

Explorar el espacio público como bien común. Debates conceptuales y de gobierno en la ciudad fragmentada

Joan Subirats¹

En este artículo trataremos de combinar, de manera exploratoria, dos reflexiones con orígenes y tradiciones distintas. Una, la que nos habla de los bienes comunes, o procomún, como un tipo de recurso caracterizado por la posibilidad de ser usado y gobernado de manera colectiva por los que forman la comunidad que se beneficia y dispone de ese bien. Y otra la que se refiere al espacio público, como aquel en el que las restricciones de acceso y de uso no están en principio restringidas por razón de que pertenezcan a un propietario privado, y que por tanto son de dominio colectivo o público. Generalmente, se ha tendido a considerar que lo que garantizaba la libertad de acceso al espacio público era su condición de bien o de espacio de propiedad pública, de propiedad de los poderes públicos, del Estado. Ese simple y esquemático enunciado, nos sitúa ya en una cierta tensión entre una mirada más de apropiación y uso comunitario del recurso “espacio público” y aquella que sitúa el tema en las coordenadas

¹ Joan Subirats es profesor de Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Barcelona e investigador del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la misma universidad. Este texto forma parte de un conjunto de investigaciones que se vienen desarrollando de forma colectiva en el IGOP

tradicionales del dominio institucional estatal de los espacios de uso común. Trataremos aquí de adentrarnos en esa tensión, al explorar las posibles potencialidades de utilizar una lógica de bien común en la creciente competitividad por los espacios públicos en las grandes ciudades contemporáneas. En la primera parte del artículo introduciremos el concepto de bienes comunes, incorporando las aportaciones ya lejanas de Karl Polanyi, y las más recientes y significativas de Elinor Ostrom. En una segunda parte se quiere examinar la pertinencia de considerar el espacio público de una ciudad como un recurso escaso, y por tanto susceptible de ser considerado como bien común a ser defendido y gobernado desde la lógica que Ostrom proponía. En la última parte nos extendemos precisamente en el tema del gobierno y de la gobernanza del espacio público, y aludiremos asimismo a los distintos tipos de ciudad que expresan distintas concepciones del espacio público.

BIENES COMUNES. UNA APROXIMACIÓN

Uno de los campos en los que el debate contemporáneo sobre los “*commons*” o bienes comunes ha sido más potente es el del territorio, vinculándolo a la resiliencia o capacidad de mantenimiento de la complejidad y riqueza ambiental. En este sentido, las aportaciones de Elinor Ostrom, una vez conseguido el reconocimiento de su labor investigadora por la concesión del Premio Nobel de Economía el año 2009, vio enormemente difundido su trabajo. El punto de arranque de su investigación, tal como ella misma manifiesta en su obra seminal (Ostrom, 2000: 20), fue el preguntarse acerca de la capacidad de subsistencia de los mecanismos institucionales que gestionaban bienes comunes y ambientales como eran las aguas subterráneas en el sur de California. El gran tema de fondo era la capacidad de supervivencia o de resiliencia social y ambiental de los bienes comunales. El trabajo de Garreth Hardin en su muy divulgado trabajo sobre “La tragedia de los

comunes” (Hardin, 1968), era muy explícito: “un bien común es algo en lo que la ley está ausente, y por tanto es un lugar en ruinas”. Se trataría de un bien al que todos podrían acceder, y del que todos podrían aprovecharse. Y ello sería inevitablemente así, dada la naturaleza maximizadora y utilitarista que se le presupone al individuo. Si algo es de todos, no es de nadie, y cada quién puede decidir aprovecharse de ello utilizándolo o consumiendo lo más que pueda en el menor plazo posible. De alguna manera lo que Hardin apuntaba era que los bienes comunes no podían dejarse sólo en manos de quienes los usaban, ya que ello conllevaría su ruina, al prevalecer siempre el interés individual por encima de una perspectiva más amplia de beneficio colectivo. Lo que nos llevaría a la conclusión que sólo el mercado (como mecanismo que incorpora el egoísmo individual en su propia forma de hacer), o el Estado (como instrumento regulador de lo colectivo, de lo de todos) podrían asegurar la pervivencia de esos bienes comunes.

Las reflexiones de Karl Polanyi en esta esfera han sido también relevantes, a pesar de que su obra fuera escrita en 1944 (Polanyi, 2003). “(L)a tierra y la mano de obra no están separadas; el trabajo forma parte de la vida, la tierra sigue siendo parte de la naturaleza, la vida y la naturaleza forman un todo articulado” (Polanyi, 2003: 238). Y añade,

la función económica es sólo una de muchas funciones vitales de la tierra. Invierte de estabilidad a la vida del hombre; es el sitio de su hogar; es una condición de su seguridad física; es el paisaje y son las estaciones [...] y sin embargo, la separación de la tierra y el hombre, y la organización de la sociedad [...] formaba parte vital del concepto utópico de economía de mercado (Polanyi, 2003: 238).

Todo el proceso de empobrecimiento masivo que generaron los cercamientos de las tierras comunales y el desplazamiento de los campesinos a las ciudades y áreas industriales, fueron justificadas por la ineficacia “económica” (o sea, desde el punto de vista de

la ganancia que genera el mercado autorregulado). Y esa misma lógica es la que está conllevando la destrucción del ecosistema en el que vivimos al aumentar la competencia y la explotación por unos recursos que ya sabemos que son finitos.

La mano de obra y la tierra no son otra cosa que los seres humanos mismos., de los que se compone toda sociedad, y el ambiente natural en el que existe tal sociedad. Cuando se incluyen tales elementos en el mecanismo de mercado, se subordina la sustancia de la sociedad misma a las leyes del mercado” (Polanyi, 2003: 122).

Las investigaciones de Ostrom sobre los ecosistemas organizados en forma de bienes comunes demuestran la falacia de la tragedia de Hardin, antes mencionada, y muestran de manera empírica la gran capacidad de resiliencia ambiental de esas formas de gestión, y la fuerte institucionalidad de que se han dotado. Y, en este sentido, dotan de continuidad histórica a los trabajos de Polanyi, y los ilustran de manera muy completa, demostrando que han existido y siguen existiendo formas de producción y de la vida, ligadas a la subsistencia, que incorporan reciprocidad y redistribución, y que no por ello acaban en la “tragedia” prevista para los que no aceptan plegarse al mejoramiento y a la modernización auspiciados por el “mercado autorregulado”.

