corporaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-; c) que esta Ciudad integra un Área Metropolitana habitada por cerca de 13 millones de personas, lo que implica que los asuntos urbanos trascienden la esfera de un sólo gobierno; y d) que se discute qué gobierno financia las funciones, cuál recauda y qué tipo de servicios brinda.

Los discursos del espacio público en América Latina y Europa: descripción, diferencias y similitudes

La construcción del espacio público descansa en una dualidad: se trata de un soporte físico construido por el accionar de una administración -a través de un planeamiento, programa, u otro- que se concibe desde un determinado paradigma de lo público. Puede entenderse como expresión de necesidades disímiles e intereses de múltiples públicos. Por un lado, esas necesidades e intereses intervienen y, por otro, resultan leídos

la Provincia de Buenos Aires, linderos con la Capital Federal (INDEC, 2010).

4. Desde su federalización (1880) hasta 1995, esta figura era elegida por el Poder Ejecutivo Nacional.

y (re)interpretados. Cabe destacar que estos múltiples públicos comprenden sectores con particularidades territoriales e históricas en constante transformación. En los espacios públicos no solo se visualizan conflictos entre diversos grupos sociales de usuarios, sino también se podrían observar diferentes nociones y experiencias del espacio como espacio regulado y/o espacio vivido. A veces, el uso intencionado y el uso efectivo resultan congruentes solo mediante un significativo esfuerzo administrativo y de ordenamiento legal. De la vinculación entre integración y dimensiones del espacio público, tales como las que consideran los múltiples públicos, los conflictos entre grupos de usuarios y las distancias entre usos legitimados y efectivos, nos ocupamos a continuación.

Discursos Europeos: el caso de Viena

Debido a las diferencias culturales, económicas y sociales en los países de Europa resulta difícil ubicar solo un discurso del complejo tema del espacio público. Los discursos se diferencian por países, ideologías y áreas de conocimiento, pero si se pueden destacar algunos momentos importantes para la formación de los diferentes discursos. En los discursos europeos, con espacio público urbano se remite a una noción con significado fluctuante. Esta variación se ha dado especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, con una creciente relevancia de ideas inspiradas en el modernismo, como las funciones urbanas separadas y el auge del tránsito automotor, ligadas a una pérdida de dinamismo en los centros históricos de las ciudades. A partir de la década de 1980 y sobre todo en ciudades de Europa Central, se han venido re-orientando las políticas públicas hacia los centros históricos con sus espacios públicos multi-funcionales (Selle 2010). A partir del nuevo milenio y en diferentes disciplinas, el discurso del espacio público oscila entre dos polos opuestos: mientras que unos afirman que el mismo se encuentra amenazado por tendencias de retraimiento al espacio privado, por la comercialización, privatización y la consolidación del transporte automotor (p. ej., Lootsma 1997; Kienast 2002; Selle 2001 y 2002; Marcuse 2003;

Schlögel 2003), también se postula la importancia del espacio público en vinculación con el tejido urbano físico y la cohesión social. A pesar de la pérdida aparente del significado social, el espacio público sigue resultando el estructurante físico de la ciudad y un significado relevante para la identidad (p. ej., Sieverts 2001; Emmenegger y Litscher 2011).

A principios de siglo XXI, se puede identificar un giro de las políticas públicas hacia los múltiples actores en el espacio público como constituyentes de la vida pública (véase Dérive 49/2012). Con eso, se dejan atrás pares conceptuales antagónicos como «espacios públicos» y «espacios privados» y se abre la mirada para apreciar la producción social del espacio. Löw (2000) estableció una definición del espacio como procesual, enfocando el espacio como distribución relacional de bienes sociales y seres vivientes. Por su parte, Selle considera que la «co-producción de los espacios urbanos por parte de la sociedad civil no resulta una excepción y producto de actual retraimiento del estado, sino que es parte del desarrollo de ciudades» (Selle 2010, 47; la traducción es nuestra). Para este autor, la privatización del espacio público no es *per se* un problema, dado que en él siempre actúan diversas esferas de influencia. En cambio, estima que deberían figurar con mayor relevancia en el discurso nociones en torno a la accesibilidad y la utilidad, que según Selle resultan criterios más ajustados para acercarse a la dimensión pública del espacio urbano. De acuerdo a este autor, la calidad del espacio público sigue dependiendo de cómo interactúan los diferentes actores y condicionantes, especialmente en tiempos de reducidos presupuestos municipales (Selle 2010). Con esta perspectiva más bien pragmática, se pueden dejar al lado preguntas de relaciones de poder y de la accesibilidad sistémica. Por eso resulta importante entender que la discusión en torno al espacio público tampoco debe centrarse en la propiedad pública o privada, sino más bien focalizarse en quien diseña las reglamentaciones sobre su uso y observar si un cambio de estas va en detrimento de un cierto sector social (Häußermann y Siebel 2004, 23).

Entonces, se puede observar que la interpretación de lo que implica el espacio público se encuentra significativamente vinculada con la sociedad que lo aplica y está imbricada por dinámicas sociales y políticas. Las nociones del espacio público que preponderan en las sociedades europeas refieren a distintos modelos democráticos, tales como la polis griega, la ciudad de ciudadanos de la edad media o la Modernidad urbana. Dentro de tales modelos se puede evaluar al espacio público como ámbito para el intercambio político de los ciudadanos o como un espacio anónimo para la realización personal fuera de los límites rígidos sociales de los pueblos (p. ej., MA 18⁵ 2006, 22).

A pesar de esos ideales, el espacio público en las ciudades nunca ha sido un espacio equitativo para el uso de todos, sino que relaciones de poder y construcciones de estatus han definido qué uso está permitido hacer en el espacio público y cómo ese uso está sujeto al control social (MA 18 2006, 22). También resulta necesario considerar que grupos sociales dependen de maneras diferentes del uso del espacio público, muestran comportamientos diferentes y disponen de recursos y capitales diferentes, en la interacción con otros grupos sociales (MA 18 2006, 25) y que los grupos ni en sí mismos, son tan homogéneos. No obstante, el espacio público en Viena se suele identificar con los espacios propios de avenidas y plazas, parques y edificios públicos y su ideal está presentado como un «espacio para todos» y «el *living* del barrio» (MA 18 2006, 16). También se refiere al espacio público como «el escenario del vecindario» (MA 18 2006, 17), así incorporando los diferentes papeles y dinámicas de uso.

