

Incidencia del marketing territorial en la comunicación y la cultura urbana metropolitana

POR DIEGO ROSSI

Licenciado en Ciencias de la Comunicación Social (UBA), maestrando en Administración y Políticas Públicas (UDESA). Es profesor adjunto de Políticas y Planificación de la Comunicación (FSOC, UBA) y docente en Trabajo Social Comunitario II (UNDAV). Asesor en la Cámara de Diputados de la Nación. Cumplió funciones en las municipalidades de San Fernando, de Lanús y el gobierno de la Provincia de Buenos Aires vinculadas a la planificación, la economía y la comunicación.

El ejercicio del derecho a la ciudad enfrenta sucesivas y dinámicas reconfiguraciones, ya sea desde la capacidad material de su uso, como de los intercambios de los actores sociales y políticos en las representaciones y operaciones simbólicas sobre ella. Mientras toda ciudad como sistema de comunicación resulta un espacio de aprendizaje social a través de la experiencia vivida, en el caso del Área Metropolitana de Buenos Aires, también consideramos la trascendencia del relato sobre el espacio urbano, dada su condición estratégica de puerto/puerta, cabecera de redes productivas y de servicios y la centralidad mediática que opera en forma metonímica sobre la Argentina toda.

Si bien acordamos con una mirada amplia sobre las industrias culturales y la gestión del patrimonio cultural y urbano, este artículo focalizará sobre los criterios utilizados actualmente por algunas intendencias para posicionar y explotar las intervenciones públicas en el espacio urbano, con expectativas de reconocimiento tanto por los propios ciudadanos de cada distrito, como por el público del entorno metropolitano y nacional que es referenciado, ya sea en las propias proyecciones buscadas por la política pública, como por el esquema de medios masivos de comunicación y las redes de movilidad, tránsito y relacionamiento virtual existentes.

PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y COMUNICACIÓN EN LOS MUNICIPIOS

Las experiencias de desarrollo local desplegadas a partir de 1990 en la Argentina, en instancias gubernamentales o desde la sociedad civil, no llegaron a constituir un movimiento sistemático ni sostenido en el

tiempo, aunque fueron tematizadas y analizadas por la academia (Altschuler, 2006; entre otros).

Para fines de los '90, ya se había producido una *descentralización de hecho* hacia los gobiernos municipales, caracterizada por una fuerte transferencia de funciones y roles sin las correspondientes transferencias o promociones de recursos, capacidades y competencias. Se encontraban en boga las ideas de la planificación estratégica, a partir de modelos generalmente importados de Europa y particularmente referenciado al "modelo Barcelona", de participación ciudadana, gestión asociada y cooperación público-privada, mientras se generalizaba la conciencia del *nuevo rol del municipio*, que necesitaba superar la mera administración de las funciones tradicionales de alumbrado, barrido y limpieza (ABL).

En 1996, Castells y Borja predecían para América Latina que la democratización y la descentralización reforzarían una mayor legitimidad de los gobiernos locales, y crearían condiciones, junto a una economía más abierta, para el desarrollo de capacidades de liderazgos de intendentes o gobernadores.

Se suponía políticamente correcto (en paralelo al New Public Management) que, a la par de estas tendencias, cada gobierno local debería forjar un Plan Estratégico, articulando acciones de la diversidad de instituciones en el desarrollo, e implementar estrategias regionales, que en el caso de ciudades cabeceras de metrópolis, como Buenos Aires, debían avanzar también con acuerdos interjurisdiccionales¹.

Es decir que la naciente Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los municipios circundantes, despectivamente calificados de enclaves clientelares, ambos con limitados ▶



JUAN MARTÍN PETRUCCI

► grados de autonomía de gobierno, se veían interpelados por los cánones de la planificación estratégica, que conllevaba una reconversión para dar cuenta de las innovaciones en la gestión más abierta, compleja y de gobernanza del territorio.

Los “nuevos estilos de gobierno” comprenderían una redefinición del rol de la ciudadanía, atendiendo a profundizar prácticas democráticas, participativas, colaborativas o de interacción con la administración local en aras de fortalecer a los procesos de descentralización o desconcentración.