En este sentido, el trabajo de Ostrom se dedicó esencialmente a tratar de descubrir cuáles eran los elementos centrales que permitían explicar la continuidad de esas formas de gestión de bienes comunes. Lo primero que cabe destacar es que Ostrom consigue demostrar que las hipótesis de Hardin —en el sentido de que quienes usan un determinado recurso común están “atrapados” por la rápida tendencia a la sobre utilización y que nunca invertirán el suficiente tiempo ni energía para gobernar adecuadamente el recurso— no se cumplen ni siempre ni en toda circunstancia. En sus trabajos, y en los de muchos otros que han seguido esa línea de investigación, se observa que muchas comunidades de usuarios han invertido en el diseño e implementación de sofisticados sistemas de gobernanza destinados a mejorar la

resiliencia del recurso y su sostenibilidad. Sus trabajos (Ostrom, 2009) muestran diferencias según el tamaño del bien considerado (bosques, campos, pesca, ríos, lagos, aguas subterráneas, etc.) según surjan impulsos a la cooperación derivados de la percepción de escasez, o a partir de problemas de predictibilidad sobre el futuro del recurso, etc.

Ostrom, por otra parte, trató de identificar los principios que caracterizarían a los bienes comunes. El primero de ellos tendría que ver con la delimitación de fronteras del recurso o bien común a considerar, y de la propia comunidad que lo usa y que tiene la posibilidad de conservarlo. Es decir, a quién incluyo en “lo común”, y por tanto a quién excluyo. El segundo tiene que ver con el contexto, es decir, en que marco (tradicional, normativo, consuetudinario, etc.) funciona el bien común, con que reglas de apropiación y provisión, y que condiciones locales (físicas, humanas, geográficas, etc.) Todo ello explica y fundamenta la existencia de ese bien común. Para Ostrom resulta importante asimismo establecer con claridad los métodos de decisión colectiva, de tal manera que se asegure que todos los que forman parte de la comunidad implicada en la gestión y supervivencia del recurso, puedan participar en la definición de las reglas constitutivas y operativas. En cuarto lugar, Ostrom se refiere al tema del control, poniendo de relieve la importancia de que sean los propios usuarios del recurso quienes estén implicados en su vigilancia. De ahí deriva la idea de que las sanciones por los incumplimientos estén bien graduadas y sean incrementales, en busca más de la conformidad que del castigo. En la misma línea, el sexto principio parte de la idea de buscar formas positivas de resolución de conflictos a través de los dispositivos que lo faciliten. Los dos últimos principios de Ostrom se refieren al reconocimiento por parte de las instituciones y actores externos de la autoorganización de los implicados en el uso de los bienes comunales, y la posibilidad de organizarse de manera multiescalar, a través de la incorporación de organismos que se inscriban o aniden unos dentro de otros.

Más allá de estos principios, que apuntan a la capacidad gobernar y hacer sostenible los bienes comunes —contradiciendo la inevitabilidad de que todo acabe en la tragedia de la ruina del “bien”, como sugería Hardin—, lo que resulta significativo preguntarse, es qué lugar ocupa este tipo de bienes en el escenario actual de la economía neoliberal y globalizada. En efecto, tradicionalmente los factores ya mencionados de rivalidad y exclusividad dejaban bastante claros los espacios en los que se movían los diversos tipos de bienes. Y así, en los dos extremos teníamos a los bienes claramente privados (de rivalidad alta y de exclusividad fácil) y a los bienes públicos (de rivalidad baja y de exclusividad difícil). En un terreno intermedio (y de mucho menor relieve en el capitalismo industrial) encontrábamos a los que se denominaban como bienes club (exclusividad fácil y rivalidad baja) y los bienes comunes (exclusividad difícil, rivalidad alta). Pero lo cierto es que se han ido dando dos fenómenos en paralelo que han cambiado ese escenario. Por una lado, el cambio tecnológico ha aumentado la exclusividad en ciertos bienes que eran considerados de exclusividad difícil (pago por acceso a ciertos servicios-bienes, o pago por mejores prestaciones). Por otro lado, la escasez (real o generada) de ciertos bienes que eran considerados no rivales (agua, suelo, tiempo, etc.) han generado una mayor presencia de rivalidad de uso. Pero, de manera aparentemente contradictoria, la tecnología ha hecho asimismo que ciertos bienes que eran rivales (conocimiento, cultura, arte, etc.), ahora puedan dejar de serlo, al no ser tan importante la propiedad de los mismos (tener físicamente el libro o el CD) como poder acceder a ellos. Lo que parece evidente es que el desarrollo tecnológico y la real o aparente escasez de un recurso (mezclando variables como costo marginal de acceso y facilidad de exclusión) pueden modificar y han modificado un escenario antes más estable. Y ello puede situar a los bienes comunes en una nueva centralidad.

A pesar de todo ello, conviene recordar que son y que no son los bienes comunes. Probablemente lo primero es distinguir “bienes comunes” del bien común. No estamos hablando aquí

de una cuestión moral, sino de sistemas concretos de gestión y de mantenimiento de recursos sociales y ambientales. Como ya hemos adelantado, no se trata de bienes “universales”, sino de bienes de los que puede excluirse a quiénes se considere que deban serlo, y que por tanto se basan en un conjunto de personas, de implicados, que son “titulares” de esos bienes, y que, como hemos visto, establecen reglas de apropiación, límites en el uso, sanciones y exigencias de trabajo o de recursos por parte de los que tienen vinculación con los mismos. Se trata de bienes que pueden ser privatizados, dados los avances tecnológicos y la rivalidad en su uso, lo que puede aumentar las posibilidades de exclusión. Todo ello pone de relieve la significación de vincular *commons* (“bienes comunes”) con el *commoning*, la movilización social y las prácticas colectivas para su mantenimiento como tales. Como afirma Bollier, los bienes comunes o *commons* se caracterizan por darse en el marco de una compleja infraestructura social, compuesta por instituciones culturales, reglas y tradiciones que restringen su uso para objetivos personales y no mercantiles por parte de los miembros de la comunidad en que se da la gestión de esos recursos (Bollier, 2002).