Para la administración y planificación desarrollada desde el Gobierno de la Ciudad de Viena, «el público» consiste en diversos grupos de «usuarios». Con base en una interpretación de sus necesidades y exigencias, se consideran por ejemplo «no solo [...] ambos sexos,

5. Cabe destacar que las publicaciones de los diversos departamentos municipales (MA) consisten en documentos de trabajo, que presentan los puntos de vista teóricos del departamento sobre un tema y en ese sentido son políticas públicas, independientemente de si implican una legislación específica.

sino también [...] todas clases de edad: bebés, niños, jóvenes, pero también adultos y ancianos, migrantes, etc.» (Wiener Stadtgärten 2007). Esta provisión diferenciada de espacio público por la planificación pretende cumplir normas y programas definidos por la política y administración. Lo público implica algo que se puede administrar, parece ser la idea dominante. Esa idea entra en contradicción con el desarrollo de una cultura urbana que se debería caracterizar por manifestaciones de opiniones públicas y prácticas culturales visibles.

Como tal, se percibe la creciente importancia que se está dando al espacio público como «escenario» de una vida social diversa y una de las pocas esferas de integración en tiempos de una creciente desigualdad social. Dangschat (2007) considera que a pesar de que se observan más conflictos en el espacio público como resultado de dinámicas sociales en fluctuación, es el espacio público el que todavía ofrece una opción para la integración «del otro».

Para una ciudad como Viena, que históricamente se concebía como representación modelo de convivencia igualitaria entre diferentes partes de la sociedad y de una apuesta tradicional para el contacto intenso entre los grupos diversos, la situación se modificó. Debido a influencias de la economía globalizada, procesos de envejecimiento, migración y diferenciación social, se identifican como influencias negativas a la competencia entre ciudades (MA 18 2010, 13). Se intentan emplear nuevos espacios «atractivos» como representantes del carácter, de la cultura y del estatus de una ciudad (MA 18 2008, 5) como remedio. En ese contexto resulta necesario notar que se alude a la «recuperación»⁶ del espacio público sin más explicación y al mismo tiempo se puede notar una nueva «estética» en el diseño del mismo, que pone énfasis en reestructurar las jerarquías hacia los grupos sociales dominantes, en detrimento

6. La palabra «recuperación» por mucho tiempo se utilizaba para espacios públicos rescatados de los efectos negativos del tráfico automotor (Paravicini 2002). No obstante, su utilización ha cambiado hasta significar la práctica totalidad de rediseño de espacios públicos y la enseguida expulsión de grupos marginados.

de grupos vulnerables, como los habitantes de la calle (Dangschat 2009, 311).

En este aspecto se evidenciaría un cambio de referentes. La idea de integración en el espacio público para Europa continental ha sido (y hasta cierto punto todavía lo sigue siendo) el modelo «*Melting Pot*» que prioriza al acceso equitativo a los espacios urbanos para todos los grupos sociales, suponiendo que eso debería llevar al reconocimiento entre los grupos diversos y que representa una convivencia en el espacio común. Obviamente, una lectura más crítica de la noción del Melting Pot señala su trasfondo en el clásico ideal de la integración, que exige una adaptación a las tradiciones vigentes. Últimamente, ha ganado relevancia el modelo «*Salad Bowl*» que representa la aceptación de una cierta distancia social entre los diversos grupos y una cierta segregación espacial a base de investigaciones urbanas y sociológicas (Fainstein 1995; MA 18 2006, 18; Dangschat/Hamedinger 2007).

Este modelo de origen norte-americano propone una concepción de las diferencias en la sociedad, y puede servir para rechazar las exigencias de la integración clásica en lugar de aceptar diferencias culturales, sociales y económicas. A pesar de esas potencialidades del modelo, también ha sido usado para hacer valer la segregación social y espacial y los conjuntos cerrados (Fainstein 1995; MA 18 2006, 18f). Para Viena, desde los estudios técnicos (MA 18 2006, 9; MA 18 2008, 8) se propone que en la gestión y el diseño de espacios públicos la ciudad debería definir los retos y procesos de integración para cada lugar de intervención. En esta dinámica, deberían crearse espacios para que los ciudadanos puedan «entrenar» su tolerancia y sus competencias sociales para convivir con sectores sociales diversos. Así, se considera que deberían concebirse lugares de «entrenamiento de tolerancia», que (al menos en principio) cuenten con apoyo de trabajadores sociales o mediadores.

Más allá de esto, los sociólogos Breitfuss y Dangschat (en MA 18 2006, 110) enfatizan, debería reconocerse la competencia entre los grupos por construir «sus» espacios y utilizarlos según sus necesidades

y exigencias. Por eso, el Municipio debería planear espacios específicos para los sectores sociales más vulnerables que carecen de capital (social, cultural y económico) suficiente, a partir de los cuales satisfacer sus necesidades y exigencias en conjunto con –o incluso entrando en tensión con– otro grupo. Además, la diversidad de los espacios ofrecidos debería ser reflejo de la diversidad social (MA 18 2006, 9; MA 18 2008, 8).

La implicación de esas exploraciones del espacio público ideal –teórico– en las políticas públicas de la ciudad de Viena y en las experiencias de los usuarios forma parte del contenido del segundo apartado del artículo.

Discursos latino-americanos: el caso de Buenos Aires

Como sucede en el Viejo Continente, en Latinoamérica la noción de espacio público alberga múltiples acepciones, que pueden incluir ideas tan distantes como las de un ámbito para la politicidad hasta las de lugar de ocio y entretenimiento, según la dimensión desde la cual se la aprehenda. Estas diferencias pueden obedecer a los procesos de crisis del Estado y de lo público, así como a la agenda de temas que son expuestos y problematizados alternativamente en el tiempo. De Piero (2003,4) considera que desde mediados de siglo XIX, lo público fue asimilado a lo estatal, generándose una vinculación entre organizaciones sociales y Estado: las primeras se constituían en defensa de lo público para sostener el modelo del Estado–nación. Esta vinculación fue aceptada y promovida desde entonces, indistintamente del direccionamiento ideológico que tomaran las políticas estatales y su intrincada interdependencia con las opciones electorales.