Pero en los municipios del Área Metropolitana de Buenos Aires (abusando de la síntesis y generalización), no se ha verificado linealmente la asunción del paquete de “políticas públicas abarcativas + estilos de gestión novedosa y multiactoral” como venía asociando la teoría, basada en cierta casuística.

Contrario-sensu, detectamos en los estilos de los gobiernos locales la advertencia de Precedo Ledo y otros (2010) sobre el viraje de la comunicación en los diseños de competitividad de la ciudad: “desde los planteamientos y las herramientas de la Planificación Estratégica hacia otros más propios del ámbito del Marketing Urbano. Por lo tanto, el centro de atención se ha desplazado desde los aspectos materiales de las ciudades (morfología e infraestructuras) a la valoración de los aspectos inmateriales (...) de la economía y la sociedad urbana”.

Nuestras ciudades podrían utilizar técnicas de planificación estratégica sin colisionar o subsumirse en las del marketing urbano. Ambas prácticas en sus ámbitos de competencias podrían resultar mutuamente asimilables, como anteriormente sucedió con la planificación urbana y la estratégica. Pero los límites entre planificación estratégica, marketing urbano, planes de marca ciudad o de mercadeo son cada vez más borrosos, en la medida que se persiga el posicionamiento de las ciudades en pos de sus atributos y se priorice una campaña de comunicación a tal efecto, por sobre las cuestiones estructurales del desarrollo territorial.

El paradigma del marketing territorial (y como parte de él, el marketing de ciudades) tendió a confundir en los funcionarios de gobiernos locales, la virtud de ser competentes con la compulsión de ser competitivos. Retomando el objetivo de lograr “ventaja competitiva” que Porter acuñó en 1992 para las naciones, el marketing de ciudades se ofreció como la intervención en el proceso de gestión de los recursos del territorio para favorecer la aceptación de los elementos de valor que éste posee (Gómez, 2000).

Chanoux y Servat (2011) destacan el desplazamiento del marketing urbano, desde la concepción del territorio como lugar de producción hacia el territorio concebido prioritariamente como un espacio vivido y consumido resultante de un proceso de producción colectiva. Señalan

EL PARADIGMA DEL MARKETING TERRITORIAL TENDIÓ A CONFUNDIR EN LOS FUNCIONARIOS DE GOBIERNOS LOCALES, LA VIRTUD DE SER COMPETENTES CON LA COMPULSIÓN DE SER COMPETITIVOS.

lan la aplicación del marketing urbano posmoderno, con énfasis en la idea de la significación como valor agregado a través de “la inmersión total en una experiencia original”. En esta puesta en escena del territorio, la representación parece adquirir un valor autónomo por sobre el objeto representado.

En contadas ocasiones y gestiones al frente de intendencias –Morón, San Fernando, Avellaneda, La Plata– se encuentran articulaciones parciales o con vocación de integralidad, entre la explicitación de una estrategia territorial desde el municipio, articulada con un proyecto político y formas de gestión asociativas o participativas (Carmona y otros, 2011; Carmona, 2012; Rossi, 2013).

Durante la última década, la búsqueda de reposicionamiento de diversos gobiernos locales evolucionó de acuerdo a sus capacidades institucionales, y también (para los casos de Ciudad de Buenos Aires y Tigre, actualmente replicados en forma parcial por otras intendencias del conurbano) de acuerdo a las formas de liderazgo perseguidas, atento a la primacía de nociones de marketing estratégico (de ciudades) que se colaron en el discurso y la acción por sobre matrices de políticas que confluyeran en una resolución colectiva de cuestiones estructurales de acceso e igualdad de oportunidades.

Mientras tanto, un Estado nacional dinámico, con una paulatina política de restauración de la trama productiva y del poder adquisitivo de capas medias y populares, de ampliación de derechos civiles, políticos y sociales, ha marcado su impronta con la asignación de recursos que aliviaron ciertas urgencias estructurales y dinámicas de consumo de amplios sectores sociales, con impacto territorial. Ejemplo de esto son los planes de alcance uni-

versal en lo educativo-asistencial (Asignación Universal por Hijo, Programa Conectar Igualdad para la escuela pública) y también en el plano cultural y mediático (megaeventos del Bicentenario, Tecnópolis, recitales y movidas Igualdad Cultural; creación de canales educativos vía cable o TDA Encuentro, Paka Paka, etcétera).