Las experiencias que Ostrom y otros han sistematizado y analizado demuestran la importancia de las estructuras o instituciones que puedan gestionar los bienes comunes, reforzar las interdependencias, y disuadir a los que quieran aprovecharse de los mismos de manera oportunista. El punto clave es la capacidad de los bienes comunes de reforzar las interdependencias, las ventajas del compartir, de sentirse implicado (lo cual no siempre ocurre con los bienes públicos o dependientes de los poderes públicos) y reducir las tentaciones a externalizar los costos (lo que, en cambio, caracteriza a los bienes privados). Cuanta más articulación y reforzamiento de las interdependencias, cuanta más conciencia de las ventajas del compartir, menos fuertes serán las tendencias a segregar, a externalizar costos.

El debate sobre la propiedad es asimismo central en el panorama que estamos desplegando. Los bienes comunes, en su

sentido originario, pueden suponer una lógica de “no propiedad” (Rodotá, 2011) y un enfrentamiento con las visiones hegemónicas de propiedad privada o propiedad estatal bien consolidadas en la contemporaneidad, y de hecho, nos han sido presentadas como si se tratara de un juego de suma cero en el que la mayor o menor proporción de propiedad privada en relación con un determinado bien lleva aparejado, en sentido complementario, una menor o mayor proporción de propiedad estatal. Más bien, lo que observamos es que las situaciones simbióticas son muy frecuentes, y en los últimos tiempos lo que observamos es una constante colusión entre intereses de una y otra parte, con procesos muy significativos de captura por parte de los intereses corporativos de los procesos de toma de decisiones de las instituciones públicas, situando más bien a los mismos actores (las corporaciones) en ambos lados de la ecuación (Crouch, 2007).

Por otro lado, la estructura de propiedad, tanto la estatal como la privada, acostumbra partir de una visión individualista (ya aludida anteriormente cuando nos referíamos a las variables rivalidad y exclusividad). En esa perspectiva, la propiedad es un atributo del propietario (individual o institucional), que concentra su poder en las personas u órganos pertinentes. La estructura en ambos casos es similar: la capacidad de decidir de alguien (una persona, una empresa, una institución gubernamental), sobre un bien o un objeto; existe por tanto una separación entre ambas esferas, la del propietario y la del objeto. La persona busca su satisfacción (o su retribución) en el objeto, partiendo pues de la hipótesis que no forma parte del mismo, lo que permite su mercantilización. Es esa lógica la que nos ha conducido a una visión utilitaria y alienada de la naturaleza, de la que no formaríamos parte, lo cual nos permitiría servirnos de la misma para nuestras “necesidades”. La tradición comunitaria, la tradición de los “bienes comunes”, no comparte esa visión segmentada, como resulta evidente en la perspectiva adoptada en las nuevas constituciones de Bolivia o de Ecuador, que incorpora las perspectivas y cosmovisiones de las comunidades originarias. En esa línea podríamos imaginar

no sólo el mantenimiento de esas tradiciones, absolutamente necesarias y actuales en la contemporaneidad, sino también el “vaciamiento” de las estructuras de propiedad privada o estatal, al incorporar formas de gestionar y administrar el recurso o el bien de que se trate, desde la lógica de los “bienes comunes” a la que antes hacíamos referencia cuando mencionamos los principios desarrollados por Ostrom. Ello permitiría, en el caso de las relaciones con los bienes y los espacios o recursos naturales, una lógica más simétrica entre persona, territorio y medio natural en el que se inscriben, entendiéndola su irremediable conexión, ya que la perspectiva de los comunes es radicalmente incompatible con la idea de autonomía individual (sin vínculos) en la que se basa la tradición capitalista del derecho de propiedad. En efecto, la perspectiva de los comunes apunta a una mirada ecológica y cualitativa basada en la inclusión y en el acceso compartido, en la que el sujeto forma parte del objeto.

Todo ello conlleva, además, la posibilidad de superar la visión jerárquica y competitiva propia de las tradiciones mercantil y estatal, que, como decía Polanyi, se necesitan una a la otra (Polanyi, 2009: 147), reconociendo las fortalezas de las bien arraigadas tradiciones de los comunes que siguen funcionando, y avanzando hacia un modelo participativo y colaborativo, más propio de las nuevas perspectivas que tecnológicamente hablando también se abren.

ESPACIO PÚBLICO Y CIUDAD

¿Podemos aplicar las categorías conceptuales, vistas de manera esquemática en el apartado anterior, a los espacios públicos de las grandes urbes contemporáneas? ¿Qué implicaciones tiene considerar el espacio público de una ciudad como bien común? Lo que de entrada sí podemos constatar es que en muchas ciudades se observa una creciente tensión en las relaciones sociales y personales que se dan en la ciudad, y especialmente en ciertos

espacios públicos donde se acumulan personas, usos y hábitos de características muy diversas. Esos espacios públicos, muchas veces en posiciones de centralidad o de relevancia significativa en las distintas ciudades (bien por razones de centralidad histórica y cultural, bien por ser puntos de alta actividad comercial, bien por ser puntos de interconexión en los medios de transporte urbano e interurbano, o por una mezcla de esos distintos elementos) son también más utilizados, están sometidos a ser punto de encuentro de más relaciones, son expresión de la creciente heterogeneidad y son más polifuncionales a lo largo del año y en las diversas horas del día, de lo que eran hace, por ejemplo, veinte años. En este sentido, los espacios públicos en muchas ciudades se han ido convirtiendo en espacios de negociación (implícita y explícita) permanente sobre usos y actividades, sobre finalidades y sentidos de los espacios que son compartidos. Son más difíciles de usar y de “gobernar” y, por todas estas razones, son más complejos.

