



Sección. Reflexión | Section. Reflection | Seção. Reflexão

Artículo revisado por pares académicos.

La competitividad urbana pos COVID-19. Ruta desde sus componentes: identidad e imagen

Sandra Ornés Vásquez. Doctora en Desarrollo Sostenible de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela, magíster en Gerencia Empresarial de la Universidad Central de Venezuela, especialista en Políticas Públicas Locales del Centre National de la Fonction Publique Territoriale de Francia, Urbanista de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela. Profesora titular del Departamento de Planificación Urbana de la Universidad Simón Bolívar de Venezuela.. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4889-2779> Correo electrónico: sornes@usb.ve

Recibido: 10 de septiembre de 2021

Aprobado: 03 de abril de 2022

Publicado: 15 de agosto de 2022

Acceso abierto: Creative Commons:

Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0), la cual permite a otros distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir de su obra, de modo no comercial, siempre y cuando den crédito y licencien sus nuevas creaciones bajo las mismas condiciones.



Conflicto de intereses: la autora ha declarado que no existen conflictos de intereses.

Resumen

Las ciudades son espacios de intercambio de bienes y servicios, donde ocurren procesos de riqueza e innovación, que no siempre se dan de forma equitativa y equilibrada. Por lo tanto, se incrementa la demanda de políticas acorde con la competitividad y con la sostenibilidad ambiental y social. La competitividad urbana debe estar sustentada en atributos y capacidades para generar valor frente a las diferentes demandas de los actores locales, con incidencia en el mejoramiento integral de su calidad de vida.

Aun con lo anterior, ante el escenario de pandemia por el COVID-19, las ciudades registraron las mayores cifras de contagio y propagación, y no estaban preparadas para asumir la amenaza sanitaria. Sus actividades comerciales, servicios y espacios públicos fueron afectados, por lo que se desdibujaron y replantearon elementos estructurantes de su competitividad, como su imagen e identidad urbana. Así pues, como una respuesta de adaptación ante la amenaza reinante, cambiaron las prioridades ciudadanas, sus condiciones de vida y sus formas de relacionarse con la urbe y de vincularse con los otros.

La emergencia sanitaria global que a la fecha (2022) aún está en curso, obligó a atender la “nueva realidad o normalidad” a partir del rescate y replanteamiento de los atributos urbanos y el fortalecimiento de las capacidades locales. Por ello, a continuación, se plantea una investigación cualitativa y exploratoria, de tipo documental, que utiliza el análisis de contenido, con el propósito de establecer una hoja de ruta hacia una estrategia de competitividad urbana post COVID-19, que redimensione los elementos de la funcionalidad urbana desde el ejercicio de la planificación local.

Palabras clave: desarrollo urbano, dinámica urbana, gobierno local, modelos de ciudades, planificación urbana, zonas urbanas.

Pos COVID-19 urban competitiveness. Route from its components: identity and image

Cities are spaces for the exchange of goods and services, translated into wealth and innovation, not always equitable and balanced; therefore, the demand for policies compatible with both competitiveness and environmental and social sustainability is increasing. An urban competitiveness based on its own attributes and capacities to generate value in the face of the different demands of local actors, with an impact on the comprehensive improvement of their quality of life.

But, in the scenario of a COVID-19 pandemic, the cities registered the highest numbers of contagious and spread; they were not prepared to face this health threat. Its commercial activities, services and public spaces were impacted, blurring and rethinking both the image and the urban identity, structuring elements of its competitiveness. Citizen priorities, their living conditions, their ways of relating to the city and of connecting with others changed; as an adaptive response to the prevailing threat.

This global emergency, which is still ongoing, forces us to attend to the "new reality or normality", based on the rescue and/or rethinking of urban attributes and the strengthening of local capacities.

For this reason, a qualitative, exploratory, documentary-type research is proposed, using content analysis; with the purpose of establishing a roadmap towards a post COVID-19 urban competitiveness strategy, which resizes the elements of urban functionality, from the exercise of local planning.

Keywords: urban development, urban dynamics, local government, city models, urban planning, urban zones.

A competitividade urbana pós COVID-19. Rota a partir de seus componentes: identidade e imagem

As cidades são espaços de troca de bens e serviços, traduzidos em riqueza e inovação, nem sempre equitativos e equilibrados; portanto, é crescente a demanda por políticas compatíveis com a competitividade e a sustentabilidade ambiental e social. Uma competitividade urbana baseada em atributos próprios e capacidades de geração de valor frente às diferentes demandas dos atores locais, com impacto na melhoria integral de sua qualidade de vida.