Las mencionadas tendencias poseen su correlato en la interpretación e intervención en torno al espacio público que emanan de declaraciones expuestas por dependencias del actual Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo mandato se inició en 2007 –y fue reelegido en 2011–. Particularmente, de dos ministerios con injerencia en el espacio público («Desarrollo Urbano» y «Ambiente y Espacio

Público»). Según se puede observar en el sitio web de este último:

El espacio público es un lugar de encuentro, de construcción de la identidad ciudadana y ejercicio de la misma. Es de uso social y colectivo y de acuerdo a esto debe ser accesible para todos y potenciar y facilitar la integración, socialización y expresión política y cultural de todos sus ciudadanos. (GCBA 2013)

El citado pronunciamiento incluye nociones que suelen aportar conceptualmente en torno a espacio público: integración, socialización y politicidad. Podrá observarse que estas últimas resultan alocuciones prácticamente obligadas al mencionar una intervención sobre el espacio público, aunque por su amplitud difícilmente permitan considerar qué tipo de intervención estatal se plantea específicamente. Y, sobre todo, difícilmente nos permita ahondar en torno a qué tipo de integración está refiriéndose. El mensaje en torno a la intervención prosigue en este documento gubernamental:

Es una de nuestras metas principales como gobierno fomentar y velar por el uso adecuado de nuestro espacio público a través de la recuperación de sus lugares más representativos, el embellecimiento de sus fachadas, la garantía del derecho de circulación y accesibilidad para todos y la reducción de la contaminación visual. (GCBA 2013)

Al compartir este razonamiento, desde otra cartera con competencia en el espacio público –el Ministro de Desarrollo Urbano– se llega a una «fórmula», en la que «humanizar = embellecer + apropiarse + integrar» (GCBA 2009, 5). Esta ecuación parece más cercana a una declaración de principios avalada por su aparente neutralidad, una expresión aparentemente vacía aunque con significativo valor por los sentidos que desde la administración estatal se le confieren a tales palabras. Declaración que, debe reconocerse, trasciende al ámbito de Buenos Aires y que incluso puede rastrearse en la experiencia de Viena (MA 18 2008, 5). Entre los sentidos de tales palabras, surge de la inquietud en torno al contenido de una intervención

dirigida a un determinado «embellecimiento». Embellecer algo responde a una forma de apropiación, de concebir el espacio público por algún sector social en particular situado espacial y temporalmente. De esto parecerían estar conscientes los arquitectos Berson, Ladrón de Guevara y Brancatella, cuando consideran que «el derecho a la belleza y a la ciudad nos debe llegar a todos por igual» (GCBA 2009, 88).

Considerando la cita anterior, también debe destacarse la relación usual que desde la intervención que propone el Ministerio de Ambiente y Espacio Público (GCBA 2013), se observa entre espacio público, circulación y accesibilidad. Esta asociación remite a una preocupación habitual entre los ciudadanos de Buenos Aires en relación al derecho a la libre circulación que consagra la Constitución Nacional. Esto entra en franca tensión con los usos no permitidos aunque habituales (venta ambulante, tener como ámbito de residencia al propio espacio público, prostitución, por citar sólo las que resultan habituales). Usos que se reproducen por el avasallamiento de otros derechos ciudadanos, al trabajo y a la vivienda. El pronunciamiento de dicha cartera va más allá de la descripción y plantea una propuesta:

Como contrapartida, y en la convicción de que el espacio público se construye entre todos, creemos que todos los ciudadanos debemos llegar a un acuerdo de uso y convivencia, apropiarnos del paisaje urbano haciendo un uso correcto del mismo para que todos podamos vivirlo y disfrutarlo. (GCBA 2013)

Estamos trabajando en un protocolo de uso del espacio público con el objetivo de lograr una visión que jerarquice y democratice nuestro espacio público mediante una política basada en acciones permanentes de mantenimiento, protección y mejora del paisaje urbano. (GCBA 2013)

En esta propuesta se pueden hallar elementos precisos de la concepción del espacio público que se propugna desde el Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Una sociedad sin conflictos, donde la apropiación del paisaje urbano resulta indistinta según

sea el sector social del cual se trate, en donde se propone un «acuerdo» y se aboga por un «uso correcto». Resultan expresiones que eluden o subestiman el hecho de que toda apropiación implica una forma de integración, una concepción específica de sociabilidad y de politicidad en torno al espacio público, aquí desprovisto de la deliberación; más cercano al control, al disfrute y al ocio.

Similitudes y diferencias

Los documentos que expresan visiones que integran las políticas públicas, de los gobiernos de Viena y Buenos Aires, parten por reconocer la necesidad de intervenir en el espacio público para modificar situaciones que diagnostican como críticas, por ende, retos para la intervención (usos no permitidos, aliento de usos considerados como apropiados, entre otros). Viena y Buenos Aires definen el espacio público como un ámbito para todos, algo que se puede administrar, embellecer, un lugar de encuentro en el cual la intervención estatal debe efectuar acciones de recuperación y un escenario de la realidad social, que debería facilitar la integración, la socialización y la expresión política y cultural. En ambos casos, se nombran a los múltiples públicos, a los «todos» que se consideran: los niños y jóvenes, los adultos y ancianos. Por el lado de las alocuciones, podemos considerar que en ambas ciudades se emplea habitualmente la idea de proximidad y familiaridad con la que se reviste de significado de «vecino» o «usuario». Incluso, la recurrencia de las expresiones «tolerancia», «convivencia», «integración» y «equidad». Asimismo, el espacio público resulta relevante como representación de la ciudad, tal vez a través de una idealización. En ambos casos, se nota la importancia del espacio público «atractivo» en la construcción de una imagen, que se puede «vender», no solo a los inversionistas, sino también a los ciudadanos. Por último, en documentos de Viena y Buenos Aires se alude a la convivencia, pero nos surge la inquietud de cómo resulta factible convivir en el marco de sociedades fragmentadas, dentro de las cuales se promueven ciertos grupos y usos, en detrimento de otros considerados como improcedentes y/o ilegales.