Sin ser un problema específico de unas pocas ciudades, por ejemplo, de las más grandes o densas, en ese tipo de ciudades la presión sobre los espacios públicos más significativos se hace más intensa. Las ciudades, como bien sabemos, reflejan de manera más intensa los cambios económicos, políticos y sociales que se dan en general. Acumulan en sus calles y plazas una gran densidad de relaciones humanas, y también las tensiones que genera esta convivencia intensa y constante. En este sentido, todas las ciudades, con mayor o menor intensidad, recogen y amplifican los cambios repentinos y profundos que han sacudido a todo el mundo en estos últimos veinte años, y que permiten que podamos hablar de “cambio de época”. Es un nuevo escenario social que se presenta a la vez como generador de nuevas oportunidades que pueden permitir romper la estable rigidez de las líneas divisorias sociales características de la sociedad industrial y, al mismo tiempo, como impulsor de nuevas formas de desigualdad y de desequilibrio que golpean a sectores tradicionalmente sometidos a estos procesos, a nuevas capas, sectores e individuos que

no acostumbraban verse implicadas, o que tenían vínculos y redes sociales y familiares que les servían de contrapeso.

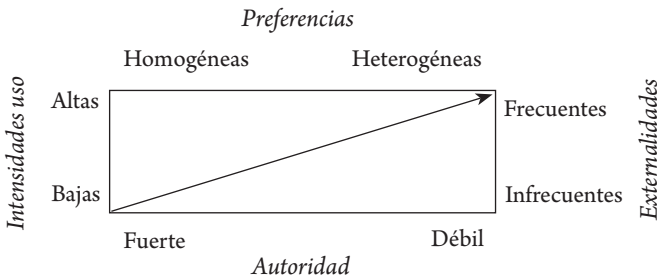
De manera sin duda desigual, en todo el mundo los impactos del cambio tecnológico, de la globalización, de los procesos de financiarización económica y la deslocalización industrial, están produciendo efectos: aumenta el desempleo en ciertas zonas, el empleo en otras, pero se generaliza una mayor intermitencia, informalidad y precariedad en las condiciones de trabajo. El perfil emergente y dominante es el del trabajador fuertemente precarizado y tendencialmente desocializado, muy presente ya en muchas partes del mundo, pero que ahora se extiende a espacios en los que los trabajadores habían conseguido costos de protección hoy en riesgo. Por otro lado, la mayor complejidad de la estructura social se puede concretar, al menos, en los siguientes niveles: diversificación étnica derivada de emigraciones de los países más pobres; creciente pluralidad de formas familiares (opciones sexuales, incremento de la monomarentalidad, más personas solas, menos estructuras familiares extensas de apoyo, etc.) y una alteración significativa de la pirámide de edades con gran incremento de las tasas de dependencia demográfica, a menudo vinculadas a estados y situaciones de dependencia física.

Asistimos asimismo a un aumento de las vulnerabilidades e incertidumbres en Europa, fruto de las crecientes dificultades por mantener los compromisos que las políticas sociales y de bienestar aseguraban anteriormente. Mientras en otras regiones se observa la emergencia o consolidación de sectores que podríamos considerar propios de las clases medias, en otras partes crecen los fenómenos de exclusión. En cualquiera de los dos escenarios, las tensiones sobre los espacios públicos aumentan. Vemos cómo en diversas grandes ciudades, la presencia pública es estructuralmente débil en ciertos sectores, como por ejemplo los mercados del suelo y la vivienda. Lo que provoca no sólo la exclusión de hecho del acceso a la vivienda, sino también la aparición o el empeoramiento de las condiciones de vida en los

denominados “barrios en crisis” (espacios que a menudo pasan de ser barrios “en peligro” a barrios “peligrosos”).

Sin ánimo de alargarnos en este vasto tema, entendemos que todos estos factores de cambio constituyen el escenario en donde se sitúa la mencionada complejidad de usos y ocupaciones de los espacios públicos de las ciudades. Más llenos de gente diferente, de personas con menos pautas vitales estables, de gente con menos previsibilidad, pero también de gente del entorno y de fuera de ese entorno. Ese espacio público actúa como contenedor de una gran mezcla de usos económicos, sociales y culturales que no siempre coexisten de manera armoniosa. En la figura 1 hemos tratado de reflejar ese conjunto de cambios, que conllevan más heterogeneidad de personas y usos, más externalidades en cualquier actividad, más intensidades de uso de los espacios y una menor capacidad de utilizar los mecanismos jerárquicos (de *command and control*) en la gestión de los conflictos de uso que generan esos espacios.

FIGURA 1
PROBLEMATIZACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO



Fuente: elaboración propia.

En efecto, por un lado, y como ya hemos dicho, la propia alta densidad de muchas ciudades, o el evidente crecimiento poblacional en otras, provoca un nivel más alto de intensidad en el uso de los espacios públicos disponibles. Cuanto mayor es el grupo potencialmente usuario y menor es el espacio disponible, más conflictos pueden surgir. La intensidad de uso del espacio público

está además muy relacionada con la calidad y disponibilidad de espacio privado. A menor espacio privado, o a menor calidad del mismo, más incentivos existirán a buscar acomodo para todo tipo de actividades en los espacios públicos cercanos. Por otro lado, la menor continuidad de los grandes agregados sociales, la creciente heterogeneidad sobre las preferencias de sectores y grupos cada vez más específicos, provoca mayor diversidad en los usos esperados de cada persona o del grupo en el que se integra sobre los espacios públicos que tiene a disposición. En este mismo sentido, la tendencia a la diversificación de expectativas sobre el uso de tales espacios genera efectos en las expectativas de los demás usuarios, lo cual provoca el surgimiento de más externalidades, y por tanto la proliferación de ocasiones en que se tiende a rechazar como “incómodo”, como “no deseado” el uso que hacen los demás de ese espacio compartido (efecto *nimby*: “*not in my back yard*”). En ese escenario, y en momentos en que el nivel cognitivo aumenta, la capacidad de expresión de preferencias se amplía, y la propia globalización y la rapidez en la transmisión informativa crece, y se reduce la posibilidad de afrontar esta creciente diversificación y conflictividad sobre el uso de los espacios públicos de una ciudad a través de medios esencialmente jerárquicos y autoritarios. El conjunto de estos elementos nos conduce, sin duda, a una mucha mayor complejidad en el gobierno de los espacios públicos urbanos.