CONDICIONAMIENTOS A LAS CULTURAS URBANAS DE LA CIUDAD METROPOLITANA

Los medios audiovisuales metropolitanos concentrados en la Ciudad de Buenos Aires (tanto en propiedad como en producción de ficción e incidencia en la agenda de contenidos), mientras aumentan la promoción de la Ciudad Autónoma y sus jefes de Gobierno, históricamente han debilitado la proyección política de intendentes del conurbano. Su accionar resulta clave para incidir en la construcción de la cultura urbana metropolitana, tanto desde la protección mediática del *establishment* como con el impacto de la difusión de eventos y construcción de conocimiento e imagen a nivel metropolitano y del país en general².

Asumimos que la reducción necesaria de las brechas de información y comunicación no se limita a la resolución al acceso físico a las tecnologías, sino que demanda una incidencia integral sobre aspectos cognitivos como la lectura crítica de los contenidos del audiovisual y las TICs, su utilización alternativa, diversa y plural, articulada con canales de distribución que superen la concurrencia al mercado de consumo de novedades, interpelando a sujetos de derechos en lugar de objetos de consumo.

También a nivel metropolitano y local, Internet ha sido sostén de múltiples redes sociales, con incidencia en la generación de agendas, el debate de cuestiones públicas y la movilización de colectivos sociales. El uso de la red promovido por algunos gobiernos locales también podría contribuir a la eficiencia y la transparencia de la gestión de los gobiernos y organismos públicos (*accountability* vertical), pero no ha sustituido a los problemas de representación vigentes en los mecanismos institucionales de gobierno y al restringido conocimiento de actores políticos y sociales, a través de los *mass media* y el uso intensivo de la publicidad a través de las redes sociales.

GESTIÓN DEL SUELO URBANO

La evolución de la trama urbana del AMBA ha ido resignificando el territorio sin aplicar una planificación que, entre otras cosas, permita evitar la creciente segregación espacial por el costo del acceso a la vivienda social o de las clases medias.

La mentada cooperación público-privada en emprendimientos urbanos no estuvo necesariamente arraigada en planes estratégicos sino en fuertes intervenciones en espacios urbanos valiosos (Puerto

Madero, barrio de Palermo, entre otros de CABA³) o que multiplicaron su valor por re zonificaciones y/u ocupación de espacios degradados (urbanizaciones cercadas en Tigre y otros municipios periféricos).

Si las buenas prácticas del Desarrollo Territorial son concebidas en la bibliografía contemporánea como modelos de planificación pública abiertos y complejos donde se plasma “la búsqueda de una estrategia de evolución gradual del sistema local con la de un sistema general”, esto es releído en clave de supervivencia política por los intendentes del Área Metropolitana de Buenos Aires. Tienen en claro que deben resolver cuestiones pragmáticas de gobierno para construir una ventaja competitiva (operativa frente a sus ciudadanos-votantes, pero también proyectada al universo potencial de sus aspiraciones electorales).

De esta manera, se promueve una sobrevaloración del marketing urbano, que resulta funcional a las inversiones inmobiliarias especulativas y a la diferenciación de los territorios, generando una imagen singular a partir de aspectos sesgados de la identidad urbana, para intervenir a través de su competitividad y atractivo en un mercado de bienes inmuebles asociados a marca-ciudades cada vez más globalizado.

LA DIMENSIÓN COMUNICATIVA DEL TERRITORIO

Durante las últimas dos décadas, los gobiernos locales del Área Metropolitana han confluído en tres ejes conceptuales principalmente orientados a “comunicar la ciudad”, lo cual restringe su intervención en una agenda de cuestiones estructurales o de tensiones sociales que anteriormente se manifestaban en el territorio:

- **La seducción del espacio** (De San Eugenio Vela, 2011), a través del despliegue de estrategias de comunicación masiva, visual en el territorio y digital (web, redes sociales) vinculadas a la promoción y comercialización del territorio, y la competitividad emergente de destinos turísticos.

