

## IMAGEN DE CIUDAD Y GESTIÓN URBANA

### Aportes para el análisis genealógico de un campo disciplinar

Prof. Gabriel Fernández

#### A) Algunas reflexiones sobre la naturaleza de la gestión e imagen de ciudad

1. Quiero aprovechar la oportunidad que me brindan los amigos y colegas organizadores del evento para la presentación de la revista electrónica IMAGO URBIS, para proponerles un ejercicio de reflexión a partir de algunas inquietudes que circulan junto a mi actividad académica de la misma forma que Pascal caminaba pensando que a su izquierda siempre se abría un abismo que lo obligaba a concentrarse en cada paso. Se trata de algunos interrogantes en torno al estado de la cuestión de los estudios sobre imagen urbana y marketing de ciudades en Argentina. La respuesta a esos interrogantes son, de alguna forma, los fundamentos que guían nuestro proyecto de IMAGO URBIS.
2. ¿Por qué IMAGO URBIS? Para entender el porqué de esta propuesta editorial me remitiré a una pregunta previa ¿Desde dónde? IMAGO URBIS surge como un proyecto editorial de un grupo de jóvenes investigadores, que tengo el placer de coordinar, en la UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES, una universidad del sur del conurbano de la ciudad de Buenos Aires. Estos jóvenes con formaciones disciplinares de grado variadas, se especializaron a partir de sus estudios de posgrado en el análisis de la cuestión urbana. La formación predominante de la mayoría de los integrantes se origina en las ciencias económicas (economistas, licenciados en administración y licenciados en economía internacional) lo cual derivó la mayor parte de los estudios hacia proyectos donde se ponderaban las nuevas condiciones de competitividad de las áreas metropolitanas, las condiciones para el desarrollo local, los nuevos escenarios de la economía mundial que facilitaban los esfuerzos sinérgicos en pos del desarrollo local, etc. En una segunda etapa se priorizó la investigación en los nuevos enfoques de la planificación y gestión urbana como expresión de un proceso donde se comprendió que se trataba, más que de una crisis de las ciudades, de la crisis de un modelo de gestión de la ciudad.
3. El escenario mundial presentaba desafíos para el trabajo intelectual orientado al estudio de las cuestiones urbanas. En los '90, y como producto de una inédita combinatoria de factores socioeconómicos, las modalidades de gestión urbana experimentaron transformaciones que significaron un salto cualitativo, en gran parte, de características irreversibles, en el desarrollo de las ciudades. Las transformaciones abarcaron, al menos, dos dimensiones:
  - Los dispositivos de formulación y gestión de los planes urbanos
  - Las nuevas demandas de saberes e instrumentos provenientes de disciplinas históricamente alejadas de las cuestiones urbanas.

Los '90 fueron años signados por la puesta en marcha de un amplio abanico de planes urbanos en ciudades de características muy diversas. Al mismo tiempo comenzó a difundirse intensamente en los foros académicos los antecedentes históricos de la nueva metodología de planificación conocida como "plan estratégico". Este proceso reedificó la capacidad de control de los procesos de urbanización por parte de los actores locales. La gestión de los procesos urbanos tuvo a su disposición una caja de herramientas de innovadoras y de probada eficacia, hasta entonces en ámbitos empresariales y militares.

---

\* Economista (UBA). Investigador de la Universidad Nacional de Quilmes. Director del Proyecto I+D "Construir-Habitar-Pensar: modalidades de producción y gestión de la RMBA en el nuevo milenio". Director y Editor de *IMAGO URBIS -gestión, imagen, ciudad-*

2. La década de los '90 fue el escenario en que se intensificaron las transformaciones vinculadas a la primera dimensión. En esos años se comenzó a difundir intensivamente en los foros académicos y en los órganos de planificación urbana de los gobiernos locales una nueva metodología de gestión urbana conocida como "plan estratégico". Este proceso reedificó los alcances de la capacidad de control de los procesos de urbanización por parte de los actores locales. La creación de ciudad, que involucra la generación, apropiación y uso del suelo, la producción del medio construido y la regulación de los espacios públicos, se encontró con un enfoque de gestión innovador y de probada eficacia en otros ámbitos.

Si bien la década de los noventa fue el momento de irrupción del nuevo enfoque, las ligazón de los planes estratégicos con el nuevo modelo de ciudad producto se larvó en los '70 y '80, años de mutación del régimen fordista. Como producto de la crisis de este régimen histórico de acumulación capitalista las ciudades ya no volverían a ser aquellos territorios con límites geográficos y funcionalidades reales y simbólicas claramente definidos. Se tornaría cada vez más difícil administrar la ciudad preservando las condiciones espaciales de acumulación y reproducción del excedente económico.