No cenário de uma pandemia de COVID-19, as cidades registraram os maiores números de contágio e disseminação; eles não estavam preparados para enfrentar essa ameaça à saúde. Suas atividades comerciais, serviços e espaços públicos foram impactados, borrando e repensando tanto a imagem quanto a identidade urbana, elementos estruturantes da sua competitividade. As prioridades dos cidadãos, suas condições de vida, suas formas de se relacionar com a cidade e de se conectar com os outros mudaram; como uma resposta adaptativa à ameaça predominante.

Esta emergência global, ainda em curso, obriga-nos a atender à "nova realidade ou normalidade", a partir do resgate e/ou repensar dos atributos urbanos e do fortalecimento das capacidades locais.

Para tanto, propõe-se uma pesquisa qualitativa, exploratória, do tipo documental, por meio da análise de conteúdo; visando estabelecer um roteiro para uma estratégia de competitividade urbana pós COVID-19, que redimensione os elementos da funcionalidade urbana, a partir do exercício do planejamento local.

Palavras-chave: desenvolvimento urbano, dinâmica urbana, governo local, modelos de cidades, planejamento urbano, zonas urbanas.

Introducción

Las ciudades son el espacio de intercambio humano y de bienes/servicios por excelencia. Desde el siglo XVIII hasta hoy, han transformado sus patrones de conectividad, producción, consumo y comercialización de productos, en su transitar por el desarrollo agrícola, artesanal, industrial y tecnológico.

Hoy las ciudades se encuentran en un contexto económico sin barreras internacionales y con una marcada competencia global, donde:

Son claves tanto como productoras de los procesos de generación de riqueza en el nuevo tipo de economía, como productoras de la capacidad social de corregir los efectos desintegradores y destructores de una economía de redes sin ninguna referencia a valores sociales más amplios, más colectivos o no medibles en el mercado. (Castells, 2001, p. 213)

Es el momento cuando las ciudades, bajo un enfoque estratégico, deben aprovechar su potencial competitivo para obtener ventajas económicas; avanzar en el diseño y comercialización de sus identidades y valores; y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos desde el ejercicio de la planificación y gestión urbana.

En este sentido, a finales de los años ochenta y principios de los noventa se comenzaba a identificar el potencial competitivo de las ciudades. Muchos autores coincidieron en reconocer que los territorios son un producto (producto-ciudad), que requiere de una mejora constante para satisfacer las necesidades cambiantes de sus clientes o usuarios, teniendo en cuenta su identidad, así como las mejoras en los atributos o atractivos que definen su “personalidad”.

Así, para avanzar hacia la competitividad urbana, surgieron nuevos enfoques de análisis de la dinámica urbana y el rol de las ciudades en el sistema global. Tal es el caso del *marketing* urbano, que proviene del *marketing* empresarial, y que consiste en: el fortalecimiento de la capacidad de las comunidades y regiones para adaptarse al mercado cambiante (Kotler,

Haider y Rein, 1994); el desarrollo de una imagen positiva y deseada de la ciudad, acompañada de la consecuente política de *marketing* (Friedmann en Salas, 2016); y la planificación, gestión y control de todas las actividades para la estructuración y localización de la ciudad, promoviendo el intercambio entre los grupos objetivo (actuales o potenciales) (Friedmann y Fernández, 2007).

A partir de estos planteamientos, podría asumirse que la concepción de *marketing* urbano implica un tipo de planificación estratégica soportada en potencialidades diferenciadoras de la ciudad con respecto a su contexto de competitividad. En consecuencia, la competitividad urbana implica la capacidad de generar facilidades, bienes y servicios diferenciados, a partir del reconocimiento de su identidad (características internas) e imagen propia (características externas), que permitan mejorar sus capacidades, atraer inversiones e impactar favorablemente en la calidad de vida de sus habitantes. Para aumentar la productividad e ingresos de los ciudadanos, es necesario “Un entorno físico, económico, tecnológico, social, ambiental e institucional propicio para atraer y desarrollar actividades generadoras de riqueza y empleo” (Cabrero *et al.*, 2003, p. 1-2).

