XIV Jornadas de Sociología. Sur, pandemia y después. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2021.

La producción histórica de una ciudad inaccesible: espacios públicos y segregación en Buenos Aires.

Francisco Fernández Romero.

Cita:

Francisco Fernández Romero (2021). *La producción histórica de una ciudad inaccesible: espacios públicos y segregación en Buenos Aires. XIV Jornadas de Sociología. Sur, pandemia y después. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/fernandez.romero/2

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/pEke/weF

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org.*

La producción histórica de una ciudad inaccesible: espacios públicos y segregación en Buenos Aires

Lic. Francisco Fernández Romero

–Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Geografía
–Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
–franfernandez91@gmail.com

Resumen

La segregación de las personas con discapacidad que se asocia al modelo médico-rehabilitador no sólo conlleva su colocación en instituciones específicas, sino también su borramiento de sitios comunitarios tales como los espacios públicos de la ciudad: calles, veredas y parques. La exclusión en este tipo de espacios no ha sido automática, sino que ha sido producida y reforzada por una serie de políticas urbanas que, durante la conformación de las ciudades contemporáneas, han buscado regular la localización y circulación de cuerpos con ciertas características: raciales, de género, de clase y también de capacidad. En efecto, los sujetos que hoy denominamos “con discapacidad” no sólo han sido objeto de estudio e intervención por parte de los campos médico, científico y educativo, sino que también han sido configurados mediante políticas urbanas.

Nos proponemos analizar, para el caso de la ciudad de Buenos Aires, cómo se conformó desde fines del siglo XIX un espacio público urbano orientado a permitir los desplazamientos de cuerpos que hoy denominaríamos “sin discapacidad”. Para ello, analizaremos el lugar otorgado a las personas con discapacidad en las políticas urbanas; tanto aquellas que regulan los comportamientos y presencias en el espacio público, como las que producen materialmente sus infraestructuras. Este análisis nos permite comprender histórica y geográficamente el origen de un espacio público inaccesible que, desde la década de 1990, ha sido objeto de demandas por parte del movimiento de personas con discapacidad porteño.

1. Introducción

Desde la década de 1990, las organizaciones lideradas por personas con discapacidad motriz y visual vienen reclamando por espacios públicos más accesibles en la ciudad de Buenos Aires; es decir, demandan calles, veredas y parques que puedan ser transitados por cualquier individuo de manera autónoma, sin importar sus capacidades. Gracias a este trabajo activista, en 2002 se sancionó la ley n° 962 de "Accesibilidad física para todos" que modificó el Código de Edificación de la ciudad para incluir previsiones de accesibilidad en edificaciones y en el espacio público (Joly y Coriat, 2003). Sin embargo, en la actualidad, estas organizaciones continúan reclamando por las barreras que persisten y por algunos retrocesos en la normativa y en la materialidad del entorno urbano construido (Fernández Romero, 2018 y 2019).

Pero, ¿cómo fue que Buenos Aires se constituyó como una ciudad cuyo espacio público resulta difícil de transitar para las personas con discapacidad motriz o visual? En esta ponencia exploramos algunos de los factores que pueden haber contribuido a ello. Con ese fin, abordamos tres tipos de políticas de regulación del espacio que pueden haber ayudado a producir un espacio público urbano hostil o difícil de transitar para personas con discapacidad a partir de los últimos años del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX; es decir, durante el período de mayores transformaciones materiales y de mayor crecimiento demográfico de la ciudad de Buenos Aires, que coincidió parcialmente con la consolidación de un proyecto de nación.

Una de las políticas que analizaremos se orientaba a regular el espacio al nivel de la nación: nos referimos a las normativas selectivas en torno a la migración que buscaban permitir el ingreso exclusivamente de individuos "aptos para el trabajo" que contribuyeran al engrandecimiento del Estado-nación. Estos criterios de selección, junto con los procesos paralelos de segregación y confinamiento de los individuos con diversidades funcionales que habitaban en el país, pueden haber contribuido a limitar la presencia de estos individuos en la ciudad, al menos en los espacios públicos o comunitarios.

Los otros dos tipos de políticas abordados en esta ponencia operan más específicamente a la escala de la ciudad de Buenos Aires, en la cual se buscó habilitar la presencia y los desplazamientos de ciertos cuerpos en detrimento de otros. Por un lado, el modo en que se resolvió materialmente la circulación vehicular y peatonal (con veredas elevadas, semáforos luminosos, etc.) creó nuevas barreras para las personas con discapacidad motriz y visual. Por otro lado, las normativas contravencionales de la ciudad vigentes hasta 1997 (el sistema de edictos policiales), que habilitaban a la policía a controlar conductas o sujetos

que se consideraban contrarios al “orden público”, pueden haber sido utilizadas –junto con otras legislaciones de nivel nacional– para apartar a algunas personas con discapacidad de la vía pública.

Si las políticas migratorias sirvieron para delimitar al ciudadano deseado, en el sentido de “miembro del Estado-nación”, argumentamos que las políticas urbanas contribuyeron a producir un tipo de ciudadano ideal en el sentido de “habitante y usuario de la ciudad”. Consideramos que ambos tipos de políticas se retroalimentan mutuamente: ¿para qué construir una ciudad habitable para individuos que hoy denominaríamos personas con discapacidad, si no se consideran como parte de la nación ni son bienvenidos en la vida comunitaria? Y ¿cómo puede alguien ser parte de la nación, si no tiene lugar ni en la ciudad ni en otros espacios?