El sistema urbano, que hasta entonces se limitaba a acompañar el desarrollo de los espacios nacionales y regionales, recibiendo inductivamente los beneficios y perjuicios de ese desarrollo, comenzaba a constituirse en enclave de las actividades productivas y de servicios sobre una nueva base tecnológica; en un factor generador de economías de escalas y externalidades para el conjunto de actores locales. Se intensificó la articulación con el tránsito internacional de flujos materiales e inmateriales y la "conectividad" se vislumbraba como un factor preponderante de competitividad "de" y "en" la ciudad.

La gestión estratégica se presentó como un conjunto de dispositivos operativos de una gran plasticidad frente a las nuevas demandas de la ciudad posfordista. Coincidiendo con Manuel Castells, la ciudad de la nueva economía se ha caracterizado como la confluencia de tres grandes rasgos:

- Es una economía que está centrada en el conocimiento y en la información como bases de la productividad y de la competitividad.
- Es una economía global, en el sentido que las actividades económicas dominantes están articuladas globalmente y funcionan como una unidad en tiempo real; funcionando en torno a dos sistemas de globalización económica: la globalización de los mercados financieros interconectados por medios electrónicos y, por otro lado la organización a nivel planetario de la producción de bienes y servicios y de la gestión de estos bienes y servicios.
- La nueva economía funciona en redes descentralizadas dentro de la empresas, en redes entre empresas, y en redes entre las empresas y sus redes de pequeñas y medianas empresas subsidiarias. Esta economía en red
- una extraordinaria flexibilidad y adaptabilidad de las estructuras productivas y de gestión.

Este proceso impacto en la matriz conceptual que sirvió de plataforma para el diseño de las políticas urbanas, impregnándose de una conjunción inédita de desregulación, desestatización y liberalización de los mercados.

3. ¿Cuál es la imagen de la ciudad contemporánea que organiza el pensamiento como meta o como realidad urbana modélica, donde la gestión estratégica urbana encontró un campo fértil para la experimentación? ¿Cuál es el rol que tiene en la gestión de los procesos de desarrollo el diseño de imagen para una ciudad?

En los noventa se cerró un movimiento pendular en la historia de la gestión de los espacios urbanos: se pasó desde un punto donde la centralidad de sus contenidos y sentido se elaboraban desde la hegemonía intelectual del saber técnico de los especialistas a un segundo punto donde la cualificación académica es otro elemento constitutivo del actor local gobierno y que no posee una jerarquía que lo posiciona en condiciones de ejercer una influencia basada en el principio de autoridad.

A medida que se intensifican los procesos de integración y la economía se globaliza, el papel de la ciudades y de la construcción de imágenes de sí mismas que las posesionaran como entidades con capacidad para competir entre ellas se convirtieron en aspectos más significativos. Las ciudades compiten cada vez más unas con otras para atraer visitantes, negocios e inversiones y el marketing pasó constituirse en una herramienta más de los procesos de gestión urbana

El “marketing de ciudades” permite identificar y promocionar las ventajas comparativas de cada localidad. Es necesario definir la imagen de la ciudad y elaborar una política de marketing para la misma. Planificar, posicionar y cuidar la imagen de la ciudad influirá directamente en el futuro de sus habitantes. El Marketing Urbano es la actividad que permite a la ciudad y a sus instituciones estar en contacto permanente con sus “grupos objetivo” (ciudadanos, visitantes, turistas, empresas), reconocer sus demandas y desarrollar “productos” correspondientes con esas demandas y generar un programa de información que comunique las metas de la ciudad.

No se trata solamente de el diseño de una campaña eficaz que comunique aquello que la ciudad no es. Se trata de potenciar y difundir los rasgos históricos, idiosincráticos de sus habitantes e incorporarlos como recursos estratégicos a la hora de promover el desarrollo local.

De la mano de éxitos específicos la presentación aséptica de los planes estratégicos, puestos en el campo supuestamente desideologizado de los instrumentos de gestión, soslayó el debate sobre el modelo de desarrollo que enmarcaría la concepción del plan. La misma reformulación del concepto desarrollo, cuestionado desde abordajes disciplinares diversos (que incluyeron tímidamente los propuestos desde la propia Ciencia Económica) quedó al margen de las propuestas innovadoras de gestión urbana presentadas por los planes estratégicos.