En cuanto a las *diferencias*, en Viena se nombra a «los migrantes» como grupo para quien planear y administrar el espacio. Al desestimar las diferentes edades y necesidades, preferencias y estilos de vida de individuos que pueden tener solo en común sus pasaportes no-austriacos, se desconoce/subestima la diversidad de ese grupo: «el migrante» resulta una definición homogeneizante. En los documentos analizados para el caso de Buenos Aires no se han registrado referencias en torno a migrantes o a los turistas explícitamente. Del análisis de las posturas ligadas con la administración de Buenos Aires se desprende que resulta asiduo el recurso discursivo al derecho a la circulación, accesibilidad y la seguridad ciudadana (representado a partir de diagnósticos centrados en la violencia urbana). En Viena no se alude explícitamente a ninguno de estos derechos⁷. Como contrapartida, en los documentos de la capital argentina se recurre frecuentemente al «uso adecuado» y «correcto». Esto indicaría una significativa preocupación por la imagen de la ciudad y por la estigmatización de determinados usos, catalogados como incorrectos, impropios o directamente ilegales. En los documentos analizados para el caso de Viena se considera al espacio público como una representación del estatus, de la cultura y del carácter de la ciudad, mientras que en Buenos Aires se evalúa al espacio público como base de la construcción de identidad colectiva urbana.

En Buenos Aires se expresa preocupación por la contaminación visual, ese ya no es más tema en Viena aunque como en aquella ciudad se considera la necesidad de recuperar el espacio público y de la creación de espacios «atractivos». En todo caso, al aludir a la contaminación visual se estaría enfocando más allá de espacios públicos degradados, en particular sobre las prácticas de uso, sus consecuencias en el espacio público, los edificios y la imagen de la ciudad. En Viena esta perspectiva no aparece

7. En otros documentos se aborda la problemática de la seguridad ciudadana como objetivo importante del gobierno de Viena, situación paradójica considerando la relativa baja tasa de criminalidad que posee la ciudad (Laimer 2009).

explícita, solo considerándose la intervención en recuperación para lograr «espacios atractivos» en términos de embellecimiento.

Espacios públicos contradictorios: procesos de integración y exclusión social

Con las experiencias que tratamos en este apartado intentamos integrar dos aspectos fundantes del espacio público: por un lado su materialidad (por aspectos de estética, efectos del espacio material y el poder simbólico de la materialidad (Bourdieu 1991), por otro su politicidad como esfera del accionar humano. Así, interpretamos la materialidad producida y la regulación y gestión del espacio público, como aspectos que inciden en y que están condicionadas por las políticas públicas («las políticas hechas realidad»).

La experiencia de Viena

Los responsables de la gestión urbana consideran que «el espacio público es el hábitat de una sociedad urbana, representativo de la cultura, del carácter y del estatus de una ciudad o de un barrio. Con esta interpretación del espacio público y su “recuperación”, la ciudad ofrece a todos sus habitantes y visitantes atractivos espacios vitales y de comunicación, lugares para el pasatiempo y el ocio, el deporte y el juego, para el encuentro y actividades públicas» (MA 18 2008, 5, la traducción es nuestra, las comillas son originales). Resulta evidente que con esa definición del espacio público se pretende incorporar todas las demandas de los grupos de usuarios diferentes, sin favorecer a nadie. Sin embargo, utilizando palabras como «representación», «estatus» y «recuperación» se remarcaría un enfoque en grupos sociales considerados potentes, importantes y deseables, mientras que los grupos más vulnerables no están mencionados ni implícitamente.

Parece tratarse de una lógica tributaria de las actuales políticas del espacio público en Viena y Europa, que surgen sobre todo de una competitividad global entre las ciudades aunque -teóricamente- se adscribe a los espacios públicos un papel importante en cuestiones de la equidad social (como hemos

observado en el apartado anterior), un desafío local-urbano frente a sociedades urbanas más diversas y menos integradas. Para poder entender más detenidamente las implicaciones del discurso en la experiencia cotidiana del espacio material se pueden analizar espacios creados bajo el influjo del «Programa de 50 Espacios». Desde 2001, el mismo ha sido uno de los hitos centrales relativos a las nuevas políticas del espacio público en Viena debido a que reconoció su importancia y se realizaron esfuerzos para la readecuación, de las mismas resultando en la mencionada nueva estética. El espacio público ha sido reconocido sobre todo como importante para el «ocio y el pasatiempo, la comunicación y como ámbito para las compras». Desde 2001, más de 200.000 m² han sido «recuperados» y en 2010 el proyecto ha encontrado su continuación en el Programa de 50 Espacios Plus (Stadtentwicklung Wien 2012). Uno de esos espacios que fueron reacondicionados en la primera fase del programa es el Karlsplatz. Cabe destacar que la mayoría de esas intervenciones se encuentran en el centro de la ciudad, mientras que los distritos más periféricos no han sido intervenidos. Esa tendencia de una redistribución de inversiones en los centros de la ciudad que desfavorece las periferias, se puede ver en diversas ciudades del mundo.

Ante el desafío de migración y una creciente diferenciación de la sociedad, el Gobierno Municipal de Viena atribuye significativa importancia al espacio público como esfera de integración social: «los barrios y el espacio público pueden tener significativa importancia en el complejo proceso de integración social» (MA 18 2006: la traducción es nuestra). Mencionado lo anterior, basta con una mirada a algunas experiencias del espacio físico para exponer la complejidad y la ambigüedad del asunto y para cuestionar el discurso idealizado que se presenta en las publicaciones del departamento municipal.

Recientemente, en los nuevos espacios que construyen la municipalidad se utiliza un tipo de banco que lleva múltiples apoyabrazos (uno cada 70 cm) o sillas individuales (imagen). La estética pretende demostrar «lujo», materiales de calidad y un espacio

individual para cada uno de los usuarios, pero la funcionalidad habla un lenguaje más claro: en esos bancos resulta imposible acostarse, así que efectivamente han expulsado habitantes de la calle, personas con problemas de adicción y/o simplemente a gente que usa el espacio público para descansar. Esa tendencia se nota sobre todo en las nuevas zonas peatonales y calles comerciales que obtuvieron un re-diseño, según la iniciativa municipal, para renovar las calles comerciales para frenar la velocidad y el «drenaje» de clientes hacia los shoppings. También se puede observar alrededor de las estaciones de trenes y de metro. Un ejemplo más de cómo el diseño del espacio físico y su materialidad reproducen y enfatizan el perjuicio de un grupo marginado, se puede apreciar en la transformación de la estación de metro Karlsplatz, que es el nodo de conexión de metro más importante de la ciudad, rodeado por instituciones de cultura y educación, que tradicionalmente ha sido punto de encuentro de personas con problemas de adicción.