En nuestra investigación doctoral en curso, exploramos (a) los obstáculos que las personas con discapacidad y otros grupos sociales encuentran en la actualidad para circular o para estar presentes en la vía pública, (b) las consecuencias de esta exclusión socio-espacial en la vida cotidiana, y (c) las disputas que han emprendido estos sujetos para acceder a los espacios públicos de la ciudad.[1] En el contexto de dicha investigación, la indagación expuesta en la presente ponencia posee varios fines. Por un lado, contextualiza históricamente los casos: nos permite entender cómo se fue conformando un espacio público que más adelante, a partir de las décadas de 1980 y 1990, fue denunciado como excluyente por diferentes movimientos sociales. Por otro lado, nos sirve para ubicar el caso de las personas con discapacidad dentro de una serie de tensiones más amplias en torno a la presencia de ciertos tipos de cuerpos en la ciudad debido a ideas y estructuras capacitistas, racistas, xenofóbicas, hetero-cis-sexistas, etc. Y por último, nos permite entender el rol generativo de las políticas urbanas o de las políticas espaciales más en general: éstas producen un orden urbano que tiende a favorecer cierto orden social, pero que también produce su exterior constitutivo, compuesto por los sujetos “anormales” que no caben en ese orden.

La ponencia se organiza de la siguiente manera. Comenzamos exponiendo nuestra perspectiva sobre el rol que posee el espacio, y por ende las políticas urbanas u otras políticas espaciales, en la (re)producción de las relaciones sociales y de poder que

---

[1] Dicha investigación es posible gracias a una beca doctoral interna otorgada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).
Además, este trabajo doctoral se inserta en un proyecto de investigación dirigido por la Dra. Mariana Arzeno con financiamiento de los proyectos “(Des) ordenamiento territorial: políticas y resistencias socio-espaciales. Estudios de caso en Argentina” (PICT n° 2015-2440 y UBACyT n° 20020170200047BA) y “La espacialidad de y en los procesos políticos de resistencia en ámbitos rurales y urbanos. Estudios de casos en Argentina” (UBACyT n° 20020190100190BA).

privilegian a ciertos tipos de cuerpo por sobre otros. Seguidamente, analizamos los criterios migratorios selectivos que buscaban restringir el ingreso de los cuerpos considerados deficientes al espacio de la nación entre fines del siglo XIX y principios del XX. Luego, analizamos dos grandes tipos de políticas urbanas en la ciudad de Buenos Aires. Por un lado, la construcción material de calles y veredas modernas en la primera mitad del siglo XX buscó mejorar la movilidad de la población, pero sin contemplar a quienes poseyeran déficits visuales o motrices. Por otro lado, sugerimos que la normativas locales y nacionales que buscaban defender la "tranquilidad pública" o el "orden" en la vía pública pueden haber contribuido a desplazar de la calles a quienes hoy denominamos personas con discapacidad. Finalmente, ofrecemos algunas reflexiones a partir de lo expuesto.

2. Los cuerpos como problema urbano y espacial

En nuestra investigación, partimos de la idea de que el espacio es una dimensión intrínseca de la vida social. Este postulado ha sido desarrollado dentro del campo de la geografía y otras ciencias sociales durante el último medio siglo, y se ha extendido más ampliamente desde la década de 1990 en el marco del llamado "giro espacial" (Lefebvre, 2013 [1974]; Soja, 2016; Massey, 2005; Lopes de Souza, 2013). Una consecuencia de estas premisas es que la forma en que las sociedades se organizan en el espacio se corresponde con cierto orden social y con ciertas relaciones de poder (Lefebvre 2009, Haesbaert, 2014). Gran parte de los autores se han centrado en explorar esta aseveración desde perspectivas estructuralistas, prestando atención a cuestiones tales como las configuraciones espaciales asociadas a distintos modos de producción. Sin embargo, crecientemente, también se ha comenzado a prestar atención a cómo otras dimensiones, tales como la colonialidad, el género, la raza o la orientación sexual, también organizan el espacio en general (Massey, 2013; Zaragocín, 2020) y el espacio urbano en particular (Valentine, 1996; Kern, 2020).

La geografía de la discapacidad también se inserta en estas discusiones, mostrando cómo los espacios reproducen lógicas capacitistas. Por "capacitismo", entendemos el conjunto de ideas y acciones que privilegian a las personas sin discapacidad por sobre las personas con discapacidad (Chouinard, 1997). Partiendo del modelo social de la discapacidad, este campo de investigación muestra cómo los aspectos materiales y simbólicos del espacio contribuyen a producir la discapacidad en nuestras sociedades. Por ejemplo, Gleeson (1996) afirma que "Lejos de ser una experiencia humana natural, la discapacidad es lo que

puede surgir a partir de las deficiencias[2] a medida que cada sociedad se produce socio-espacialmente" (p. 391).

En nuestra investigación, nos interesa sobre todo explorar cómo el capacitismo puede subyacer a las políticas públicas que intervienen sobre el espacio en general, y sobre el espacio urbano en particular; y cómo los espacios resultantes contribuyen a reforzar las desigualdades vividas por las personas con discapacidad. (A la inversa, también nos interesa entender cómo los espacios producidos desde perspectivas no capacitistas pueden ayudar a revertir dichas desigualdades.) Para ello, además de la geografía de la discapacidad, partimos de una serie de autoras y autores que investigan cómo las políticas urbanísticas u otras políticas en las ciudades contribuyen a desplazar o a regular a ciertos sujetos o ciertos comportamientos en la vía pública, tales como los sectores populares (Sevilla Buitrago, 2012), las personas que desafían las normas del género (Sears, 2015) o las personas pobres con discapacidad (Schweik, 2009).