4. Disciplinas como la administración de empresas o las ciencias de la Comunicación, ofrecen enfoques, conceptos y herramientas innovadoras para enriquecer las miradas sobre la cuestión urbana. En otras latitudes se ha recurrido al acervo producido por ellas a la hora de resolver problemas concretos. Por otra parte sus preguntas promueven el cuestionamiento de un universo de certezas que su mayor mérito ha sido su capacidad de supervivencia en la circulación por los ámbitos académicos y de gestión pública. Salvando las lógicas diferencias marcadas por la evolución de los sistemas urbanos concretos Indicadores de esa diversidad urbana son tanto su concentración poblacional como en su densidad urbana; los sistemas de representación política basados en marcos institucionales y normas consuetudinarias situados en diferentes planos de desarrollo y con patrones culturales que abarcan desde la incorporación plena a los estilos productivos y de consumo definidos en el campo de la modernidad hasta la preservación de hábitos y prácticas de la cultura popular que se hibridizan creativamente para constituirse en estrategias de reproducción de su cotidaneidad. Ciudades de tamaño diverso, desde pequeñas localidades hasta megalópolis, asimilaron creativamente los aportes generados en estos campos disciplinares.

Esa permeabilidad no se ha manifestado, salvo contadas excepciones, en la gestión urbana en Argentina. La cerrazón, con raíces de origen ideológico en algunos casos o en inercia burocrática en otros, ha encerrado el debate en un cúmulo de prejuicios que velaron las potencialidades de las nuevas modalidades de gestión.

La hegemonía de los enfoques hegemónicos obstaculizaron la entrada de nuevas disciplinas al ámbito de debate académico. La reclamada necesidad de abordar las cuestiones urbanas desde el paradigma de la complejidad, como única vía para el análisis de una realidad de por sí compleja, fue un recurso retórico antes que la asunción de

Lo que franquearía el paso a paradigmas supuestamente simplificadores de esa complejidad estructural. Pero, ¿por qué no invertir la lógica de esta argumentación y admitir la necesidad de miradas interdisciplinarias, donde se mezclen sinérgicamente nuevas y viejas disciplinas? La misma complejidad urbana lo reclama.

5. Dos son los riesgos que amenazan al marketing de ciudad. Riesgos que deben considerarse desde una mirada enriquecedora de las potencialidades de sus dispositivos operativos. En primer lugar el proceso de

*naturalización* al que han sometido el tratamiento de la imagen de ciudad como objeto de intervención y comunicación. Su simulación ahistórica y evolutiva del desarrollo de las ciudades como requisito para difundir y asimilar un instrumental generado en el campo disciplinar de las ciencias de la administración empresarial y gubernamental. Y en segundo lugar, su olvido sistemático de la naturaleza compleja de los fenómenos urbanos.

Colocando la demanda de rentabilidad operativa como aval de la urgencia por considerar comensurables ciudades y empresas, las modalidades gerencialistas obviaron las posibilidades de encarar el estudio de los fenómenos urbanos en general, y la imagen de ciudad en particular, desde el paradigma de la complejidad.

La razón esgrimida fue la proposición que la multiplicidad de enfoques interpretativos afectaría la eficacia de las voluntades transformadoras de las ciudades. Al menos en el campo de las cuestiones urbanas, la condición de posibilidad de un amplio programa de transformaciones sociales exige una inversión lógica y concreta, de esos diagnósticos simplificadores. La proliferación de miradas disciplinares alternativas no haría más que cumplir con una exigencia impuesta por el propio objeto de estudio. La ciudad es ontológicamente compleja, y su estudio se enriquece con la multiplicación de enfoques disciplinarios y recursos metodológicos disponibles.

Sin poner en duda los éxitos alcanzados por ciudades y localidades pioneras en la implementación de las recomendaciones del marketing urbano, es de destacar que la mencionada tarea de extrapolación implicó un salto disciplinar que implicó el olvido de la complejidad estructural de los fenómenos que conforman la realidad urbana. En efecto, la ciudad, o particularmente lo urbano, son realidades de una complejidad tal que ameritan un tratamiento que asuma la multiplicidad de actores, de relaciones y elementos que se despliegan en su cotideaneidad.