A partir de estas consideraciones, habría que ver si es posible imaginar los espacios públicos de la ciudad como recursos de sus habitantes, tanto los residentes de manera más o menos permanente, como aquellos que la visitan de manera circunstancial. En efecto, parece claro que cada persona tiene necesidad de disponer en su entorno de un espacio público apropiado. Pero la disponibilidad de esos tipos de espacios es distinta en cada sector de la ciudad, y, al mismo tiempo, la necesidad que cada uno tiene depende asimismo de la calidad y cantidad de sus espacios privados o propios. Por lo tanto, estamos hablando de un recurso necesario y al mismo tiempo limitado y heterogéneo. Si ello es así,

y por tanto definimos y pensamos estos espacios como recursos escasos y potencialmente conflictivos en lo referente a su uso y disfrute, deberemos abordar el régimen de gobierno de ese conjunto de espacios, de ese recurso del que dispone la ciudad. Ese régimen puede tener diversos grados de institucionalidad, desde lógicas muy informales e implícitas, hasta reglas muy definidas y explicitadas. Por tanto, nos referimos a un régimen o situación de gobierno/gestión del espacio, formal o informal, que organiza ese recurso y permite su utilización. Lo que nos lleva a referirnos a los distintos actores que configuran esa esfera de institucionalidad, ese régimen de gobierno.

Podemos pues imaginar estos espacios desde diferentes perspectivas. Ante todo, como espacios físicos, es decir, lugares que permiten superar las estrecheces de la vivienda propia, o posibles carencias de luz y aire. Son también espacios de actividad económica, permanente o temporal: por ejemplo, los espacios dedicados a mercados, a terrazas de restaurantes o de bares que son ámbitos de interacción social, pero pueden también ser lugares de actividad política, artística y cultural que pueden desplegarse en los mismos con dosis variables de permanencia.

Como es obvio, este conjunto de usos varía a lo largo del año relación con el tiempo o situación climática que se da en cada momento y varía asimismo en lo referente a las diversas horas del día y la noche. Por otro lado, estos usos tienen un régimen de utilización que está sujeto a regulaciones que, en cada ciudad, o incluso en cada barrio de una misma ciudad, son más o menos explícitas, más o menos concretas y que, asimismo, tienen una capacidad de actualización.

Siguiendo el símil de los distintos tipos de régimen de gobierno o de uso aplicables a los recursos naturales, podríamos también referirnos a los distintos tipos de derechos de propiedad y derechos de uso de los espacios públicos de una ciudad. ¿De quién son los espacios públicos?, ¿deben ser controlados por parte de la comunidad de vecinos más cercana al espacio?, ¿son del conjunto de la ciudadanía?, ¿son del municipio?, ¿o caen bajo la responsa-

bilidad del ayuntamiento como expresión institucional y jurídica de la comunidad local?, ¿quién representa al “propietario”?

Hemos de recordar que son muchos los espacios públicos donde operan distintos tipos y grados de concesiones administrativas que regulan los usos temporales (más o menos largos) de esos espacios (ocupación de terrazas de restaurante-bar y de los mismos por parte de mercados, de vendedores específicos, etc.), y/o un régimen establecido de permisos para utilizarlos (ocupación para fiestas, para actividades políticas, artísticas o culturales). Al fin y al cabo, a través de esos mecanismos y de ese tipo de normativas, se va configurando un régimen de derechos y deberes de los espacios públicos vinculados con un reglamento de usos.

Por otro lado, los espacios públicos relacionan e incorporan también a diversos actores, los cuales no están en la misma situación, tampoco tienen el mismo estatus ni disponen de los mismos recursos. Tenemos así vecinos que conviven (pero ¿hasta dónde llega el estatuto de vecindad?). Tenemos personas que trabajan y que “explotan” este espacio (pero ¿qué contraprestaciones generan?, ¿quiénes se benefician de las mismas?). Tenemos usuarios de estos espacios, en algunos casos de los servicios que se han establecido y acordado en ellos, en otros casos, simplemente usuarios del espacio físico (pero ¿podemos considerar a todos los usuarios como poseedores del mismo rango?, ¿da lo mismo que sean ciudadanos del país, inmigrantes o simplemente turistas?).

Los flujos de ocupación de estos espacios son, como ya hemos señalado, variables a lo largo del día y a lo largo del año. Una primera gran distinción la encontraremos, como ya hemos mencionado antes, en aquellos espacios públicos de la ciudad establecidos en los barrios o lugares en los que habitan las personas con mayores recursos económicos. En esos lugares la existencia de los espacios públicos y sus usos no acostumbran generar problemas, más allá de los propios de la seguridad y del mantenimiento. En efecto, la calidad y amplitud de los espacios y viviendas privadas, la habitual baja densidad de esos barrios reducen enormemente

la presión de uso sobre los espacios públicos que tienen una mínima cantidad de usuarios. Todo lo contrario ocurre en barrios en los que la vivienda es de tamaño muy reducido, de baja calidad y con gran densidad de pobladores. Existe, pues, una alta correlación inversa entre calidad habitacional privada y densidad de uso de los espacios públicos.

Dependiendo de las dimensiones del espacio y de la densidad de usos y de ocupantes, nos encontraremos con una rivalidad de usos que puede desembocar en “carencias” más o menos graves del “recurso-espacio” (y, por ejemplo, hay que considerar los impactos en el nivel de ruido producido, o los residuos que se generan) y, por lo tanto, en situaciones que pueden conducir a lo que denominaríamos como insostenibilidad del régimen del recurso-espacio, a pesar de que con anterioridad ese protocolo de gestión o régimen hubiera funcionado más o menos correctamente. Las situaciones de crisis del “recurso”, pueden acabar generando problemas en los “derechos de propiedad”, en el régimen de concesiones, en el nivel de utilización o de “productividad” del espacio, en la convivencia entre usos y usuarios-beneficiarios. Y ello puede también generar tensiones y conflictos derivados de la distribución social del recurso-espacio, puesto que habitualmente las carencias, la escasez o tensiones generan situaciones de privilegio de unos y exclusión de otros. Al final, siempre hay ganadores y perdedores en relación con los usos y las disponibilidades de los espacios de la ciudad.