Con la intervención física, se instaló un destacamento de policía detrás de un muro que sólo permite ver al exterior, pero que no deja pasar miradas desde fuera, se quitaron bancos y otros elementos decorativos. De este modo, la estancia de aquel grupo en situación de vulnerabilidad intenta restringirse allí, por lo que el mismo empezó a encontrarse en una entrada al Metro menos visible. Además, padres de estudiantes de un colegio próximo consiguieron que la zona se volviera un «área de protección» con la implementación de una nueva ley, que restringe el uso del espacio público para personas estigmatizadas como «delincuentes potenciales», haciendo por un lado referencia a la delincuencia relacionada con la adquisición de drogas y por otro, considerar los prejuicios relacionados con la drogadicción. Los diversos y muy disímiles intereses de los grupos de usuarios del Karlsplatz hacen de ese un lugar de muchos conflictos, pero al igual un lugar del encuentro de personas de diferentes *milieux sociaux*. Mientras que el intento de proteger a los estudiantes de la escuela resulta comprensible, aplicar una ley que se basa en el «potencial delincencial» de algunas personas

parece discutible y una solución ficticia del problema de la drogadicción. La intervención ha traído una solución simbólica, de convertir en invisibles a personas con problemas de adicción. Dangschat (2009, 319) nos recuerda que la estética define un orden simbólico que influye en la función de un espacio. De modo tal que con la permanencia en el espacio público se pueden expresar desigualdades y fomentarlas, legitimando la reproducción de relaciones de poder.

Para la transformación de la Karlsplatz, una nueva estética y una nueva ley utilizada por determinados sectores sociales, define quiénes pueden utilizar el sitio y quiénes no, define que la protección de la imagen de un lugar es considerada más importante que el acceso libre de todos al espacio público. Todo eso bajo un argumento de la recuperación del espacio público. Para Dangschat (2009, 335), la disputa de quién puede utilizar el espacio público -y para qué fines en casos como el tratado- se desplazó al campo del poder simbólico, en el cual la transformación del espacio sustituye la argumentación normativa.

La experiencia de Buenos Aires

El espacio público comprendido por plazas y parques en Buenos Aires tradicionalmente estuvo abierto, posibilitando un acceso irrestricto. Esta situación usual comienza a modificarse en 1996, cuando el Paseo del Rosedal -tradicional parque en el barrio de Palermo- fue cercado. Siguiendo esta tendencia, en 2004 se contabilizaban treinta y cinco espacios verdes de la Ciudad de Buenos Aires cuyos perímetros estaban cercados y en 2008 ya se contabilizaban setenta. Esta magnitud de espacios públicos cercados se condecía con una política pública explicitada en 2003 (Hernández 2009, 53). Esta política tendiente a regular la accesibilidad y seguridad prosiguió con el gobierno que inició su gestión en 2007. En esta gestión, este tipo de intervención hasta se intensificó no sin conflictos evidentes -como el expuesto ante el cercamiento del Parque Centenario en febrero de 2013. Así, en febrero del 2008,

desde el Ministerio de Ambiente y Espacio Público se anunció la instalación de guardianes de plaza «con el fin de mejorar el mantenimiento, cuidado y la seguridad» de los parques (Palermo 2011, 8). Diversos casos podrían ilustrar esta forma de intervención en el espacio público, aquí se recorrerá el proceso de cercamiento de dos de ellos: el Parque Rivadavia y la Plaza Vicente López.

El *Parque Rivadavia* se ubica en un barrio de clase media (Caballito) situado en el centro geográfico de la Capital Federal. A inicios de 2003, el parque recibió una intervención que modificaría su vinculación con el entorno. Hasta ese momento, algunas personas residían en carpas y funcionaban tres ferias paralelas: dos de larga trayectoria -de libros y revistas usadas y de Filatelia y Numismática- y un mercado de pulgas que comenzó a expandirse en 2001, en significativa medida debido a las dificultades socio-económicas por las que atravesaba Argentina. Este último emprendimiento era rechazado por vecinos del parque y se desarrollaba sin aval del Gobierno de la Ciudad.

Vecinos de diverso origen social e influidos por una sensación de inseguridad ciudadana -es decir, un sentimiento de amenaza constante de ser víctima de un delito- propalada por diversidad de medios de comunicaciones, demandaban respuestas por parte del Gobierno, la cual tuvo lugar en enero de 2003, se enrejó el perímetro del parque y se iniciaron obras de refacción de sus instalaciones interiores, las cuales culminaron el 7 de junio⁸ (Hernández 2009, 51-54). Además de los cambios físicos en el predio, se establecieron regulaciones en torno a los horarios de ingreso, permanencia y actividades realizadas en el mismo. El parque se cierra durante la noche y se prohibieron la venta ambulante, el ingreso con animales o bicicletas y las prácticas deportivas (Palermo 2011, 9).

8. «Se inauguró un enrejado perimetral de seiscientos veinticinco metros, nueve entradas, nueve puestos de seguridad, árboles y arbustos, trescientos picos de riego por aspersión, noventa y cinco bancos, una laguna artificial, un anfiteatro, una pista de patinaje, un patio de juegos renovado en su totalidad y el acondicionamiento del Paseo de las Magnolias» (Palermo 2011, 9).

Las expectativas en torno a las citadas modificaciones coincidieron con los testimonios recogidos por el Diario *La Nación* (Uranga 2003) en el momento de la inauguración:

[...] hace tiempo que no podíamos traer a nuestros nietos. Ahora sí, esperemos que haya cuidadores por mucho tiempo»; «recuperamos un espacio que se había perdido. Las rejas están bien, por lo menos hasta que exista una cultura de cuidar los paseos públicos»; «debería quedar personal de vigilancia por la noche, ya que las rejas se pueden saltar.

Palermo (2011, 11) considera que en relatos como los expresados en el aludido matutino, se puede percibir el temor, la necesidad manifiesta de cuidadores y hasta incluso la sensación de inseguridad a pesar de la presencia de las rejas, debido a que constituyen un umbral franqueable.