Esta competitividad podrá presentarse, de acuerdo con Cuervo (citado en Rubio, 2018), “de tres maneras: frágil, dura y durable, dependiendo de las estrategias que se estén implementando para aumentar la atractividad de la ciudad correspondiente” (p. 22) (tabla 1).

Por lo tanto, las ciudades interesadas en atraer inversiones deben mejorar sus condiciones urbanas como estrategia de posicionamiento, desde su imagen e identidad, como ya se mencionó. Sin embargo, a raíz de la pandemia del COVID-19, desarrollada a nivel mundial desde finales del 2019 y que promete convertirse en un factor de transformación permanente de los actuales patrones de vida urbana, resulta pertinente plantear los siguientes interrogantes, cuyas respuestas orientarán el desarrollo de las ciudades: ¿las ciudades han logrado responder a la actual demanda sanitaria?, ¿qué

impacto ha tenido la pandemia del COVID-19 en la dinámica urbana, en términos de su identidad e imagen, y cómo incide en su potencial de competitividad? y ¿las ciudades han perdido competitividad o la han tenido que redimensionar en términos de la escala de sus atractivos y factores de apropiación de lugar?

Justamente el objetivo de esta investigación es establecer una hoja de ruta hacia la nueva forma de “hacer ciudad”, una estrategia de competitividad urbana pos COVID-19, que redimensione, en su escala e importancia, los elementos de la funcionalidad urbana desde el

ejercicio de la planificación local. Para ello, se aplica una investigación cualitativa, exploratoria y de tipo documental, utilizando el análisis de contenido que permite: 1) clarificar el rol e importancia de la identidad e imagen urbana, en un contexto urbano todavía bajo el COVID-19 y sus variantes; y 2) conocer y analizar los impactos más recurrentes de la pandemia en el funcionamiento de las ciudades en general, específicamente a nivel de su identidad e imagen como componentes estructurantes de la competitividad urbana.

Tabla 1. Modalidades de la competitividad urbana

Modalidad	Fundamento	Estrategia
Competitividad urbana “frágil”	Se basa en factores inestables con alta variabilidad en el tiempo.	Reducción de costos como foco de atracción para las inversiones. Provisión de facilidades regulatorias o jurídicas.
Competitividad urbana “dura”	Realización de actividades económicas en el área, a bajos costos.	Facilitación de infraestructura. Atracción del sector privado de inversiones.
Competitividad urbana “durable”	Promueve una visión equilibrada (social, económica y ambiental), para la mejora y desarrollo de la ciudad.	La innovación en todos los ámbitos. La calidad de bienes, infraestructuras y servicios para consolidar la ciudad.

Fuente: elaboración propia, con base en Cuervo (citado en Rubio, 2018).

La competitividad urbana ante la pandemia del COVID-19

Rol e importancia de la identidad e imagen urbana

La identidad urbana se asocia a las características propias de la ciudad (tangibles e intangibles), que la vuelven única y diferente para sus habitantes y visitantes. Además, es variable, puede modificarse o fortalecerse según la escala urbana. Se entiende como la esencia histórica y profunda que justifica el comportamiento y la memoria urbana (historia, costumbres y cultura) en su expresión espacial (Portillo, 2014). En consecuencia, la identidad urbana es “el sentido de pertenencia, a través de las expli-

caciones personales y experiencias del lugar” (Pi Ferrer, 2014, p. 10).

Por su parte, la imagen urbana es la percepción que tiene la población externa de la ciudad e incluye “creencias, ideas e impresiones que una persona o un grupo tiene de la ciudad” (Friedmann, 2000, p. 21). Es una “interacción simbólica [...] entre las personas que comparten un determinado entorno urbano” (Pi Ferrer, 2014, p. 23). La imagen debe ser válida, creíble, simple, atractiva y distintiva (Kotler *et al.*, 1994), y, según Friedman, R. (citado en Salas, 2016) puede ser de dos tipos: imagen interna, que es aquella percibida por los ciudadanos residentes o público interno, e imagen externa, derivada de la relación del público externo con la imagen de la ciudad.

En consecuencia, el equilibrio, complementariedad y coherencia entre la identidad e imagen de la ciudad, en entornos cambiantes y complejos, permitiría garantizar el desarrollo y mejora de la urbe. Todos los “públicos” deben verse reflejados, atendidos y satisfechos, bajo una gestión flexible de los recursos y una mejora sostenida de la productividad y la competitividad global entre ciudades. Por lo tanto, cada una de las acciones implícitas para avanzar hacia la competitividad urbana debe ser asumida por todos los actores del territorio (público, privado y comunitario).