- **La organización de eventos**, promoviendo una fuerte vinculación entre el propio evento y el emplazamiento donde tiene lugar. La fabricación de imágenes territoriales con motivo del evento tiende a consolidar cierto imaginario colectivo de los espectadores. Los gobiernos locales intentan en forma creciente explotar el potencial económico y simbólico de “grandes acontecimientos agradables” (desfiles, recitales, espectáculos deportivos internacionales con ricos y famosos). Además de los megaeventos, las fiestas locales también son utilizadas para proyectar junto a los actores públicos y locales un entorno en el que se configure cierta diversidad y atractivo. Salvando honrosas excepciones, los calendarios artístico-comunicacionales ignoran expresiones ►

► culturales descentralizadas, abiertas a diferentes poblaciones y “de abajo hacia arriba”.

• **El lenguaje de los emplazamientos.** Los nuevos espacios urbanos de consumo –ya sean abiertos o superficies cubiertas– “son reestructurados como centros lúdicos, estéticos, multirreferenciales y hedonistas para el consumo que proporcionan un contexto en el que los productos y servicios se comparan, evalúan, venden y usan” (Park, 2009).

Park identifica la propensión a configurar un consumidor contemporáneo que requiere “no sólo la calidad del producto, sino también la calidad del espacio. Por esta razón, el carácter más representativo de estos espacios es la importancia de la atmósfera creada para proporcionar una visión excepcional/distinta en oposición a la vida cotidiana (...) siempre en un entorno limpio y controlado para asegurar la seguridad del consumidor”.

Esta puesta en escena genera una organización del espacio-artefacto, con la exclusión de ciertos grupos sociales y el debilitamiento de la autenticidad de un espacio a fuerza de crear un entorno más atractivo visualmente.

Los espacios de consumo (costaneras, ferias, paseos, corredores viales, *malls* o *shoppings* a cielo abierto) explotados por los gobiernos locales para contribuir al atractivo de su territorio, se perciben como instrumentos eficaces para la promoción, en una forma de habitar exotópico de la ciudad (Di Felice, 2012).

Pero la búsqueda de una estética refinada (o el espejamiento de características innovadoras, como el caso de la gráfica de Barcelona por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, o la plantación de palmeras en las divisorias de carriles de las avenidas del conurbano) opera sobre los componentes de la diversidad del territorio, de los pobladores y de sus actividades. Polémicas intervenciones ponen el acento en la estética y la resolución eficiente de problemas de movilidad, frente a los usuarios y a la expresión colectiva sobre el espacio urbano. Los recorridos de Metrobús –más precisamente carriles exclusivos–, o el Programa Buenos Aires en Bici (ciclovías), inciden en la experiencia de uso y también en la eficiencia imaginaria del no usuario⁴. Estos ejemplos de la Ciudad de Buenos Aires, junto al peculiar programa Buenos Aires Playa, buscan naturalizar recorridos y usos deseables de lugares verdes vivenciados por el usuario como un turista o *flâneur* de su propia urbe.

La aplicación del “*rebranding* territorial” impone cierta línea homogenizadora de “lo atractivo y lo deseable”... Pero, ¿cuál es el lugar de la autenticidad de cada comunidad después de eliminar lo que no aparece como atractivo o deseable? Se oculta la expulsión de las personas y actividades no creativas, no pintorescas, no solventes, favoreciendo y difundiendo a los emplazamientos y corredores intervenidos, controlados.

SE PROMUEVE UNA SOBREALORACIÓN DEL MARKETING URBANO, QUE RESULTA FUNCIONAL A LAS INVERSIONES INMOBILIARIAS ESPECULATIVAS Y A LA DIFERENCIACIÓN DE LOS TERRITORIOS, GENERANDO UNA IMAGEN SINGULAR A PARTIR DE ASPECTOS SESGADOS DE LA IDENTIDAD URBANA, PARA INTERVENIR A TRAVÉS DE SU COMPETITIVIDAD Y ATRACTIVO EN UN MERCADO DE BIENES INMUEBLES ASOCIADOS A MARCA-CIUDADES CADA VEZ MÁS GLOBALIZADO.