La situación en *Plaza Vicente López* resulta similar a la referida al Parque Rivadavia. Se ubica en un barrio de clase media-alta y alta (Recoleta) que se sitúa en el norte de la Capital Federal. Las obras inauguradas en agosto de 2007 implicaron tareas de mantenimiento y la instalación de un cerco perimetral con siete accesos. Según afirma Fernández Mugica en una nota del diario *La Nación* (2007):

Aunque enrejada para evitar hechos de inseguridad y con una importante inversión económica por parte del gobierno porteño este pulmón verde [...] se muestra como era originalmente: juegos nuevos, veredas reparadas, faroles de antaño, césped impecable y la ausencia de animales. Elementos que se conjugan para brindarle a la gente que la transita a diario y a los vecinos que viven enfrente una imagen atractiva, muy diferente a la de otros tiempos [...] «Entendemos que la plaza pasó una época peligrosa de día y de noche. La gente evitaba pasar por el lugar. Por suerte se tomó la medida acertada de arreglarla y hoy la situación cambió radicalmente. Ahora la zona es demandada otra vez», dice Toribio Achával, de la firma que lleva su nombre.

En el discurso que habitualmente expresa el *Diario La Nación*, se recoge una visión socialmente extendida acerca del espacio público como sinónimo de anarquía e inseguridad ciudadana. En notas periodísticas como las aquí abordadas, la inseguridad ciudadana suele remitirse a potenciales grupos o a sectores vulnerables, cuya presencia resulta intrínsecamente ligada a sensaciones de peligro o a estigmas referidos a la criminalidad. Por caso, considérese que estas ideas aparecen también en una nota de Novillo (2008) publicada en *Clarín*, el otro diario de mayor circulación de Argentina:

Con el argumento de que era la única manera de protegerlas del vandalismo, hace cuatro años el Gobierno porteño comenzó a enjear gran parte de las plazas, parques y plazoletas de la Capital. La medida generó una discusión entre los que apoyaban la defensa del patrimonio público y los que se oponían a que se impidiera el acceso libre a los espacios verdes. Pero ahora ese debate parece anulado por otra situación: en varias plazas es imposible cerrar las rejas de noche, porque bandas de jóvenes o bien gente sin techo que las usa para dormir impide que se pongan los candados. Así, las rejas quedan como un extraño adorno, sin utilidad. (Novillo 2008)

La inutilidad a la que refiere este fragmento e incluso aspectos tan diversos como la percepción de una privatización del espacio público o el cercenamiento del derecho a usufructuarlo, han generado movimientos contrarios al cercamiento en distintos espacios públicos.

De lo anterior cabe reflexionar acerca de las causas del cercamiento de espacios públicos. Situado temporal y espacialmente, en el caso de Buenos Aires se trata de un Estado desde el cual se expresan, diseñan y ejecutan políticas públicas de tendencia neoliberal, donde se pregona una supuesta pasividad estatal, cuyo resultado es una ampliación de la desigualdad social, la cual intenta ser encausada mediante estrategias de control del espacio de incierto resultado. Cabe plantearse si un enjearamiento está expresando la incapacidad de un Estado por controlar ámbitos

de su directa incumbencia. En definitiva, esta posición podría matizar las causas usualmente esgrimidas, como las referidas al vandalismo –más allá que desde la sociología del espacio público se pueda considerar al mismo como una forma de «apropiación negativa»- u otras formas de criminalidad. Podría colocar en tensión la seguridad ciudadana que el Gobierno de la Ciudad no logra mantener, al responder de hecho a situaciones sociales (exclusión social, criminalidad, comercio no registrado en la vía pública, entre otras) con cercamientos que no combaten las causas sino, parcialmente y tan solo, las consecuencias de una dinámica social particular.

Reflexiones finales

En el estado de situación aquí analizado resulta evidente que los discursos expuestos para ambos casos, poseen componentes que parten de significantes semejantes, pero que contienen significados disímiles. Esto puede suceder porque los contextos de elaboración de discursos y de intervención, poseen características ambiguas y específicas, incluso en una misma ciudad a través de las perspectivas políticas de las sucesivas administraciones. Especialmente, nos referimos a las nociones de integración, de recuperación del espacio público y a las incertidumbres que envuelven su gestión cotidiana. A principios de siglo XXI, se podría pensar en una aparente globalización de conceptos e imaginarios, solo develada a partir del análisis de las experiencias concretas. Experiencias que, asimismo, se encuentran atravesadas e influidas por procesos macroeconómicos diversos: crisis social-económica-política y posterior redefinición del rol del Estado en la sociedad para el caso argentino; reposicionamiento europeo post-soviético y posterior crisis del modelo de integración económico-político, adoptado para el caso austríaco. Y experiencias que desde la sociedad civil pueden contestar, acompañar o intentar modificar las políticas públicas en el espacio público.

La globalización de esos conceptos resulta factible por al menos dos circunstancias. En primer lugar, la noción de espacio público suele ser una categoría-fetiché debido a su relativa ambigüedad (Gorelik 2008).

Como se observa, se trata de un contenedor amplio a través del cual casi todo puede decirse. Así, «democratización», «integración», «vecinos», resultan significantes que pueden implicar mucho y que a la vez pueden referir a diversidad de definiciones. De tal modo, suelen aparecer planteamientos ahistóricos (que desconocen el marco estructurante de una formación social capitalista en el contexto de la globalización), a-territoriales (pareciera que los valores «válidos» son únicamente los que inspiran las intervenciones en ciudades de países centrales), en donde el relato subestima o desestima los conflictos inherentes a una «sociedad de clases»/de diferentes *milieus sociaux*⁹. Desde los gobiernos se suele apelar a categorías o prácticas que suscribirían las mayorías, desestimando las necesidades e intereses de los sectores marginados. Mientras tanto, las élites alientan tensiones entre las clases medias y los sectores marginados, ocultando sus intereses en las nuevas intervenciones tendientes a la recuperación del espacio público.

En segundo término, se emplean nociones e ideas «positivas», cuya utilización presenta a quien planifica, diseña o ejecuta las políticas públicas en torno al espacio público, bajo un prisma de «preocupación por la calidad de vida de los ciudadanos», más social que orientada hacia el mercado, «progresista» pero con valores tradicionales como la convivencia y el respeto. Esas ideas pueden más bien hablar por lo que omiten. Y por la omisión de exponer el significado específico, se produciría una conexión imaginaria con los usos de las categorías en otras ciudades. En suma, suele omitirse desde qué contexto histórico, político y económico se parte, cuando hablamos de espacio público en clave de integración.