Aun con lo anterior, frente a situaciones que comprometen la salud colectiva e impactan las condiciones de productividad e intercambio en la ciudad, como el COVID-19, las particularidades de la urbe en cuanto a identidad e imagen deben ser reevaluadas, con los fines de establecer “nuevas prioridades” en cuanto a sus esquemas morfodinámicos y funcionales, y determinar las “nuevas demandas” de sus habitantes y visitantes. Para lograr este cambio, primero deben reconocerse los impactos registrados y que aún acompañan la ciudad.

Impactos de la pandemia del COVID-19 sobre la identidad y la imagen urbana

Las áreas metropolitanas y, por excelencia, las que mayor capacidad de atracción tienen de cara a la competitividad urbana, fueron las primeras en sufrir las consecuencias del contagio de sus habitantes por la pandemia, registraron las mayores cifras y siguen siendo los mayores focos de propagación. En consecuencia, sufrieron efectos negativos en el funcionamiento de las actividades comerciales, de servicios y de los espacios públicos que sustentan tanto la imagen como la identidad urbana.

A estas les siguieron las zonas periféricas y rurales o recónditas de los países que, debido a sus particularidades, ratificaron la desigualdad socio-territorial existente en muchas ciudades a nivel mundial. Según Orellana y Moreno (2021) han sido territorios más expuestos durante la

pandemia debido a un “menor crecimiento económico y el aumento del desempleo formal e informal” (p. 46).

Como capital social de la ciudad, los individuos evidenciaron la ruptura del contacto y la comunicación, lo que representó un golpe a las relaciones mentales y físicas. Estas nuevas circunstancias pudieron desdibujar la identidad urbana y generar cuestionamientos como “¿y ahora que somos?”.

Desde el punto de vista de las actividades urbanas específicas, según Díaz (2021), en la actividad residencial que es “sinónimo de hábitat e indicador de salud pública; la crisis sanitaria es previa a la pandemia y se vio profundizada en esta coyuntura” (p. 87). Pareciera registrarse una tendencia hacia la dispersión urbana, dándole preferencia, en términos de demanda, a las viviendas independientes con jardín; lo cual podría incidir no solo en términos de precios del suelo, sino también sobre la propia identidad de los ciudadanos (Langarita y Rubiera-Morollón, 2021). Por otra parte, se experimentó un aumento en los desplazamientos a corta distancia, realizados en torno al hogar y al sector de vivienda, sobre todo motivados por la satisfacción de las necesidades esenciales o básicas.

En cuanto a las actividades empleadoras, al inicio de la incertidumbre por la amenaza sanitaria del COVID-19, se registró la interrupción o suspensión de la presencialidad en la mayoría. Solo se preservó la presencialidad en las consideradas como esenciales, que generalmente estaban vinculadas con la salud pública, las redes de infraestructura y la comunicación. Respecto a la condición laboral, muchas personas que se encontraban bajo alguna figura de empleo presencial fueron impactadas por medidas de reducción de jornada laboral, lo que disminuyó sus ingresos y, en otros casos, estuvieron expuestas a procesos de despido. De hecho, Díaz (2021) afirma que “ganarse el pan de cada día en condiciones económicas ‘normales’ ya es difícil, pero en un contexto de pandemia y cuarentena se hace casi imposible hacerlo” (p. 96).

El COVID-19 comprometió la capacidad productiva y de atracción de inversiones y, en consecuencia, la imagen urbana se vio afectada. Por otro lado, a raíz de la activación del teletrabajo y las interrelaciones comerciales vía comercio electrónico y plataformas digitales, se obligó a un cambio de patrones de conducta en los clientes y usuarios, lo que incidió en la identidad existente en la ciudad.