De manera general, Sears (2015) afirma que estos sujetos (y otros: personas racializadas, trabajadorxs sexuales, migrantes, etc.) han sido concebidos como "cuerpos-problema" para las prácticas de gobierno de las ciudades. Esta autora busca destacar que estos sujetos son los mismos que han sido abordados por otros campos, tales como la medicina o la ciencia en general, que los han considerado como "desviados" o "patológicos"; pero que simultáneamente también han sido objeto de las prácticas de gobierno local. Si bien estos diferentes campos se han complementado entre sí, las políticas urbanas no han sido meramente un reflejo de los saberes científicos sino que han podido poseer sus propias lógicas; por ejemplo, no necesariamente han buscado erradicar o resolver los cuerpos-problema, sino relocalizarlos o confinarlos a ciertos espacios (Sears, 2015).

De manera análoga, en esta ponencia buscamos destacar políticas con un fuerte contenido espacial que pueden haber estado en diálogo con las ideas higienistas en boga en Argentina en campos tales como la educación, la medicina y la psiquiatría, pero que han operado en otros planos: la regulación del espacio de la nación y del espacio de la ciudad. En un extremo –en las políticas migratorias selectivas– es evidente la influencia directa de esas ideas; en el otro extremo –en la forma de diseñar la infraestructura vial y peatonal–, sólo podemos inferir las ideas capacitistas subyacentes al usuario imaginado de esas

[2] Desde el modelo social de la discapacidad, se distingue entre, por un lado, las deficiencias o déficits, que son diferencias en alguna estructura o función corporal (en inglés, *impairments*), y por otro lado la "discapacidad", que es un estado socialmente determinado que surge por las limitaciones que pueden experimentar las personas con ciertas deficiencias en un contexto dado. En esta ponencia, usamos el término deficiencia al referirnos al pasado para evitar el anacronismo de utilizar la categoría de "discapacidad". Con el término de deficiencia nos referimos a aquellos rasgos corporales que se entendiesen en ese contexto como una diferencia "anormal", "patológica", etc.

infraestructuras. Pero en todos los casos, queda en evidencia cómo se han privilegiado ciertos modos de ser y de estar en el espacio de la ciudad y en el espacio del país. De esta manera, las políticas urbanísticas y otras acciones o normativas con contenido espacial contribuyen a producir algunos sujetos que "pertenecen" a la ciudad y a la nación, y que circulan más fácil y libremente gracias a esas políticas; al mismo tiempo que producen otredad (en el nivel simbólico) e inaccesibilidad (en el nivel de la vida cotidiana) para otro conjunto de sujetos.

3. El espacio de la nación: normas migratorias selectivas

La primera política espacial que deseamos abordar aquí son las normativas migratorias selectivas que buscaban evitar el ingreso de personas con deficiencias al territorio del Estado-nación argentino.[3] Junto a las políticas educativas, de salud, criminales, etc. que tendieron a segregar a los individuos que hoy denominaríamos con discapacidad de los espacios comunitarios, este tipo de acciones estatales puede haber contribuido a producir cierta ausencia de estos sujetos (o al menos, una ausencia pretendida) en los espacios comunes de Buenos Aires y del resto del país.

Las características mentales y corporales de la población resultaban cruciales para los diferentes proyectos de nación que se sucedieron entre fines del siglo XIX y mediados del XX, en los cuales cobraban centralidad las aptitudes productivas de los ciudadanos (Ramacciotti y Testa, 2014). Las leyes migratorias sancionadas entre fines de siglo XIX y principios del XX dejaban traslucir un ideal de ciudadano afín al propuesto por las ideas higienistas; en efecto, en estas normativas se percibe una preocupación simultánea por el carácter moral y el potencial productivo de los inmigrantes. La Ley de Inmigración y Colonización de 1879 priorizaba a los individuos que acreditaran "su moralidad y sus aptitudes" (art. 12), "su buena conducta y su aptitud para cualquier industria, arte ú oficio útil" (art. 14). Se castigaría a los capitanes de buques que ingresaran al país a:

> "...enfermos de mal contagioso ó de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo; ni dementes, mendigos, presidiarios ó criminales que hubiesen estado bajo la acción de la justicia, ni mayores de sesenta años, á no ser jefes de familia..." (art. 32).

Dichas categorías potencialmente incluían a individuos que hoy se considerarían personas con discapacidad motriz, sensorial, intelectual o mental. Esto resulta aún más explícito en el decreto de reglamentación a la ley sancionado en 1923 y publicado en 1924, que

[3] Es necesario señalar que el conjunto de las personas consideradas deficientes en lo físico-mental en ese contexto no coincide punto por punto con quienes hoy llamaríamos personas con discapacidad; por ejemplo, los "invertidos" se consideraban como enfermos psíquicos (hoy podrían ser consideradas personas trans u homosexuales).

enumeraba más exhaustivamente los motivos para impedir el ingreso al país. La mayor parte de ellos se vinculaba directamente con la aptitud física o mental para el trabajo:

> "a) presentar síntomas o hallarse afectado de tuberculosis crónica que disminuya su capacidad para el trabajo; b) Padecer de demencia o enajenamiento mental, en cualquiera de sus formas de manifestación, idiotez, imbecilidad, epilepsia, etc.; c) Tener un vicio orgánico, congénito o adquirido, total o parcial, que los haga inútiles o disminuya de cualquier forma su capacidad para el trabajo, como ser ciegos, sordos, mudos, paralíticos, raquíticos, enanos, mancos o inválidos de una pierna o cualquier otro vicio o defecto que impida ser considerado del todo apto para el trabajo; d) Estar comprendido en el concepto de inmigración viciosa o inútil; e) Ser persona que se presuma que pueda caer a cargo de la beneficencia pública…" (Decreto s/n, "Reglamentación de la ley N° 817", 1924; citado en Pereira, 2020).[4]

Sin embargo, las prácticas realmente llevadas a cabo no siempre se alineaban con los objetivos de las élites políticas. Devoto (2001) sostiene que existió cierto grado de laxitud en el accionar de los funcionarios portuarios, quienes dejaban ingresar al país a algunas personas que no cumplían con los criterios establecidos. Pero la rigurosidad era mayor para quienes poseían enfermedades o lesiones físicas, lo cual según el autor citado se debía a una razón más bien práctica: "...no tenía que ver tanto con las concepciones eugenésicas sino con que, en ese tema, la tipificación de la causa de rechazo era mucho mas precisa e ignorarla por parte de un funcionario implicaba, claramente, una violación legal" (Devoto, 2001, pp. 284-285)."

En un contexto de proporciones muy elevadas de población inmigrante, que alcanzó en 1914 un 29,9% de la población nacional y un 49.4% de la población de la ciudad de Buenos Aires (Presidencia de la República Argentina, 1916), estas restricciones –junto con otras, orientadas a regular cuestiones étnicas, raciales, de clase, de género, etc.– pueden haber moldeado al menos temporalmente el carácter de la población de la ciudad y del país. Y aún si en la práctica no se lograba impedir el ingreso de todos los individuos que se consideraran poseedores de deficiencias, estas políticas indicaban discursivamente que estos se consideraban "fuera de lugar" en el territorio argentino.

Además, estas políticas se complementaban con otras que no eran de carácter explícitamente espacial, y que por ende superan el alcance de la presente ponencia, pero que acarreaban efectos sobre la espacialidad de los individuos con deficiencias. Las investigaciones históricas realizadas desde los estudios de la discapacidad en Argentina, que se han centrado principalmente en el mundo de la educación, la salud, el trabajo y el

[4] El resto de los motivos se vinculaba con cuestiones de género y edad: "f) Ser mujer sola con hijos menores de 15 años, salvo que posea un permiso especial de desembarco; g) Ser menor de 15 años, que viaje sin los padres, a no ser que posea permiso de libre desembarco; h) Tener más de 60 años, aunque haya sido residente anterior en el país, a no ser que posea un permiso especial de desembarco" (Decreto s/n, "Reglamentación de la ley N° 817", 1924; citado en Pereira, 2020).

deporte, nos permiten reconstruir un panorama de relativa segregación de las personas con deficiencias físicas, intelectuales o mentales, por lo menos entre fines del siglo XIX y fines del XX (Bregaín, 2012; Ferrante, 2012; Ramacciotti y Testa, 2014; Freidenraij, 2021). Es decir, una parte o la totalidad de sus vidas se desarrollaba en sitios separados de la vida comunitaria, frecuentemente sin su propio consentimiento: asilos, escuelas de educación especial, talleres protegidos de producción, etc. Los individuos de familias pobres solían ser internados en instituciones residenciales religiosas, estatales o de la sociedad civil, mientras que aquellos de familias adineradas podían ser atendidas en sus propios hogares, contratando profesionales privados.

Estos circuitos segregatorios y/o terapéuticos podían ser resistidos por algunas familias que naturalizaban las deficiencias (Ramacciotti y Testa, 2014). Además, por falta de presupuesto, no siempre se lograban abrir las instituciones segregadas demandadas por profesionales de la salud o de la educación (Ramacciotti y Testa, 2014). Por ende, al igual que con las políticas migratorias, es necesario matizar la imagen de segregación absoluta de los individuos con deficiencias. Pero lo cierto es que las instituciones y los espacios de desarrollo de la vida comunitaria, incluyendo los espacios urbanos, no se planteaban la posibilidad de albergar a personas que hoy denominaríamos con discapacidad.

Como veremos a continuación, en las políticas más específicamente urbanas de la ciudad de Buenos Aires también subyacía una imagen del habitante deseado que no se condecía con las características funcionales de toda su población.

4. El espacio de la ciudad: produciendo el habitante urbano ideal

Al mismo tiempo que a la escala del Estado-nación se consolidaban estas “fronteras” externas e internas, mediante las políticas migratorias y las instituciones segregatorias recién descriptas, la ciudad de Buenos Aires continuaba creciendo física y demográficamente. Durante las décadas que siguieron a su federalización en 1887, su superficie urbanizada se fue expandiendo hasta fusionarse con las localidades vecinas. Simultáneamente, la ciudad creció exponencialmente en población: pasó de unos 400.000 habitantes en 1887 a 1.500.000 en 1914, y luego a 2.400.000 en 1936 (DGEyC-GCBA, s/f), principalmente a partir de migraciones externas e internas.