Al observar el uso de nociones ambiguas en el diseño y ejecución de políticas públicas, consideramos

9. De la bibliografía consultada se advierte que en la de origen europeo y de inspiración neo-marxista suele reemplazarse la alocución «clase» por la de «milieu social» para describir la diferenciación social en grupos pequeños clasificados en función de trayectorias de vida, aspiraciones, contextos culturales y sociales diferentes. Mientras tanto, en la proveniente de América Latina la categoría «clase» detenta una persistencia significativa.

que a pesar de ideas globalizadas, es la realidad local que nos ayuda a diferenciar los conceptos difusos. En tal sentido, si atendemos a las distintas perspectivas observadas en torno al espacio público, resulta claro que lejos de considerar un espacio público, un análisis de los documentos aquí considerados nos lleva a pensar que estamos ante múltiples espacios públicos -solapados, coexistentes, contradictorios, inspirados en ideologías diversas y en confrontación. De tal modo que la multiplicidad y diversidad de los estilos y situaciones de vida, tiene una espacialidad particular e igual de diversa. Resulta que con conceptos difusos, que desconocen/ignoran la multiplicidad y la diversidad de la vida cotidiana urbana, se oculta, reprime o subestima el reconocimiento de aquellos grupos marginados de la vida idealizada del ciudadano de clase media.

En cuanto a la integración en el espacio público como las publicaciones gubernamentales lo promueven, el análisis nos lleva a suponer que la noción de integración aplicada por los gobiernos de Viena y Buenos Aires, presupone la adaptación del «otro» a las normas vigentes. Los casos muestran una insuficiente integración tanto en el sustrato material-físico, como en la estructura social y el sistema simbólico.

Las intervenciones ayudan a reforzar una imagen de las ciudades como seguras, estables, prósperas, atractivas para turistas e inversionistas. Por eso podemos deducir que las estrategias de las ciudades de utilizar intervenciones capaces de solucionar dos desafíos, el de la integración y el de la competitividad internacional, resultan más aptos para esta última finalidad.

A pesar de discursos en apariencia similares, se debería considerar que Viena y Buenos Aires inscriben su historia y devenir en contextos territoriales disímiles. Sin embargo, el proceso de globalización implica -entre otras cuestiones- una homogenización de los discursos a la vez que una relativa subestimación de los condicionantes locales. Estimar los mismos resulta indispensable para entender implicaciones en la implementación

de políticas públicas con efecto directo en el espacio público y sus usos. Una evaluación de las diferencias de las condiciones locales enriquece el análisis en torno a las intervenciones en el espacio público por parte de los gobiernos de ambas ciudades, permitiéndonos comprender la ambigüedad de las nociones y el riesgo de pérdida/cuestionamiento de derechos, que implica esa ambigüedad -especialmente para los sectores sociales más vulnerables de la sociedad-.

Perspectivas para una futura investigación

Las historias y los territorios regionales, nacionales y locales siguen imprimiendo su marca a la reflexión y la intervención sobre el espacio público. Por ello, a nuestro juicio resulta necesario atender al devenir político-institucional nacional y local, pues estos condicionan los límites y posibilidades de discursos e intervenciones pretendidamente democratizadores del espacio público. Mecanismos y tendencias desde «abajo» que emergen y pueden tener implicancias en la política pública.

En ese marco, futuras indagaciones podrán responder a interrogantes que aquí solo se esbozaron: ¿cómo abordan las políticas del espacio público a los sectores marginados?; ¿desde qué discursos se interviene sobre los migrantes?; ¿desde qué perspectivas teóricas se vale la política pública, cuando alude a procesos de inclusión social?; ¿por qué se diseñan espacios públicos para el ocio y el entretenimiento y se desconoce su función ligada con la reproducción económica de sectores marginados? Refiriéndonos a conceptos prominentes en ambas ciudades: ¿Que contribución hacen los sectores ligados con el urbanismo desde el Estado a las nociones del espacio público y su uso?; ¿Apoyan la inclusión social de sectores marginados las prácticas de producción social del espacio desde la sociedad civil? Estas y otras preguntas intentarán ser develadas a partir de nuevos proyectos de investigación.

Referencias

- Agnew, J. 1987. *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*. Londres: Allen & Unwin.
- Bachmann-Medik, D. 2009. *Cultural Turns: Neuorientierungen in den Kulturwissenschaften*, Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt.
- Bourdieu, P. 1991. «Physischer, sozialer und angelegener Raum». En *Stadt-Räume*, compilado por M. Wentz, 25-34. Frankfurt/New York: Campus.
- Dangschat, J. 2009. «Symbolische Macht und Habitus des Ortes. Die Architektur der Gesellschaft aus Sicht der Theorie(n) sozialer Ungleichheit von Pierre Bourdieu». En *Die Architektur der Gesellschaft: Theorien für die Architektursoziologie*, compilado por J. Fischer y H. Delitz 311-341. Bielefeld: Transcript.
- Dangschat, J. 2007. «Soziale Ungleichheit, gesellschaftlicher Raum und Segregation». En *Lebensstile, soziale Lagen und Siedlungsstrukturen*, J. Dangschat, y A. Hamedinger, 21-50. Hannover: Verlag der ARL.
- Dangschat, J. 2000. «Sozialräumliche Differenzierung in Städten: Pro und Contra». En *Die Architektur der Gesellschaft: Theorien für die Architektursoziologie*, compilado por J. Fischer y H. Delitz, 311-341. Opladen: Leske + Budrich.
- Dangschat, J. y A. Hamedinger. comps. 2007. *Lebensstile, soziale Lagen und Siedlungsstrukturen*. Hannover: Verlag der ARL.
- De Piero, S. 2003. «Pensando el espacio público en la globalización: cuatro reflexiones». *Polis. Por una nueva globalización* 4: 1-14. *Dérive – Zeitschrift für Stadtforschung*. No. 49 de 2012.
- Dudenredaktion, 2000. *Das große Fremdwörterbuch*. Mannheim, Viena y Zürich: Bibliographisches Institut (Dudenverlag),
- Emmenegger, B., y M. Litscher. 2011. *Perspektiven zu öffentlichen Räumen*, Luzern: Interact.
- Espasa Calpe. 2005. Definición de integración. *Wordreference.com*. Consultado en junio de 2013. <http://www.wordreference.com/definicion/integraci%C3%B3n>
- Fainstein, S. 1995. «Justice, Politics and the Creation of Urban Space». En: Merrifield/Swyngedouw (eds.). *The Urbanisation of Injustice* Pp. 18-44. Londres: Lawrence&Wishart.
- Fernández Mugica, J. 2007. La misma de antes, pero mejor. *Diario La Nación*, 17 de noviembre de 2007. Consultado en: mayo de 2013. http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=962928
- Foucault, M. 1992. *El orden del discurso*. Lección inaugural en el Collège de France, pronunciada el 2 de diciembre de 1970. Barcelona: Tusquets Editores.
- GCBA -Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2013. Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Página Institucional. Consultado en marzo de 2013. http://www.buenosaires.gob.ar/areas/espacio_publico/espacio_publico.php?menu_id=31442
- GCBA -Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2009. «La Humanización del Espacio Público», I Jornadas La Humanización del Espacio Público, Ministerio de Desarrollo Urbano, Buenos Aires.
- GCBA -Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. 2004. *Plan Estratégico Buenos Aires 2010*. Buenos Aires.
- Gorelik, A. 2008. «El romance del espacio público». *Alteridades*. 36: 1-18.
- Häberlin, U. 2003. *Öffentlichkeit im städtischen Raum. Der öffentliche Raum als Bühne*. Viena: Forschungsbericht.
- Harvey, D. 2007. *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid: Ediciones Akal.
- Häußermann, H., y W. Siebel. 2004. *Stadtsoziologie, eine Einführung*. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.