La gran ciudad contemporánea, aquella "ciudad de contrastes, ofrecida a una visualidad sin fin, la que pregona por doquier el triunfo del diseño", que ofrece un paisaje homogéneo si se la compara con otras similares, donde las diferencias que signaban la identidad cultural de cada urbe, que la hacían única e irrepetible tienden a disolverse en el vértigo de marcas, costumbres, y consumos moldeados en la fragua de la globalización, requiere de modalidades de intervención, que disipen el riesgo de caer, según Morín, en las dos ilusiones que rondan al pensamiento complejo. En primer lugar, "la creencia en que la complejidad conduce a la eliminación de la simplicidad". La aproximación al estudio de lo urbano desde el paradigma de la complejidad es producto de las fallas de enfoques simplificadores. Pero la complejidad integra en sí misma todo aquello que pone orden, claridad, distinción y precisión en el conocimiento de la ciudad. En este sentido Morín es categórico cuando afirma que "mientras el pensamiento simplificador desintegra la complejidad de lo real, el pensamiento complejo integra lo más posible los modos simplificadores de pensar, pero rechaza las consecuencias mutilantes, reduccionistas, unidimensionales y finalmente cegadoras de una simplificación que se toma por reflejo de aquello que hubiere de real en la realidad".

La segunda ilusión que amenaza al pensamiento complejo es la de confundir complejidad con completud. Ilusión que ronda las intervenciones desde el enfoque del marketing de ciudad. Su abordaje disgregador de la imagen, la subordinación de los objetivos al logro de los niveles crecientes de competitividad exigidos por la puja interurbana deriva en un discurso hipostático de corte gerencialista y publicitario. Pero aproximarse al tratamiento de la imagen de la ciudad desde el paradigma de la complejidad es pretender "rendir cuenta de las articulaciones entre dominios disciplinarios quebrados por el pensamiento disgregador (uno de los principales aspectos del pensamiento simplificador); éste aísla lo que separa, y oculta todo lo que religa, interactúa, interfiere. En este sentido el pensamiento complejo aspira al conocimiento multidimensional. Pero sabe, desde el comienzo que "el conocimiento completo es imposible: uno de los axiomas de la complejidad es la imposibilidad, incluso teórica, de una omnisciencia"

6. La ciudad tradicional es una estructura de crecimiento orgánico basada en técnicas de planeamiento construidas según modelos de centralidad, homogeneidad, continuidad y jerarquía. Pero la ciudad

contemporánea se presenta con una morfología y funcionalidad muy diferentes, como un juego de policentralidades, como una constelación de *atractores* de relaciones y situaciones que ponen en jaque cualquier pretensión hegemónica de totalidad analítica.

Toda voluntad política con vocación transformadora; todo proceso de generación de agendas problemáticas para promover "hacer ciudad en la ciudad"<sup>1</sup> debería partir, en primer lugar, de una reflexión de la crisis de los territorios (o de los territorios de la crisis) y comprenderla como un componente de ese "*microcosmos de la evolución*" de las cuestiones sociales. Y en segundo lugar porque las nuevas realidades urbanas, especialmente las que se dan en los márgenes de la ciudad existente plantean retos novedosos al espacio público: la movilidad individual generalizada, la multiplicación y la especialización de las "nuevas centralidades" y la fuerza de las distancias que parecen imponerse a los intentos de dar continuidad formal y simbólica a los espacios públicos

¿ Cómo abordar la articulación de lo urbano y su imagen?. En primer lugar como el desarrollo recurrente de una crisis: la crisis de "ciudad" o de "urbanidad" y de las formas de discurrir sobre los territorios urbanos. En secciones anteriores del presente trabajo, se supuso a un nivel epidérmico la identidad entre los conceptos de "ciudad" y "urbano", aunque cabría preguntarse, ¿lo urbano y la ciudad son una misma cosa? En una ciudad en efecto, vemos estructuras, articulaciones, instituciones, familias, iglesias, monumentos, centros, estaciones, palacios, mercados. En cambio, ninguna de esas cosas corresponde propiamente a lo urbano, como lo demuestra el hecho de que todo ello haya estado antes, de hecho siempre, en todos los sitios. Al mismo tiempo, y en sentido contrario, "la ciudad siempre está en la ciudad, mientras que lo urbano trasciende sus fronteras físicas, se ha generalizado y lo encuentra uno por doquier

La construcción de imagen de ciudad es un trabajo sobre la historia y la cultura específica de cada ciudad. Lo que la hace única e irrepetible y desde la perspectiva que pretende asumir el presente trabajo, una auténtica construcción de imagen de ciudad, que contemple la multiplicitad del entramado de sus relaciones constitutivas, es posible desde un enfoque que prime lo urbano.