En este contexto, se agudizaba la preocupación por parte de funcionarios, de profesionales y de la opinión pública por ordenar la multitud de personas y vehículos que circulaban y se conglomeraban en los espacios públicos de la ciudad (Zunino Singh, 2013). A continuación exploramos dos de las maneras en que se buscó regular el espacio público de Buenos Aires

para facilitar y para hacer más agradable la experiencia urbana de quienes se imaginaban como los ciudadanos ideales (en el doble sentido de “habitantes de la ciudad”), pero con la consecuencia intencional o no-intencional de dificultar la presencia de otros sujetos en estos espacios, incluyendo los individuos que hoy denominaríamos con discapacidad. Primero abordamos las infraestructuras y normativas destinadas a ordenar el tránsito vehicular y peatonal, y luego indagamos sobre los posibles impactos de las políticas de regulación de los comportamientos en la vía pública.

4.1. Construir las calles, construir al peatón

Si las políticas migratorias buscaban el ingreso de individuos “aptos para el trabajo”, era necesario también generar espacios aptos para se desarrollara ese trabajo. En este sentido, una preocupación central en esta ciudad en crecimiento era cómo garantizar una circulación segura y eficiente, tanto para vehículos como para peatones. Para 1888, el intendente sostenía que el tráfico “es tan inmenso en esta ciudad que cree que llegará un momento en que se perderá con los obstáculos de la vía pública una parte importante del tiempo útil de trabajo” (Censo 1887, p. 103; citado en Zunino Singh, 2013, p. 175). Por ello, durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX se llevaron adelante una serie de obras de infraestructura para el tránsito vehicular (Gruschetsky, 2018; Zunino Singh, 2013).

Al mismo tiempo, para mejorar la fluidez de los movimientos, se reafirmaba la diferencia en el espacio público entre espacios para vehículos y espacios para andar a pie, es decir, se terminaba de consolidar al peatón como tal. En lo material, esto se reflejó en la construcción de veredas o aceras elevadas, mientras que en lo legislativo, se comenzó a regular cada vez más el modo de cruce en las esquinas (decreto presidencial n° 12.689/45, convertido en ley n° 13.893 en 1949). Además, en la ciudad de Buenos Aires, en la década de 1950 comenzaron a instalarse semáforos luminosos, reemplazando al cuerpo de agentes policiales dedicados a realizar la misma tarea desde principios de siglo (Gruschetsky, 2009; Rocha, 2014).

Estas obras y normativas se orientaron a facilitar y a hacer más segura la circulación peatonal, y probablemente lograron parcialmente su cometido, al menos para aquellos individuos sin deficiencias motrices ni sensoriales. Pero para quienes sí poseían estas deficiencias, es posible que el nuevo entorno urbano construido se haya vuelto más difícil de transitar. Por un lado, la diferencia en altura entre vereda y calzada, y la prohibición de andar en ésta última, puede haber creado dificultades para personas con movilidad reducida y, más adelante, para usuarios de sillas de ruedas, cuando comenzó a difundirse más el uso de éstas. Por otro lado, existen algunos indicios de que hacia mediados del siglo XX la

ciudad de Buenos Aires se volvió más difícil la circulación para personas con discapacidad visual. Esto se refleja en el propio registro histórico de esta comunidad, en el que se identifica una mayor necesidad de usar el bastón blanco con el aumento del tránsito automotor a mediados de siglo:

> "Hay que pensar, para hacer una contextualización más histórica, que las personas ciegas antes de los años '60 en general o iban acompañadas con alguien, o bien iban solas, de manera autónoma, sin usar bastón. [...] En general, como el tráfico era otro, la ciudad era distinta, quizás había menos baches, menos autos, entonces no usaban bastón. [...] De hecho también la complejidad de la ciudad empezó a hacer que mucha gente, hacia los años '60, empezara a usar justamente el bastón." (Entrevista con Carlos García, vicepresidente de la Biblioteca Argentina para Ciegos, 2020)

Las transformaciones urbanas no son el único factor que llevó a usar bastón blanco; el entrevistado recién citado también explica que se recibieron influencias desde Estados Unidos, donde luego de la Segunda Guerra Mundial se perfeccionó este instrumento y se incrementó su uso. Sin embargo, los cambios en los modos de transporte predominantes de la ciudad generaron nuevos peligros que contribuyeron a la necesidad de adoptar este tipo de apoyos. La popularización de los vehículos motorizados crea entornos más inseguros para las personas con discapacidad visual (Freund, 2001); y la principal tecnología orientada a resolver el peligro del tránsito para la mayor parte de las y los peatones –el sistema de semáforos luminosos– no es útil para estos individuos.

Para sintetizar, podemos considerar que las transformaciones materiales y legales implementadas durante las primeras décadas del siglo XX en Buenos Aires construyeron un tipo de sujeto específico: el peatón. Éste debía navegar las calles de la ciudad de ciertas maneras, al mismo tiempo que se construía un entorno orientado a protegerlo y garantizar la fluidez de su circulación. Pero la producción de dicho sujeto se basaba en ciertas características corporales, entre las cuales se incluye una ausencia de deficiencias en la visión o en la motricidad.[5] Si concebimos el carácter de ser peatón como una cualidad clave de ser ciudadano, en el sentido de habitante y usuario de la ciudad, entonces el modo de diseñar y organizar en tránsito urbano contribuye a excluir a quienes poseen esas deficiencias de la participación plena de la vida urbana, tanto de manera material como simbólica; al menos, hasta que surgieron y fueron atendidas las demandas de accesibilidad a partir de la década de 1990.