Respecto a la dimensión espacial y territorial, la pandemia transformó el acceso al espacio público y a las diversas actividades ofrecidas por la ciudad, así como el libre ejercicio de las interacciones humanas por motivos personales y económicos. La ciudadanía fue testigo de las restricciones de los centros comerciales, eventos de concentración masiva y acceso a parques públicos. En este contexto quedó en entredicho el ejercicio del derecho a la ciudad por razones de interés colectivo (salud pública). Desde la mirada integral de Arriagada (2021), “este daño de la pandemia tuvo una contracara en el fortalecimiento organizacional de los barrios populares para fines de sobrevivencia” (p. 110). Lo anterior, si es aprovechado positivamente desde la productividad y habitabilidad, y no desde la resistencia hacia los futuros visitantes de la ciudad, repercutirá en el fortalecimiento de la identidad y la imagen urbana,

Otra evidencia de los cambios a nivel territorial y funcional provocados por la pandemia es visible en las ciudades con infraestructura en red. Las ciudades que presentaban deficiencias a nivel de acceso, calidad y frecuencia de los servicios como agua, cloacas, drenajes, electricidad, gas y teléfono, vieron profundizadas sus condiciones de segregación. Sus ciudadanos tuvieron que buscar sus propias soluciones a pesar de que esto representara mayor riesgo de contagio. Por otro lado, en aquellas zonas de la ciudad donde había un buen nivel de servicio, debieron evaluar su oferta y capacidad de respuesta, ante el aumento repentino de la demanda en algunos sectores, aun cuando disminuyeron en otros, como en el caso de los empleadores que redujeron su demanda por la paralización de actividades.

Parte de la red de infraestructura tiene que ver con la movilidad urbana cotidiana, y en tal sentido, según Vidal-Koppmann (2021), esta fue impactada al inicio de la pandemia, debido a las acciones de prohibición de circulación masiva generando como consecuencia que:

El uso del transporte público quedó solo autorizado para quienes desempeñan tareas esenciales (personal de la salud, fuerzas de seguridad, comunicaciones, etc.). Asimismo, la circulación en medios privados también fue limitada, aplicando controles en accesos, puestos de peaje y vías de circulación. (p. 23)

Estas limitaciones inicialmente provocaron un aumento en el uso del vehículo particular y un cambio en el patrón de consumo, en términos de lugar de compra, porque los ciudadanos dieron prioridad a los locales comerciales más cercanos a su vivienda. Posteriormente, surgieron los servicios “*delivery*” como un medio facilitador de la compra de insumos en locales más lejanos, que eran frecuentados antes de la pandemia, y como mecanismo para atender la demanda de la población con mayores ingresos que estaba dispuesta a pagar por ahorrar tiempo.

En este contexto, Díaz (2021) aclara que, en el caso de los sectores o barrios populares, “la medida de aislamiento fue acatada parcialmente [...] debido a diversas dificultades en sus condiciones urbanas y económicas” (p. 86).

Finalmente, respecto a la gobernanza, según Orellana y Moreno (2021):

La pandemia del COVID-19 ha desnudado la fragilidad institucional en materia de gobernanza urbana y territorial en Latinoamérica. Considerando que nuestras grandes ciudades se configuran a partir de realidades sociales, económicas y ambientales muy diferenciadas y desiguales. (p. 29)

Esta paralización integral demandó a los gobiernos locales el mejoramiento de las condiciones de conectividad para facilitar tanto el desarrollo de algunas actividades laborales, como transacciones comerciales y demás

intercambios financieros, que no siempre pudieron atender.

Ante el acompañamiento a corto y mediano plazo de la crisis sanitaria en nuestras ciudades, Vidal (2020) afirma que se requiere reconfigurar el Estado y su relación con la sociedad, en cuanto a “política y formas de gobierno, sociedad, gestión, administración pública, seguridad, etc.” (p. 254), para avanzar hacia un modelo de gestión pública más eficiente y fortalecida. Todo ello en un contexto de complejidad, “que en el sentido sistémico significa contingencia; y contingencia significa riesgo y peligro” (p. 255). Así:

La administración pública tendrá que dejar su aparente área de confort (jurídica y económica) para entrar definitivamente en la contingencia [...], exigirán de los funcionarios, de la estructura y de sus funciones una constante adaptación a las comunicaciones (en forma ya no solo de demandas, sino en maneras de coproducción de servicios) procedentes de la política (y del modelo de gobernanza) del Estado y de la sociedad. (p. 258)

Un año y medio después del inicio de estas medidas, se evidencia “una nueva fase” tendiente a la normalización de las actividades y, frente a ello, comienzan a explorarse nuevos modelos de actuación en la ciudad o a retomarse unos preexistentes, que velen por un tejido urbano integrado y compacto, con espacios activos, multifuncionales y seguros con usos flexibles y aprovechables durante todo el día. De acuerdo con Ornés (2021), se demanda:

Una hoja de ruta para canalizar las inversiones necesarias para avanzar en la recuperación y potenciación de equipamientos y espacios públicos, las redes de servicio bajo esquemas de innovación y sostenibilidad; además de aprovechar los tejidos sociales establecidos en medio de la crisis para reconocer y activar el capital humano con el que la ciudad cuenta. Igualmente, conviene rescatar y activar al sistema comercial y empresarial en la reconstrucción de una dinámica urbana de calidad, donde se

conviertan en corresponsables y co-financistas del hecho urbano. (p. 81)

Esto implica un cambio en los patrones de localización, movilidad, adaptación de los espacios urbanos, consumo e interrelación ciudadana, así como la atención a nuevas demandas. Por tanto, en tiempos de pandemia por COVID-19 “la conectividad se presenta cada vez con mayor fuerza como un indicador clave, tanto en la construcción de la calidad de vida como en la competitividad de los territorios” (Fernández *et al.*, 2020, p. 61).

Reto de la “nueva competitividad urbana”. La hoja de ruta

Ante una amenaza sanitaria, natural o antrópica (un debate aún no resuelto), que parece no querer alejarse de la vida urbana y que evolucionará, aunque la ciencia avanzará en la búsqueda de soluciones, las ciudades deben replantearse nuevos patrones de diseño y funcionamiento, que le permitan regresar de una manera más equilibrada al terreno de la competitividad, la productividad y la prosperidad. La imagen e identidad urbana seguirán siendo “recursos para la gestión del desarrollo urbano, no solo con el objetivo de atraer nuevas inversiones, sino en el momento de plantear políticas de atracción de residentes o como una estrategia de posicionamiento” (Fernández *et al.*, 2020, p. 24).

Si se reconoce que la pandemia obliga a un “nuevo equilibrio”, en el que la economía sigue siendo el motor de las ciudades, las cuales generan alrededor del 80% del PIB global (PNUD, 2021), y la sostenibilidad no resulta ajena, es el momento de analizar y evaluar los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017), desde una mirada de la competitividad responsable y sostenible, primero para los habitantes y luego para los visitantes.

El primer paso en la hoja de ruta implica compatibilizar los modelos de desarrollo y crecimiento económico, incluyendo la competitividad urbana, bajo un esquema de sostenibilidad. En consecuencia, es importante considerar los

planteamientos de Salas (2016) (figura 1), aunque estos deban ser abordados bajo la lupa de la “nueva realidad”. El reto es orientar las inversiones locales hacia esquemas de productividad más equilibrados, que respondan a los capitales diferenciados propios y fortalezcan la condición de atractividad de la ciudad. Esto incidirá en el mejor aprovechamiento y distribución de los recursos.

El segundo paso implica la valoración de la salud como un tema urbano y como un factor de competitividad que demanda un compromiso político y social. Por tanto, una ciudad saludable será aquella que mejore las condiciones y los recursos físicos y sociales, no solo del territorio, sino de sus ciudadanos, para satisfacer las necesidades de vida urbana.

Figura 1. Ciudades sostenibles y competitivas



Fuente: elaboración propia, con base en Salas (2016).

Lo anterior impactará principalmente en las condiciones de vida de los ciudadanos, fortalecerá su sentido de pertenencia y relación con la ciudad (identidad) y aumentará la funcionalidad de la ciudad, con incidencia en la imagen.

El tercer paso, en una dimensión espacial y funcional, tiene que ver con nuevos patrones urbanos en cuanto a las funciones urbanas, localización, distribución de actividades y

deslocalización; espacios de intercambio social y de bienes y servicios; movilidad urbana (accesibilidad, duración y seguridad), redes de equipamientos urbanos e infraestructura de servicios; y reglamentación urbana. Adaptar a la ciudad a las “nuevas” necesidades y prioridades ciudadanas y funcionales desde la planificación urbana, implicará un nuevo posicionamiento interno (para los habitantes) y

externo (visitantes), donde se renueve tanto la identidad como la imagen urbana.