¿Cuáles son los principales actores que encontramos o podemos encontrar en estos espacios públicos? Si tratamos de configurar un mapa de actores que podamos considerar como generalizable a cualquier ciudad, distinguiríamos entre:

- vecinos “directos” del espacio (los vecinos que residen en las casas o edificios que lo rodean y se relacionan sin mediación alguna con el espacio considerado);
- vecinos más próximos al espacio público y residentes en el barrio (¿hasta qué distancia?);

- empresarios y concesionarios de empresas y servicios que usan el espacio en cuestión;
- trabajadores contratados por las empresas y servicios que usan el espacio considerado;
- artistas, promotores o entidades culturales, organizaciones sociales, partidos, sindicatos, asociación de vecinos, que usen o puedan usar el espacio para sus actividades de manera habitual o en ciertas ocasiones;
- vendedores ambulantes, con o sin permiso para desarrollar su labor;
- usuarios del espacio en las diferentes formas: clientes de las empresas y servicios; usuarios pasivos-contemplativos; usuarios de los metros cuadrados del espacio para actividades diversas (patineta, bicicleta, patines); usuarios temporales que hacen actividades específicas (pasear, tomar el sol, jugar, cantar, tocar los bongós, charlar, encontrarse, etc.);
- ciudadanos y residentes de la ciudad;
- ciudadanos y residentes de fuera de la ciudad, y
- turistas.

Estos actores interactúan a través de sus propios recursos con el fin de defender sus intereses y prioridades. Estos recursos pueden ser su propia capacidad de agencia y de realizar actividades en dicho espacio, la ley, el dinero, la presión política o social, sus recursos cognitivos.

LAS FORMAS DE GOBERNAR, USAR, VIVIR, EL ESPACIO PÚBLICO

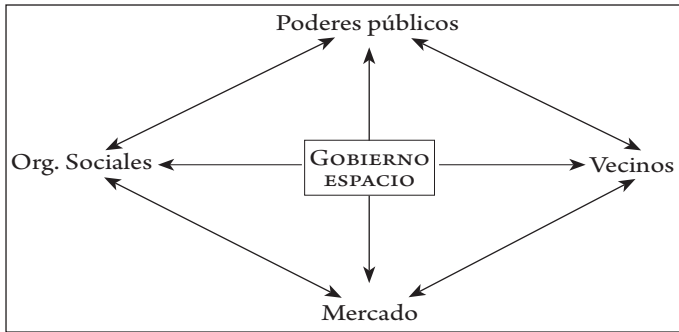
A partir de estos elementos, ¿cómo podemos gobernar-gestionar-usar-vivir, etc. este espacio y permitir su utilización abierta y variada?, y ¿cómo hacerlo para evitar que acaben pagando los costos o consecuencias negativas los que menos posibilidades tienen de un adecuado espacio privado o de espacios propios? Si recuperamos el concepto de bienes comunes visto en la primera parte de este ensayo, ¿podríamos aquí aplicarlo?

Por lo que hemos dicho, parece claro que la creciente competencia en los usos de los limitados espacios públicos en las ciudades genera conflictos de derechos y de percepciones sobre la legitimidad de cada actividad y de cada colectivo con relación a un mismo espacio. Los vecinos más directos (votantes en las elecciones y contribuyentes, vía impuestos municipales) consideran genéricamente aquel espacio como propio y reivindican poder disfrutarlo sin restricciones, o bajo condiciones por ellos aceptadas. Los propietarios o concesionarios de actividades mercantiles expresan su derecho a ganarse la vida a partir de los contratos que los avalan y que, a cambio, les obligan a pagar impuestos o tasas específicas. Muchas entidades, grupos, artistas o gente con iniciativas distintas, pueden tener expectativas sobre la manera de usar esos espacios. Por otro lado, los ciudadanos, residentes en la ciudad, contribuyentes y también votantes, pero que no residen directamente en ese espacio reivindican el uso ilimitado de un área de la ciudad que tiene precisamente condiciones de pública y, por lo tanto, abierta en principio a todo el mundo y a cualquier hora. Y los visitantes esporádicos y turistas entienden que usan un espacio, el de la ciudad que, por definición, está abierto a todo el mundo. En definitiva, estamos ante un recurso limitado, sujeto en ciertos lugares y situaciones, a una fuerte competitividad (de acceso y de uso). Un espacio conflictivo, como lo es la ciudad, dadas las distintas expectativas y los intereses que confluyen en el mismo.

Si tratamos de entender la lógica más o menos explícita del “gobierno” de esos espacios, podríamos asumir que los visto regulada su utilización desde la dinámica que se ha generado debido a las relaciones entre los que podríamos considerar los cuatro polos principales del régimen del recurso (figura 2): poderes públicos, vecinos e individuos, entidades sociales/culturales y sector mercantil (comerciantes, restaurantes, etc.). Tales relaciones han ido confluyendo y modulándose, sobre todo a partir de la actuación de los poderes públicos (responsables políticos de las distintas zonas de la ciudad, de movilidad, del entorno urbano, policía mu-

nicipal, servicios de limpieza, entre otros), con grados de acuerdo y desacuerdo variables entre vecinos, entidades, empresas y otras iniciativas (actividades artísticas, culturales, bares, restaurantes, comerciantes, etc.).

Figura 2
GOBERNANZA DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS



Fuente: Elaboración propia.

¿Se puede llegar a establecer un cambio o pauta en este modelo de “gobierno” de los espacios que module mejor estas pretensiones y derechos?, ¿son los derechos de carácter universal e ilimitado?, ¿pueden establecerse “cuotas de uso” relacionadas con las variables tiempos y espacio?

Para avanzar en una visión sobre el tema, podríamos imaginar o tratar de establecer la existencia de varias categorías o de consideraciones específicas sobre la significación diferenciada de los espacios públicos de la ciudad. Y para ello proponemos partir de la importancia que tiene el uso del espacio para los diferentes colectivos implicados, o potencialmente implicados, en su utilización concreta.