[5] El peatón también se concebía de acuerdo a ciertos patrones de género, edad y actividad. Por ejemplo, las veredas elevadas sin rampas tampoco resultan adecuadas para la circulación de una persona adulta que realiza tareas de cuidado, que pueden implicar acarrear un carro de compras o estar acompañada por niñxs en cochecito o a pie.

4.2. Regulación de los cuerpos en la vía pública

Más allá de lo estrictamente atingente a la circulación peatonal o vehicular, otro modo de regulación estatal del espacio público de la ciudad de Buenos Aires se canalizaba a través de los edictos policiales, vigentes hasta la década de 1990. Los edictos, originados a fines del siglo XIX en Argentina como parte de un "proyecto civilizatorio, disciplinante y coercitivo" (Tiscornia, 2004), consistían en una serie de normas orientadas a ordenar la vida cotidiana urbana, sobre todo en lo relacionado a la vía pública. Un gran número de estas normas tipificaban como contravenciones a comportamientos poco precisos, tales como escándalo, vagancia, o atentado contra el orden público y las buenas costumbres. Frecuentemente eran usados para controlar cuerpos considerados como marginales o peligrosos (miembros de los sectores populares, personas que hoy denominaríamos homosexuales o trans, etc.; Gentili, 1995).

Aún no ha sido explorado cómo esta clase de normativas pueden haber impactado sobre quienes hoy denominaríamos personas con discapacidad en la ciudad de Buenos Aires. En algunos otros países, como Estados Unidos, han existido normativas orientadas a desplazar de las calles a individuos que hoy podrían ser considerados con discapacidad, bajo ciertas circunstancias específicas. Se trata de las "ugly laws" ("leyes de fealdad"), que son una serie de ordenanzas municipales similares entre sí que fueron sancionadas en distintas ciudades de Estados Unidos entre fines del siglo XIX y principios del XX (Schweik, 2009). Estas normativas generalmente apuntaban a prohibir la presencia en la vía pública de personas "enfermas, lisiadas, mutiladas o deformadas" que estuvieran mendigando.

Sin embargo, en Buenos Aires, al revisar los edictos policiales vigentes durante la mayor parte del siglo XX, no hallamos figuras similares a las "ugly laws". Por el contrario, sólo se criminalizaba la mendicidad cuando la ejercían quienes tuvieran "aptitud para el trabajo u otros medios de subsistencia" (Edictos Policiales del Reglamento de Contravenciones de la Policía Federal Argentina, 1958; reproducido en Gentili, 1995, p. 87). No se realizaban aclaraciones respecto a quiénes serían identificados como no aptos para el trabajo, lo cual parecía darse por sentado. Dadas las ideas que circulaban en la época sobre las personas con deficiencias, podemos hipotetizar que éstas quedarían comprendidas dentro de esa categoría, posiblemente junto con personas ancianas y otros individuos. Sabsay (2011) sostiene que los edictos policiales contribuían a producir los mismos sujetos que buscaba castigar o gestionar, tales como prostitutas, pervertidos, etc.; en este caso, podríamos

considerar que los mismos agentes policiales producían a los sujetos con o sin “aptitud para el trabajo” en el propio acto de clasificarlos como tales.[6]

¿Qué tratamiento se le otorgaba, entonces, a quienes mendigaran sin tener “aptitud para el trabajo” ni “otros medios de subsistencia”? Las instrucciones para el accionar policial en esos casos puede encontrarse en el Reglamento de Procedimientos Contravencionales (R.R.P.F. 6), Título III, “De los procedimientos especiales”, subtítulo “De los mendigos ineptos y carentes de medios de subsistencia” (reproducido en Gentili, 1995, pp. 120-121). En primer lugar, se debían iniciar averiguaciones sobre los medios de vida y posibles parientes que pudieran ocuparse del individuo en cuestión y alertar a instituciones gubernamentales de asistencia social. Mientras tanto, la persona era enviada a una de las instituciones de detención de contraventores (“al Instituto de Detención de la Capital Federal o al Asilo San Miguel, según su sexo”), pero no como forma de arresto sino “en calidad de simples asiladas, hasta tanto la Jefatura pueda resolverles la situación”.

Se requerirían mayores indagaciones para comprobar si efectivamente ha habido personas con deficiencias que hayan pasado por estos procedimientos policiales. Alternativamente, es posible que generalmente fueran ignoradas por los agentes policiales por no estar comprendidas entre quienes podían ser criminalizadas por mendigar; o bien, que hayan recibido la misma penalización que las demás personas que mendigaran.

Por otra parte, hasta la sanción de la Ley n° 26.657 de salud mental en 2010, el artículo 482 del Código Civil de la Nación establecía que los “dementes” podían ser internados contra su voluntad, y que la policía podía participar de ese proceso:

> “Las autoridades policiales podrán disponer la internación, dando inmediata cuenta al juez, de las personas que por padecer enfermedades mentales, o ser alcoholistas crónicos o toxicómanos pudieren dañar su salud o la de terceros o afectaren la tranquilidad pública. Dicha internación sólo podrá ordenarse, previo dictamen del médico oficial.” Artículo 482, CCyCN.

En este caso, no se trata de una normativa que se oriente específicamente a regular los comportamientos o los cuerpos *en* las calles, pero la afectación de la “tranquilidad pública” que serviría como justificativo para la intervención policial eventualmente podía producirse en el espacio público, como así también la detención del individuo.