De esta forma, el mejoramiento de las condiciones de urbanización aumentará la resiliencia urbana frente a nuevas amenazas y determinará el nivel de aprovechamiento y fortalecimiento de la identidad e imagen urbana, insumos esenciales para la competitividad de la ciudad, bajo un esquema sostenible y saludable. “Tal vez este sea el momento de un nuevo enfoque para el marketing urbano” donde “la política urbana se realiza *bottom-up* y respeta la autorreferencia del ciudadano/consumidor” (Fernández *et al.*, 2020, p. 75). En este marco, serán de gran utilidad los indicadores para hacer seguimiento de los avances de la transformación urbana hacia una competitividad urbana sostenible.

Desde la mirada de Ornés (2021), el logro de cada uno de los planteamientos anteriores pasa por el fortalecimiento de los distintos niveles locales de gobierno, ya que son los que deben garantizar “la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos” (p. 55).

En consecuencia, se ratifica la necesidad de atender un reto pendiente, que es planteado en el numeral 4 de la Nueva Agenda Urbana (ONU, 2017):

Aprovechar las oportunidades que presenta la urbanización como motor impulsor de un crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y cultural y la protección del medio ambiente, así como de sus posibles contribuciones al logro de un desarrollo transformador y sostenible. (p. 3)

Todo lo anterior implica una necesaria reconfiguración de los atractivos que soportan la imagen e identidad urbana, para “sentar bases de un proceso de desconcentración del crecimiento urbano y demográfico hacia ciudades de menor escala y mejor amalgama con la naturaleza y comunidad” (Arriagada, 2021, p. 108).

Conclusiones

La respuesta que pueden dar las ciudades ante las crisis (amenazas) depende necesariamente de sus debilidades y fortalezas, en lo relativo a la gobernabilidad y gobernanza de su territorio. Algunos factores de vulnerabilidad que comprometen la construcción de capacidades para la acción son los problemas sociales, económicos y urbano-funcionales, producto de los desequilibrios existentes; la intervención urbana no sistémica y fragmentada; y las malas y buenas gestiones locales.

Ante la amenaza representada por la pandemia del COVID-19, la dinámica de las ciudades, en términos generales, sufrió evidentemente cambios en lo económico, lo social y en el ambiente urbano (natural, construido y sus interacciones). Los cambios deben ser ponderados y aprovechados por los gobiernos locales para redimensionar, en su escala e importancia, las diferentes variables prioritarias para la vida urbana bajo un esquema de competitividad sostenible.

Para avanzar en este sentido, la hoja de ruta planteada en tres pasos, busca ser una primera orientación para posicionar competitivamente a la ciudad desde la revisión inicial de su modelo de desarrollo y crecimiento. Además, busca establecer líneas de intervención urbana que respondan a la “nueva realidad”, fortalezcan tanto la identidad como la imagen, y respeten las condiciones de sostenibilidad.

Así, la salud se posiciona en un lugar protagónico como un factor de competitividad y sostenibilidad urbana; mientras que factores morfológicos y funcionales cumplen un rol determinante en las condiciones de bienestar de los ciudadanos. Tal es el caso del acceso al espacio público, la cercanía al espacio laboral, la calidad y confort de las edificaciones, el acceso y consolidación de los servicios públicos básicos y la diversidad en las condiciones de movilidad. Igualmente, se reconoce el surgimiento de nuevos esquemas de relaciones entre las personas y de ellas con el territorio, lo que demanda una nueva organización, espacial

y gubernamental, desde una visión de competitividad urbana “durable” para afrontar las necesidades cambiantes.

De esta manera, será posible formular políticas en materia de planificación urbana, integrales e integradoras, que alimenten el potencial competitivo de cada ciudad desde sus características únicas asociadas a la identidad y la imagen.

Hoy los ciudadanos demandan y añoran sus referentes urbanos, y serán los responsables de la reconstrucción de su identidad e imagen. Para ello entenderán que los cambios pueden ser largos y generar resistencias; sin embargo, de la mano de su gobierno local, este será un proceso interesante de transformación.