- Espacio-vida: entendemos que tendría que haber espacios de la ciudad que tengan la consideración de *espacios vitales*, y por lo tanto que cada ciudadano pueda disponer de los mismos sin condiciones (dentro de los límites naturales de dejar espacio suficiente a los demás, y de no deteriorar irreversiblemente ese espacio considerado de uso colectivo). En dichos espacios tendría

que evitarse o restringirse mucho la instalación de actividades mercantiles que puedan obstaculizar de manera significativa esa “necesidad vital” y los usos que de ella se derivan (espacios naturales, parques, playas, etc.).

- Espacio político y social entendido como derecho ciudadano. En este caso, los usuarios del espacio podrían tener ciertas obligaciones y restricciones de uso, puesto que se trata de espacios más acotados, donde los solapamientos de las actividades dificultan su uso, y donde todo el mundo debe garantizar que se haga un uso eficiente del mismo. Todos tienen derecho a tener cerca de su casa un espacio de este tipo, pero sometido siempre a las condiciones de uso que se deriven y sus características. La prioridad será siempre social, aun cuando podrían permitirse usos mercantiles condicionados a que no impliquen restricciones en el derecho básico que quiere protegerse,

- Espacio público de rentabilidad mercantil (negocio). Condicionantes temporales, rentabilidad económica que, de alguna manera, derive en beneficio para el barrio y la ciudad, con condiciones que garanticen el uso de los vecinos (o de otros colectivos específicos) de manera prioritaria en determinados momentos y circunstancias.

Desde esta lógica, cada uno de estos espacios podría ser, por lo tanto, objeto de regulaciones diferentes, y de “pactos” de uso diferenciados. Estableciendo en algunos casos cuotas de acceso, de uso y de tiempos, que permitieran gestionar el espacio sin perder la densidad ni la existencia de relaciones.

Si aplicamos aquí el concepto de “bienes comunes”, habría que ver hasta qué punto podemos definir como “espacio común” un determinado lugar de la ciudad, o si nos inclinamos por entender que cualquier espacio de la ciudad es, de entrada, un bien común sometido a la disponibilidad de la comunidad (entendida en este caso como comunidad de personas e individuos que, dadas sus interrelaciones y sus lazos de confianza y de reciprocidad deciden ejercer su capacidad de acción en un espacio público, concreto de la ciudad, asumiendo que en su acción encontrarán (y deberán

gestionar) las externalidades que ello pueda generar con otras personas y colectivos.

CIUDADES DISTINTAS SEGÚN SU CONSIDERACIÓN DIVERSA DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS

A partir de aquí, y para contextualizar estos apuntes y darles una dimensión más general podríamos imaginar (cómo lo hace Ulrich Beck), tres posibles escenarios de ciudad en los que se podría insertar el debate sobre la cantidad, calidad y uso de los espacios públicos y sus consecuencias sobre el tipo de ciudad que queremos. Beck nos habla de la ciudad “ni”, la ciudad “o”, la ciudad “y”.

En la primera hipótesis, la ciudad “ni”, aludimos a una ciudad organizada desde una perspectiva explícita de exclusión, de la no aceptación simultánea de ciertas personas, de ciertos usos, de ciertas maneras de proceder. Se trataría de una ciudad que pretende expulsar el conflicto de su ámbito y que castigará-reprimirá a quien rompa las reglas previstas. Se trata de un modelo de ciudad estructuralmente diferenciada, que excluye desde sus propias bases fundacionales ciertos colectivos, usos o planteamientos. Ha habido y hay algunos ejemplos de ello, como pueden ser la “Celebration city” que impulsó Disney Corporation en Florida (www.celebration.fl.us), o también en Florida la “Seaside” (www.seasidefl.com) que sirvió de marco al film “El show de Truman”.

En la ciudad “o” tendríamos una ciudad pensada en una lógica de segmentación, de separación clara de personas, de usos y espacios. Una ciudad que, sin descartar la diversidad y la heterogeneidad, pretende evitar los conflictos separando en distintas localizaciones distintas opciones y posibilidades. Se busca así generar consenso y tranquilidad a partir de la homogeneidad de personas y usos en distintos espacios, incorporando en la medida de lo posible fronteras virtuales y/o físicas entre los diferentes ámbitos. Los ejemplos de este tipo de ciudades son muy abundantes. Las “*gated communities*” o “*countries*” o barrios privados

(Svampa, 2001) han proliferado en muchísimas ciudades, y, de manera menos evidente, siguen constituyendo las formas tradicionales de pensar la ciudad desde la lógica mercantil-urbanística que busca en la homogeneidad de oferta la garantía de la capacidad de atracción y manejo de la iniciativa inmobiliaria.

En el caso de la ciudad “y”, lo que está en juego es la búsqueda o el mantenimiento de la mixticidad de usos y personas. Se trataría de pensar la ciudad desde la voluntad de querer trabajar por la mezcla?, por la capacidad de incluir a todo el mundo en los mismos espacios, generando puentes entre comunidades, entre maneras de actuar y de usar los espacios. Así, se acepta que el conflicto es parte indisoluble de la convivencia. Es evidente que la densidad de la ciudad, su recorrido histórico ayuda, y en este sentido las ciudades del mediterráneo, de uno y otro lado, son ejemplo de ello. A pesar de que, como se ha dicho (Young, 2000) la tendencia “natural”, sea más bien vivir con aquellos que son semejantes a ti.

Podríamos tratar de presentar de otra forma estas diferentes alternativas, relacionándolas además con lo que es nuestra principal preocupación: el sentido y la perspectiva de uso de los espacios públicos de una ciudad. Para ello proponemos utilizar dos categorías básicas —que tomamos en parte de la propuesta de Beck— sobre las distintas ciudades: acceso a los espacios y grado de diversidad social y de usos en estos mismos espacios (véase la figura 3).