En síntesis, las normativas citadas sugieren que el espacio público puede haberse constituido en un sitio más para gestionar desde el Estado a los individuos “dementes” o “sin aptitudes para el trabajo” (y, siguiendo a Sabsay, para producirlos como tales) y para

[6] Podríamos afirmar algo similar para el caso de los agentes portuarios encargados de filtrar potenciales inmigrantes no aptos para el trabajo, aunque allí se detallaban más exhaustivamente las características que debían guiar la clasificación.

redirigirlos hacia instituciones segregadas; al menos, en el caso de aquellos que estuvieran en situación de pobreza y que por lo tanto se considerasen como un problema urbano a resolver. De ser así, estas políticas pueden haber contribuido al igual que la materialidad de las calles y las veredas a excluir a las personas que hoy denominaríamos con discapacidad de ser ciudadanos en el sentido de habitantes plenos de la ciudad.

5. Reflexiones finales

A lo largo de esta ponencia, hemos mostrado cómo algunas políticas de regulación y producción del espacio –ya sea nacional o urbano– han contribuido a producir la otredad y la exclusión de quienes hoy denominaríamos personas con discapacidad. Por un lado, reflejan y refuerzan un imaginario de quien circula por la ciudad y por la nación como alguien que no posee ninguna deficiencia física. Por otro lado, al construir la calles y veredas de la ciudad de Buenos Aires de ciertas maneras que buscaban facilitar los desplazamientos cotidianos para el “ciudadano ideal”, se ha producido por omisión un entorno urbanístico que dificulta la circulación de las personas con discapacidad motriz o visual.

Esta exploración histórico-geográfica no sólo nos sirve para comprender los efectos de la historia urbana sobre los individuos con discapacidad, sino también sus consecuencias sobre las vidas de quienes no estamos en situación de discapacidad. Al dialogar sobre accesibilidad urbanística, es común que se invisibilicen los apoyos de infraestructura que las personas sin deficiencias también necesitamos para desplazarnos de manera segura y eficiente por la ciudad, tales como la delimitación entre vereda y calzada que nos separa de los vehículos o el semáforo que nos permite cruzar la calle. Historizar estos elementos nos permite identificar las obras públicas y las normativas que tuvieron que desarrollarse a lo largo de la primera mitad del siglo XX para permitir una circulación peatonal; o que incluso produjeron al peatón como tal, junto con las características que debía poseer dicho peatón para acceder de manera libre a la circulación por la ciudad.

Desde este punto de vista, la demanda reciente de las organizaciones de personas con discapacidad por la accesibilidad del espacio público no resulta una exigencia para adicionar algo especial a las calles que sólo ellas necesitan. En cambio, esta demanda se constituye en una propuesta de desnaturalización de nuestros entornos cotidianos; nos revela que al construir las infraestructuras peatonales que necesita cualquier individuo que recorre la ciudad, sólo se tuvo en cuenta a individuos con ciertas características corporales.

Por último, proponemos continuar analizando los vínculos entre discapacidad, espacio urbano y “aptitud para el trabajo”. Tal como indicamos más arriba, distintas políticas públicas (incluyendo las leyes migratorias) reflejaban la idea de que quienes poseían algún déficit corporal no eran laboralmente “aptos”. Luego, hemos señalado que parte de la justificación para las obras de infraestructura vial en la ciudad alrededor del 1900 era la necesidad de descongestionar el tránsito que ya amenazaba con obstaculizar las actividades productivas. Postulamos que podría resultar interesante explorar en qué medida el “peatón” producido por las políticas urbanísticas se concebía en términos de un individuo que se desplazaba con motivo de actividades productivas. Desde el urbanismo y la geografía feminista ya se ha señalado cómo los espacios públicos de la ciudad están diseñados sin tener en cuenta las tareas reproductivas o de cuidado (ver por ejemplo, Kern, 2020). La perspectiva de la discapacidad podría realizar aportes en este sentido al analizar cómo las personas con déficits no eran tenidas en cuenta como posibles peatones debido a su clasificación como “no aptos para el trabajo”. Al mismo tiempo, se podría explorar cómo el espacio urbano contribuye a clasificar a las personas con discapacidad de esa manera, ya sea porque sus características urbanas efectivamente dificultan los desplazamientos de estos individuos por razones laborales (o por cualquier otra razón), ya sea porque se constituye en uno de los escenarios donde agentes estatales u otres transeúntes despliegan sus imaginarios sobre las personas con discapacidad como sujetos improductivos (por ejemplo, presuponiendo que están mendigando aún cuando no lo están).

Bibliografía

Bregaín, G. (2012). Historiar los derechos a la rehabilitación integral de las personas con discapacidad en Argentina (1946-1974). En L. Pantano (Ed.), *Discapacidad e investigación. Aportes desde la práctica*. Buenos Aires: EDUCA.

Chouinard, V. (1997) Editorial. Making space for disabling differences: challenging ableist geographies. *Environment and Planning D: Society and Space, 15*(4), 379-390.

Devoto, F. J. (2001). El revés de la trama: políticas migratorias y prácticas administrativas en la Argentina (1919-1949). *Desarrollo económico, 41*(162), 281-304.