Referencias

- Arriagada, C. (2021). Impacto territorial de la pandemia, forma urbana, y escenarios de rediseño de barrios. *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 134, 103-122. doi: 10.18682/cdc.vi134.5016
- Cabrero, E., Orihuela, I. y Ziccardi, A. (2003). Ciudades competitivas-ciudades cooperativas: conceptos clave y construcción de un índice para ciudades mexicanas. (Documento de trabajo 139). Centro de Investigación y Docencia Económicas. <https://bit.ly/3hhm0YV>
- Castells, M. (2001). La ciudad de la nueva economía. *Papeles de población*, 27, 207-221. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/17560>
- Díaz, M. (2021). El impacto de la pandemia en las prácticas cotidianas de los hogares de migrantes en la Villa 20. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.85-100). Buenos Aires. IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia>
- Fernández, G., Friedmann R. y Leva, G. (2020). *Gobierno de la ciudad. Marketing de ciudades, identidad e internacionalización en tiempos de complejidad e incertidumbre*. Buenos Aires: Unidad de Publicaciones-Universidad Nacional de Quilmes. https://ridaa.unq.edu.ar/bitstream/handle/20.500.11807/2344/Gobierno_de_201a_ciudad.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Friedmann, R. (mayo, 2000). *Marketing urbano. Cómo promover una ciudad* [ponencia]. Primeras Jornadas Iberoamericanas de Marketing Municipal y Nuevas Tecnologías -MUNITEK, Argentina. <https://es.scribd.com/document/168769668/Marketing-Urbano-de-Ciudades-R-friedman>
- Friedmann, R. y Fernández, G. (mayo, 2007). *Gestión y liderazgos en el diseño e implementación de planes estratégicos de marketing de ciudades: un balance y propuestas a partir de la experiencia alemana* [ponencia]. IX Coloquio Internacional de Geocrítica los problemas del mundo actual. Soluciones y alternativas desde la Geografía y las Ciencias Sociales, Brasil. <http://www.ub.edu/geocrit/9porto/gfernan.htm>
- Kotler, P., Haider, D. y Rein, I. (1994). *Mercado-tecnia de localidades: Cómo atraer inversiones, industria y turismo a ciudades, regiones, estados y países*. México D.F.: Ediciones Diana.
- Langarita, R. y Rubiera-Morollón, F. (2021). Impactos urbanos de la pandemia: el fenómeno de la dispersión urbana y sus consecuencias. El caso de Madrid. *ICE, Revista de Economía*, 920, 111-131. doi: 10.32796/ice.2021.920.7204
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2017). *Nueva Agenda Urbana*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). <https://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

- Orellana, A y Moreno, D. (2021). Los desafíos de la gobernanza metropolitana pospandemia. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.27-54). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>
- Ornés, S. (2021). Los servicios públicos urbanos como condicionantes de la dinámica socio-territorial del Área Metropolitana de Caracas (2019-2020) durante la pandemia del COVID-19. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.55-84). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>
- Pi Ferrer, L. (2014). *La formación de la imagen a través de la identidad de los espacios urbanos. Una perspectiva de análisis desde el caso de Lisboa*. [Tesis de maestría, Universitat de Barcelona]. Dipòsit digital de la UB. http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/56296/1/Pi%20Ferrer%20Laia_00.pdf
- Portillo Ríos, R. A. (2014). Elementos de la identidad social urbana del casco histórico de Maracaibo, desde la perspectiva de las entidades de gestión. *Memorias*, 24, 1-23. doi: 10.14482/memor.24.6248
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (30 de agosto de 2021). Objetivos de desarrollo sostenible. *Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles*. Sección en Cifras. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>
- Rubio, G. (2018). *Modelo de identificación del potencial competitivo urbano para Venezuela bajo el enfoque sostenible*. [Proyecto de Grado, pregrado de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar]. Caracas.
- Salas, M. (2016). *Lineamientos para una agenda de competitividad sostenible para ciudades intermedias venezolanas*. [Proyecto de Grado, pregrado de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar]. Caracas.
- Vidal, J. (2020). Gobernanza de la pandemia del COVID-19 y modelos de gestión: ¿Hacia un nuevo tipo de vínculo sociedad-Estado? *Revista Do Serviço Público*, 71(especial), 235 -265. doi: 10.21874/rsp.v71i0.4833
- Vidal-Koppmann, S. (2021). Buenos Aires: redescubriendo la Región Metropolitana en tiempos de pandemia. En *Metrópolis en la encrucijada: nuevas amenazas, debilidades estructurales y oportunidades pospandemia*, 1a ed., (pp.15-26). Buenos Aires: IMHICIHU. <http://www.imhicihu-conicet.gob.ar/metropolis-en-la-encrucijada-nuevas-amenazas-debilidades-estructurales-y-oportunidades-pospandemia/>