El universo de elementos urbanos, es un componente dinámico de los procesos que conforman la imagen de una ciudad. Pero en los escenarios de despliegue de la ciudad contemporánea resulta más comprensiva una caracterización como la propuesta por Manuel Delgado. Este autor señala una distinción tajante entre la ciudad y lo urbano. Mientras que *la ciudad* "es una composición espacial definida por la alta intensidad poblacional y el asentamiento de un amplio conjunto de construcciones estables, una colonia humana densa y heterogénea conformada esencialmente por extraños entre sí. La ciudad, en este sentido se opone al campo o a lo rural, ámbitos en que tales rasgos no se dan". Si la ciudad es el ámbito de la estabilidad en las relaciones, de la evolución signada por el crecimiento demográfico y la expansión morfológica, *lo urbano* se presenta como " un estilo de vida marcado por la proliferación de urdimbres relacionales deslocalizadas y precarias". Delgado agrega un concepto muy oportuno a los fines de conceptualizar y articular los objetos urbanos a los procesos de construcción de imagen urbana. Es el de *urbanización* "proceso que consiste en integrar crecientemente la movilidad espacial en la vida cotidiana hasta el punto en que ésta queda vertebrada por aquella".

Es este objeto de estudio y reflexión el que se propone como desafío para el proyecto editorial académico de *Imago Urbis*.

## B) Presentación de Imago Urbis

### ¿Qué es Imago Urbis?

Es una revista académica electrónica especializada en el estudio de los procesos de gestión estratégica urbana y en la construcción de imagen de ciudad.

### ¿Quiénes integran Imago Urbis?

Es un proyecto editorial coordinado desde la **Universidad Nacional de Quilmes** (Argentina) que combina la sinergia creativa y el esfuerzo académico de investigadores de universidades latinoamericanas y europeas interesados en difundir la producción científica, los proyectos gubernamentales y los emprendimientos privados vinculados a la problemática urbana desde enfoques innovadores.

### ¿Para qué Imago Urbis?

Los propósitos de **Imago Urbis** son:

- Generar una articulación del enfoque de Marketing Urbano con una perspectiva de largo plazo enmarcada en una estrategia de Desarrollo Urbano.
- Conocer el diseño e implementación de Planes Estratégicos Metropolitanos a través del análisis de casos para generar bases mínimas de replicabilidad que superen los condicionamientos del éxito de su implementación a las particularidades políticas, económicas y culturales de cada urbe.
- Promover el análisis crítico de los fundamentos teóricos, contextuales y técnicos del Marketing Urbano.
- Desarrollar actividades de integración de conocimientos que promuevan los nuevos enfoques de gestión urbana en las esferas gubernamentales de decisión.
- Estimular el trabajo interdisciplinario convocando a estudiosos de disciplinas afines al tratamiento de la imagen y la comunicación.

### ¿Cómo se organiza Imago Urbis?

**Imago Urbis** se organiza en las siguientes secciones:

- **Artículos:** sección donde se publicarán trabajos científicos de investigadores y expertos. La presentación de artículos es abierta y se someten al referato de los miembros del comité editorial.
- **Reseñas bibliográficas:** comentarios de las últimas publicaciones sobre la temática.
- **Actividades académicas:** un exhaustivo calendario de eventos vinculados a los temas ligados a la gestión urbana. Invitamos a los interesados en difundir la organización de eventos a enviar gacetillas al correo o dirección postal de Imago Urbi
- **Programas y proyectos públicos y privados:** un espacio dedicado a la promoción de planes públicos y privados orientados a mejorar la imagen e identidad de ciudad.
- **Seminarios de Imago Urbis:** periódicamente se organizarán seminarios no presenciales sobre distintas líneas de investigación. La participación seguirá los criterios de admisión y requisitos de presentación requeridos para los eventos académicos presenciales. Apelando a las potencialidades de recepción, difusión y replicabilidad que permite el soporte electrónico se pretende poner al alcance de académicos, decisores gubernamentales y emprendedores del sector privado los últimos avances en la investigación

Sirva esta presentación como una invitación amplia y generosa a la participación de todos aquellos que día a día trabajan en pos de encontrar nuevas herramientas conceptuales y metodológicas para comprender y promover el desarrollo de nuestras ciudades.

Muchas gracias y quedo a vuestra disposición.