Dirección General de Estadística y Censos (s/f). *Población total por sexo y tasa de crecimiento media anual intercensal. Ciudad de Buenos Aires. Años 1855-2010*. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Recuperado de: https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=28020

Fernández Romero, F. (2018). El activismo de las personas con discapacidad en torno al espacio urbano en Argentina. En: *X Jornadas de Sociología.* Universidad Nacional de La Plata.

Fernández Romero, F. (2019). Accesibilidad y derecho a la ciudad: demandas de organizaciones de personas con discapacidad en la ciudad de Buenos Aires. En: *I Congreso Internacional de Ciencias Humanas*, Universidad Nacional de San Martín.

Ferrante, C. (2012). Luchas simbólicas en la definición del cuerpo discapacitado legítimo en el origen e institucionalización del campo del deporte adaptado de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina (1950-1976). *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad, 4*(9),38-51.

Freidenraij, C. (2021). Las anormales. Niñas, jóvenes y tutela estatal en Buenos Aires, 1919-1944. *Pasado Abierto*, *7*(13), 29-55.

Freund, P. (2001). Bodies, Disability and Spaces: The social model and disabling spatial organisations. *Disability & Society, 16*(5), 689–706.

Gentili, R. A. (1995). *Me va a tener que acompañar: una visión crítica sobre los edictos policiales*. Buenos Aires: CISALP - El Naranjo.

Gleeson, B. (1996). A Geography for Disabled People? *Transactions of the Institute of British Geographers, 21*(2), 387-396.

Gruschetsky, V. (2018). Las nuevas formas de movilidad en la ciudad de Buenos Aires: el avance de los automotores y la política municipal. 1900-1940. En S. Castillo, M. Mardones y W. Vila (Eds.), *Urbanismo y Transporte Público. Miradas al Siglo XX* (pp. 47-72). Santiago de Chile, Ril Editores.

Haesbaert, R. (2014). Lógica zonal y ordenamiento territorial: para rediscutir la proximidad y la contigüidad espaciales. *Cultura y representaciones sociales*, *8*(16), 9-29.

Kern, L. (2020). *Ciudad feminista. La lucha por el espacio en un mundo diseñado por hombres*. Buenos Aires: Godot .

Lefebvre, H. (2009). *State, space, world: Selected essays*. University of Minnesota Press.

Lefebvre, H. (2013 [1974]). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

Lopes de Souza, M. (2013). *Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial*. Río de Janeiro: Bertrand.

Massey, D. (2005). *For Space*. Sage.

Massey, D. (2013). *Space, place and gender*. John Wiley & Sons.

Pereira, M. A. (2020). Políticas de control migratorio en Argentina: de las tecnologías del límite a las tecnologías de la frontera (1915-1950). *Colombia Internacional* (106), 115-140.

Presidencia de la República Argentina (1916). *Tercer Censo Nacional, levantado el 1° de junio de 1914. Tomo II: Población*. Talleres gráficos L. J. Rosso, Buenos Aires. Recuperado de: http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/Estadistica/censos/C1914-T2.pdf

Ramacciotti, K. I. y Testa, D. E. (2016). La niñez anormal. Discurso médico sobre la infancia, 1900-1950. *Revista Inclusiones*, vol. especial (1), 226-248.

Rocha, Laura (2014, 8 de agosto) "El semáforo cumplió 100 años". *La Nación.* Recuperado de: https://www.lanacion.com.ar/buenos-aires/el-semaforo-cumplio-100-anos-nid1716703/

Sabsay, L. (2011). *Fronteras sexuales: espacio urbano, cuerpos y ciudadanía*. Buenos Aires: Paidós.

Schweik, S. M. (2009). *The Ugly Laws*. New York University Press.

Sears, C. (2015). *Arresting Dress*. Duke University Press.

Sevilla Buitrago, Á. (2012). Urbanismo y reproducción social: Una introducción a su historia. *Cuadernos de investigación urbanística*, (80), 7-56.

Soja, E. (2016). La ciudad y la justicia espacial. En B. Bret, P. Gervais-Lambony, C. Hancock y F. Landy (Comps.), *Justicia e injusticias espaciales*. Rosario: UNR Editora.

Tiscornia, S. (2004). Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del "estado de policía" y los límites del derecho. *Revista Nueva Sociedad* (191).

Valentine, G. (1996). (Re) negotiating the "heterosexual street": lesbian productions of space. En N. Duncan (Ed.), *BodySpace: destabilising geographies of gender and sexuality*. Routledge.

Zaragocín, S. (2020). Geografía feminista descolonial. *Geopauta*, *4*(4), 18-30.

Zunino Singh, D. S. (2013). El Subte como artefacto cultural (Buenos Aires, 1886-1944): la historia cultural como aporte a los estudios de las movilidades urbanas. *Revista Transporte y Territorio* (9), 173-200.

Leyes y normativas citadas

Ley de Inmigración y Colonización de 1879. En: *Códigos y leyes usuales de la República Argentina, 5ta edición corregida y aumentada*, Editor Félix Lajouane, Buenos Aires, 1889. Págs 32 y 35. Recuperado de: https://es.wikisource.org/wiki/Ley_de_inmigraci%C3%B3n_y_colonizaci%C3%B3n_de_la_Rep%C3%BAblica_Argentina

Ley nacional n° 13.893 de 1949. Reglamento general de tránsito. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-13893-296295/actualizacion

Ley nacional n° 26.657 de 2010. Derecho a la protección de la salud mental. Recuperado de: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/175977/norma.htm

Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires n° 962 de 2002. Accesibilidad física para todos. Recuperado de: http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley962.html