- Hernández, S. 2009. Esto ya no era un parque: notas sobre la conflictividad en torno al espacio público en la ciudad de Buenos Aires. Tesina de Licenciatura en Comunicación Social, Facultad de Ciencias Sociales -Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- INDEC. 2010. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Consultado en junio de 2013. <http://www.censo2010.indec.gov.ar>.
- Kienast, D. 2002. Die Gestaltung des öffentlichen Raums. En *Die Poetik des Gartens, Über Chaos und Ordnung in der Landschaftsarchitektur*, 67-69. Basel: Birkhäuser.
- Knierbein, S.; Madanipour, A. y A. Degros. 2014. «Vienna: (Re)Framing Public Policies, (Re)Shaping Public Spaces?». En *Public Spaces and the Challenges of Urban Transformation*, editado por A. Madanipour, S. Knierbein y A. Degros, 23-37. New York: Routledge.
- Laimer, C. 2009. «Keine Stadt ohne Einwanderung oder: die Normalität der Migration». *Dérive* 37: 1-18.
- Lootsma, B. 1997. Der öffentliche Raum in Bewegung. *Daidalos* 67: 116-123.
- Löw, M. 2000. *Raumsoziologie*. Berlin: Suhrkamp Verlag.
- MA 23 2012 Magistratsabteilung 23 Wirtschaft, Arbeit und Statistik. 2012. «Wien in Zahlen». Viena: MA 23
- MA 18. 2010. *Magistratsabteilung 18 Stadtentwicklung Wien. Werkstattbericht 104 «Soziale Veränderungsprozesse im Stadtraum»*. Viena: MA 18.
- MA 18. 2008. *Magistratsabteilung 18 Stadtentwicklung Wien. Werkstattbericht 93 «Neuinterpretation öffentlicher Raum»*, Viena: MA 18.
- MA 18. 2006. *Magistratsabteilung 18 Stadtentwicklung Wien. Werkstattbericht 82 «Integration im Öffentlichen Raum»*. Viena: MA 18.
- Madanipour, A. 1998. *Social Exclusion and Space*. En *The City Reader*, editado por R. LeGates, 158-166. Londres: Routledge.
- Marcuse, P. 2003. «The Threats to Publicly Usable Space in a Time of Contraction». *Content* 8 (1): 11-22.
- Novillo, F. 2008. «Por la inseguridad, no pueden cerrar de noche varias plazas porteñas». *Diario Clarín*, 26 de marzo. <http://edant.clarin.com/diario/2008/03/26/laciudad/h-03615.htm> (consultado en mayo de 2013).
- Novy, A., V. Redak, J. Jäger, y A. Hamedinger. 2001. «The End of Red Vienna. Recent ruptures and continuities in urban governance». *European Urban and Regional Studies* 8 (2): 131-144.
- Palermo, M. 2011. La formación de espacios públicos excluyentes: el caso de las plazas cercadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Carrera de Trabajo Social, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Paravicini, U. 2002. Neukonzeption städtischer öffentlicher Räume im europäischen Vergleich. Informe de investigación, NFFG.
- Rizzo, P. 2011. *El derecho al espacio público urbano como espacio de expresión y disputa*. Consultado en marzo de 2013. http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2011/10/mesa_17/rizzo_mesa_17.pdf
- Schlögel, K. 2003. *Im Raume lesen wir die Zeit, über Zivilisationsgeschichte und Geopolitik*. Munich: Hanser Verlag.
- Schwab, E. 2010. «Equalizing Public Open Spaces: Learning from Latin American Examples?». En *27th ECLAS Conference*, A. Yıldızci, Y. Seçkin, y G. Güler. 2010, 557-564. Estambul: Cultural Landscape.
- Selle, K. 2010. Die Koproduktion des Stadtraumes – Neue Blicke auf Plätze, Parks und Promenaden *Dérive*. 40: 21-38.
- Selle, K. 2002. *Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte*. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur.

- Selle, K. 2001. Öffentlicher Raum – von was ist die Rede? En *Jahrbuch Stadterneuerung*, editado por AK Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen, 21-34. Berlín: Jahrbuch Stadterneuerung.
- Sieverts, T., 2001. *Zwischenstadt: Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. Berlin: Birkhäuser.
- Stadtentwicklung Wien 2012. Consultado en diciembre de 2012. <http://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/architektur/oeffentlicher-raum/50-orte-programm/>
- Uranga, V., 2003. El Parque Rivadavia estrenó rejas y guardianes para cuidarlo. *Diario La Nación*, 8 de junio. Buenos Aires. Consultado en: junio de 2013. http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=502234
- Vainer, C., 2001. «Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano». *Revista Mundo Urbano* 14:1-23.
- Wiener Stadtgärten, 2007. *Park-Planungsleitbild Wien, unter besonderer Berücksichtigung des gender-mainstreaming*. Viena: Richtlinie der MA 42.
- Yildiz, E. 2009. «Von der Hegemonie zur Diversität. Ein neuer Blick auf die Migrationsgesellschaft». *Dérive* 37:1-18.

Cómo citar este artículo: Schwab, E., y A. García. 2014. «Discursos e intervenciones en torno al espacio público. Experiencias en Viena y Buenos Aires a principios de siglo XXI». *Gestión y Ambiente* 17 (1): 139-157.