La “inseguridad”, uno de los principales componentes de la agenda pública de la metrópolis bonaerense, es parte constitutiva de la ciudad construida. Tanto en lo territorial: disposición y promoción de cámaras de seguridad y espectacularización de balizas y patrulleros, como en el espacio público mediatizado, donde se refuerza el anclaje en los programas-verdad de la TV con grabaciones de cámaras de seguridad editados desde los centros de monitoreo municipales y el ya clásico *Policías en acción*.

El reforzamiento de “maneras colectivas de temer que al menos activan o acompañan procesos de estigmatización o exclusión” (Entel, 2007: 80) responde a la construcción social del miedo en la cultura urbana metropolitana. Un control social tolerable y deseable es proyectado por el gobierno de cercanía: “te miramos, te cuidamos (y tendríamos capacidad para reprimir eficazmente, si es necesario)”. Está explicitado en el “modelo Tigre”: el Estado municipal como garante de la recirculación en un espacio público limitado a lo agradable/mostrado.

ble. Aunque la presunta eficiencia de los dispositivos de representación no tenga correlación con una evolución de los índices delictivos o la mejora de la calidad de vida de los sectores populares⁵.

Resultan marginales en la acción política local o metropolitana las apelaciones al paso de la individualidad a la integración y de la competitividad a la complementariedad entre las ciudades y pueblos para lograr una forma de vida metropolitana sustentable.

Probablemente, esta variable toma un mayor peso en las apelaciones desde el nivel nacional y provincial de gobierno, atento a la fuerte influencia relativa de la suma de los electorados metropolitanos. Su abordaje en vistas a los próximos períodos electorales gravitará sin dudas en la puja con los liderazgos anclados desde gobiernos locales. •

Notas

¹ El Área Metropolitana de Buenos Aires (criterio INDEC) es el conglomerado conformado por la Ciudad de Buenos Aires y los 24 partidos que la rodean integrando el primero y el segundo cordón. Este criterio se apoya sobre la base funcional de considerar los movimientos pendulares diarios que realizan los habitantes de la región para desarrollar sus actividades cotidianas. En diversos aspectos no sólo físicos sino también simbólicos y de consumos audiovisuales, la ciudad y su área de influencia funcionan como una unidad metropolitana, más allá de la división jurisdiccional que existe entre la ciudad primada y los partidos vecinos. La ciudad y su área de influencia, desde un punto de vista urbanístico, geográfico y socioeconómico, conforman una unidad funcional. No obstante, considerando estrategias y políticas urbanas, no existe una autoridad metropolitana que actúe como elemento articulador entre ambas (Vidal- Koppmann, 2007).

² Todas las señales nacionales de noticias tienen centro en Buenos Aires, y las principales producciones de TV abierta generadas en la Ciudad repercuten vía TV paga en todo el país –el 82% de los argentinos consume servicios de TV por cable o satélite.

³ De Salinas (2013), tomamos para la Ciudad de Buenos Aires la identificación de procesos de gentrificación *clásica*: un barrio habitado por población de bajos ingresos es modificado y ocupado por población de clase media y alta, quienes a su vez –ya sea por cuenta propia o por inversión privada, esto es, agentes inmobiliarios– renuevan las viviendas, en Puerto Madero, y los barrios de Palermo y Almagro, especialmente; con la contracara de la marginación de población vulnerable en barrios conexos y en La Boca-Barracas por el crecimiento de alquileres y valor del suelo, el creciente déficit de viviendas sociales y el aumento relativo de la población que habita en villas y asentamientos precarios (Abba y otros, 2011).

⁴ Iván Petrella, primer candidato a legislador porteño por el PRO, expresaba en campaña: “La opción por los pobres (...) traducido a las políticas públicas, tiene que ver con igualdad de oportunidades”. “Inglés en los colegios públicos desde primer grado, una computadora por alumno, el Metrobús y la bicisenda, que se ve como algo sólo ecológico, pero que es una forma de decir: «Le queremos dar la misma prioridad al que sólo puede comprar una bici.»”. “Desde una perspectiva de equidad social, la bicisenda representa el hecho de que las personas que sólo se pueden pagar una bici deben tener las mismas condiciones de seguridad que las que pueden comprarse un auto”. Diario *La Nación* digital, 9-9-2013 y 11-10-2013

⁵ Un cartel led sobre el acceso vehicular, bajando la Autopista desde Buenos Aires reza: “Bienvenido a Tigre. Radares en funcionamiento, Cámaras alerta. Reduzca la velocidad”. Para la política pública del Municipio de Tigre resulta exitosa en la extrapolación del paradigma del barrio cerrado a la clausura audiovisual de la inseguridad: lo que no se ve, no existe; mientras que lo que existe está monitoreado, y por eso es visible y reproducible (mediante acuerdos con canales de TV metropolitanos).