CUADRO 1
RELACIÓN ENTRE ACCESO Y DIVERSIDAD EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS
DE LA CIUDAD

	<i>Acceso sin restricciones</i>	<i>Acceso sin restricciones</i>
Diversidad alta	<i>Agora</i>	<i>Ecclesia 1</i>
Diversidad baja	<i>Ecclesia 2</i>	<i>Oikos</i>

Fuente: elaboración propia, a partir de Beck y Bauman.

En la figura 3 usamos las denominaciones que propone Zygmunt Bauman (2002), extraídas de los términos clásicos de *agora*, *ecclesia* y *oikos* para expresar las diferentes tipologías que derivan de la mezcla de acceso y diversidad en grados variables.

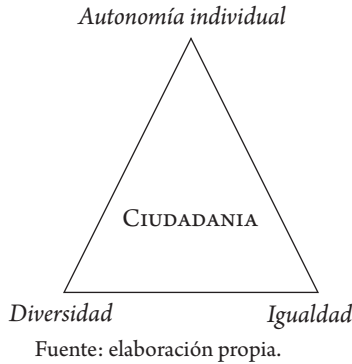
Si bien dos de las opciones mencionadas son claras: *agora* (máximo nivel de diversidad y acceso en los espacios públicos), y *oikos* (alta restricción en el uso de los espacios y en la diversidad de usos y personas), las otras dos opciones expresan grados variables de acceso y diversidad. El caso de *ecclesia 1*, expresa opciones de carácter privativo, que acostumbra derivar en cuotas de acceso, de usos muy vinculados a las actividades mercantiles, etcétera. El caso de *ecclesia 2* más bien derivaría de la propia carencia de diversidad donde están situados los espacios y que, de hecho, limitan su potencial utilización. Lógicamente y dentro de la perspectiva aquí defendida, haría falta por lo tanto trabajar por aumentar la diversidad y evitar las limitaciones en el acceso de los espacios públicos de la ciudad.

Siguiendo esta senda, podríamos enfocar, desde un punto de vista normativo, el tema de la calidad de los espacios públicos de una ciudad desde la perspectiva de la ciudadanía. En el entendido de que ese estatuto de ciudadano debe contemplar no sólo la clásica tensión entre libertad e igualdad, sino que forzosamente debe ser capaz de contener la dimensión de la diversidad. Podríamos hablar de esa visión renovada de la ciudadanía como un derivado de un triángulo de tensiones, entre autonomía individual, igualdad y diversidad (figura 3).

Desde esta perspectiva, entroncaríamos el debate sobre espacio público en las ciudades con el debate sobre las características de la ciudadanía en la nueva modernidad. La “solución” en el tema de los espacios debería encontrar el equilibrio entre estos tres polos: el máximo de autonomía individual, y por lo tanto capacidad de contener usos heterogéneos y personalizados; las mínimas restricciones en el acceso y, por lo tanto, el uso no discriminatorio de los espacios, pensando incluso en funciones redistributivas que los propios espacios pudiesen potenciar, y la

capacidad de recoger las diferentes concepciones del espacio que se proyecten desde diferentes perspectivas (de género, culturales, opciones vitales).

FIGURA 3
ESFERAS DE CIUDADANÍA



No será éste, sin duda, un equilibrio estable ni podemos imaginar que esta interrelación funcionará sin tensiones. Pero la relación entre espacios y ciudadanía deberá encontrar estos equilibrios inestables y negociados, momento a momento. La metáfora del “contrato” facilita imaginar perspectivas políticas y sociales de acuerdos. Este “contrato por la ciudad” podría o debería ser capaz de incorporar elementos de carácter muy diverso (como se ha apuntado por parte de Boaventura de Souza Santos), pero en lo que aquí nos interesa destacaríamos el relacionado con los espacios públicos, ya que entendemos que es ese acuerdo el que puede permitir construir la *ciudad “y”*, a la que aludía Beck, que sería nuestra (sesgada) opción más deseable, con lo cual haríamos de los espacios públicos un factor clave de interacción, construcción y debate colectivo sobre la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Zygmunt (2002). *En busca de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Zygmunt (2006). *Confianza y temor en la ciudad*. Barcelona: Arcadia.
- Beck, Ulrich (1998). *Democracy Without Enemies*. Oxford: Blackwell-Polity Press.
- Bollier, Donahue (2002), "Reclaiming the commons". [En línea] *Boston Review*, verano. Disponible en: <<http://bostonreview.net/BR27.3/bollier.html>> (consultado el 31 de diciembre de 2012).
- Crouch, Colin (2007). *Postdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Iglesias, Mariela, Marc Marti, Joan Subirats y Tomás Mariona (2011). *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Ed. Icaria.
- Muntaner, Josep y Joan Subirats (coords.) (2012). *Repensar las políticas urbanas. Apuntes para la agenda urbana*. [En línea] *Estudios*, Diputación de Barcelona. Disponible en: <http://www1.diba.cat/libreria/lstDetall_Publicacions.asp?Opener=Libreria&ID=50957> (consultado en diciembre de 2012)
- Ostrom, Elinor (2011). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, Elinor (2009). "A General Framework for Analyzing Sustainability of Socio-Ecological Systems". *Science* 325 (julio): 419-422.
- Park, Roberto (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Barcelona: Ediciones Serbal.
- Polany, K. (2003). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Polany, Karl (2009). *El sustento del hombre*. Madrid: Capitán Swing.

- Rodotà, S. (2011). "La democrazia dei beni comuni". Prefacio. En M. Bersani. *Come abbiamo vinto il referendum. Dalla battaglia per l'acqua pubblica alla democrazia dei beni comuni*. Roma: Edizioni Allegri.
- Sennett, Richard (2001). *Vida urbana e identidad personal*. Barcelona: Península.
- Subirats, Joan (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación La Caixa.
- Subirats, Joan (2011). *Otra sociedad, ¿otra política?. Del "no nos representan" a la democracia de lo común*. Barcelona: Icaria.
- Svampa, Maristella (2001). *Los que ganaron. La vida en los countries y en los barrios privados*. Buenos Aires: Biblos.
- Young, Iris (2000). *Inclusion and Democracy*. Nueva York: Oxford University Press.