Bibliografía

- Abba, Artemio Pedro y otros (2011). *Buenos Aires, una ciudad central que se periferiza y fragmenta pero que mantiene estabilidad poblacional*. Observatorio Urbano Local - Buenos Aires Metropolitana, CIHaM / FADU / UBA. Consultado en www.oulbam.com.ar/informes_im/Ciudad_2010.pdf
- Altschuler, Bárbara (2006). “Municipios y Desarrollo Local. Un balance necesario”, en Rofman, A. y Villar, A. (comp.), *Desarrollo local. Una revisión crítica del debate*. Buenos Aires, Ed. Espacio.
- Carmona, Rodrigo (2012). *El debate sobre nuevos estilos de gobierno en ciudades argentinas*. Buenos Aires, Ed. CICCUS-UNGS.
- Carmona, Rodrigo y otros (2011). *Sistemas políticos territoriales a nivel local y políticas de descentralización y participación ciudadana. Un análisis de las experiencias recientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Municipio de Morón*. En sitio digital Urbared, UNGS-UNAM-UNQ, consultado en <http://www.urbared.ungs.edu.ar/pdf/pdf-articulos/Carmona%20y%20otros.pdf>.
- Castells, Manuel y Borja, Jordi (1996). “As ciudades como atores políticos”, en *Novos Estudos* N° 45, CEBRAP.
- Céspedes, Martín (2013). *Rosario, ciudad del Boom, ciudad del Bang*. Video documental editado por *Revista Crisis* y Club de Investigaciones Urbanas, Buenos Aires.
- Chanoux, Maëva y Serval, Sara (2011). “Etat des lieux et perspectives du marketing urbain”. Université Cezanne, presentado en Dialogue Euro-Méditerranéen de Management Public. disponible en <http://med-eu.org/documents/MED4/Dossier2/CHANOUX-SERVAL.pdf>.
- De San Eugenio Vela, Jordi (2011). Comunicación y territorio, Barcelona, INCOM-UAB, Consultado en http://www.portalcomunicacion.com/uploads/pdf/36_esp.pdf.
- Di Felice, Máximo (2012). *Paisajes posurbanos, el fin de las experiencias urbanas y las formas comunicativas del habitar*. Universidad Nacional de Córdoba, Ed. del Copista.
- Entel, Alicia (2007). *La ciudad y los miedos*. Buenos Aires, La Crujía.
- Gómez, P. (2000). “Marketing de ciudades”, en Aguirre, M. S. (coord.), *Marketing en sectores específicos*. Madrid, Pirámide.
- Park, Jungyoon (2009). “Consumation, marketing territorial et attractivité”, en *L'attractivité des territoires: regards croisés*. París, PUCA - Plan Urbanisme Construction Architecture. Disponible en http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/actes_attr_territoires.pdf
- Pérez, Pedro (2001). “Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina”, en Vázquez Barquero, Antonio y Madoery, Oscar (comp.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de Desarrollo Local*. Buenos Aires, Ed. Homo Sapiens.
- Precedo Ledo, Andrés, Orosa González, José Javier y Miguez Iglesias, Alberto (2010). “De la planificación estratégica al marketing urbano: hacia la ciudad inmaterial”, en *EURE*, vol. 36, N° 108.
- Rossi, Diego (2013). “Presupuesto participativo y otras experiencias de participación activa”, exposición en el VII Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales. FAM-FLACMA-UCLG, Iguazú.
- Vidal-Koppmann, Sonia (2007). *Transformaciones socio-territoriales de la Región Metropolitana de Buenos Aires en la última década del Siglo XX*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales FLACSO-Argentina. Consultado en http://www.flacso.org.ar/uploaded_files/Tesis_Sonia_Vidal_Koppmann.pdf