

Imago Urbis inicia una nueva etapa en su proyecto editorial académico. A partir de mayo del 2016, y en consonancia con la necesidad de actualizar la agenda conceptual y metodológica del marketing territorial abriéndola hacia nuevos campos temáticos, Imago Urbis incorporará artículos académicos relacionados con la diplomacia urbana y las relaciones internacionales a nivel local. Periódicamente se abrirán convocatorias para que los investigadores interesados en publicar nos hagan llegar sus artículos y colaboraciones.

Consideramos que el pasado es un componente identitario de cualquier proyecto humano, y por lo tanto, en el caso particular de Imago Urbis, nos proponemos compartir los artículos de la primera época, como un material valioso para quienes deseen indagar en los orígenes y primeras experiencias del marketing territorial en Iberoamérica. En este sentido, creemos que Imago Urbis ha cumplido un rol pionero en el debate, esclarecimiento y difusión del enfoque del marketing territorial en América Latina, proponiendo las bases para la construcción, aún pendiente, de un modelo con raíces en la cultura política de nuestras sociedades, que asimile creativamente los aportes generados en otros ámbitos académicos.

Necesitamos de una articulación profunda entre las metodologías de participación ciudadana y las posibilidades que revelan las nuevas condiciones del sistema urbano mundial. El marketing territorial, pensado como una herramienta de estudio y práctica de las identidades insertas en la cultura urbana, propone un camino alternativo a las posiciones que ven solo hegemonía globalizadora o respuestas inorgánicas desde la ciudad informal. Desde Imago Urbis, hace ya una década, apostamos fuertemente a una posición de compromiso desde las ideas, sin hacer de la mera crítica un objetivo en sí mismo, ni recaer en miradas complacientes teñidas de un ascético formalismo intelectual.

¡Bienvenidos a esta nueva etapa de Imago Urbis!

Editorial Imago Urbis N°0

[Octubre, noviembre, diciembre de 2003]

¿Qué es Imago Urbis?

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.

¿Por qué Imago Urbis?

En las últimas décadas las modalidades de gestión urbana experimentaron cambios sustanciales. Esas transformaciones abarcaron, al menos, dos dimensiones mutuamente implicadas:

Las instancias 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 intensivamente 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 gestión innovadoras y de probada eficacia en ámbitos empresariales y militares.

Las ciudades ya no volverían a ser aquellos territorios con límites geográficos y funcionalidades reales y simbólicas claramente definidos. Se tornaría cada vez mas 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 por derrame 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. Por otra parte la articulación con el tránsito internacional de flujos materiales e inmateriales y la "conectividad" fueron factores determinantes de la competitividad "de" y "en" la ciudad.

La planificación estratégica se presentó como un conjunto de dispositivos operativos de una gran plasticidad frente a las nuevas demandas de la ciudad posfordista.

¿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?

En los '90 se cerró un movimiento pendular en la historia de la gestión de los espacios urbanos: de un primer movimiento donde la centralidad de sus contenidos y sentido se elaboraban desde la hegemonía intelectual del saber técnico de los especialistas se pasó a un segundo movimiento donde la cualificación profesional 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.

El marketing de ciudades es una de los enfoques teóricos que vino a enriquecer el campo disciplinar orientado a las intervenciones urbanas. Desde el diseño de planes de marketing de ciudad se busca identificar y promocionar las ventajas comparativas de cada localidad. Planificar, posicionar y cuidar la imagen de la ciudad influirá directamente en el futuro, no solo de sus habitantes, sino en el de inversores y visitantes. 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.

¿Para qué Imago Urbis?

En este escenario, 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.

Planes y proyectos públicos y privados: se presentan en esta sección emprendimientos y líneas de acción generadas desde los ámbitos público y privado que tengan como objeto innovaciones en el campo de la gestión urbana y la construcción de imagen de ciudad.

Reseñas bibliográficas: análisis de publicaciones de la temática de Imago Urbis.

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 sobre gestión e imagen urbana.

Eventos: un 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 Urbis.

Recursos para investigación: se presentan recursos web de interés en referencia a temas de planificación urbana, imagen de ciudad, desarrollo local, gestión cultural, arquitectura, intervenciones en el espacio público, turismo urbano y otros.

Artículos publicados en el número 0 de IMAGO URBIS

[Octubre, noviembre, diciembre de 2003]

Artículo: Los Sistemas de Indicadores Urbanos como apoyo a la toma de decisiones de Marketing en la gestión urbana.

Resumen: Se expone la visión de la gestión urbana desde el punto de vista del Marketing. Se pretende con el mismo un doble objetivo: recalcar la necesidad de intervenciones sobre la ciudad que dinamicen, impulse o transformen tendencias que consideradas "naturales", no deseables para el futuro de las ciudades. En segundo lugar, exponer algunas de las principales consideraciones que los autores tienen sobre el papel de un sistema de indicadores urbanos en la toma de decisiones en la planificación estratégica territorial

Palabras clave: Marketing de Ciudad, Gestión Urbana, Planificación Estratégica Territorial

Autores: Dr. José A. Pancorbo de Sandoval y Dr. Manuel Marrero Marrero (Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos - Cuba)

Artículo: Cidade-Empresa ou Cidade-sustentável? gestão urbano-ambiental e qualidade de vida

Resumen: Esse artigo tem como eixo central as características e contradições referentes a novas formas de gestão da cidade, especialmente no que diz respeito ao processo dinâmico de investimentos e financiamentos urbanos no contexto atual de globalização. Nesse processo, situa-se a questão da qualidade de vida como elemento fundamental para os objetivos de planejamento e decisões no nível local/municipal.

Palabras clave: qualidade de vida - cidade empresa - cidade sustentável - novas formas de gestão

Autor: Clitia Helena Backx Martins. Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS); Fundação de Economia e Estatística (FEE).

Artículo: Economía regional y economía de la cultura: análisis y aplicaciones

Resumen: Este artículo se enmarca en un programa de investigación más amplio que tiene por fin la estimación de los efectos económicos del sector cultural en la región de Castilla y León en España y la ciudad de Valdivia en Chile; dos ámbitos que, por su potencial cultural y patrimonial, pueden resultar prototipos para el análisis de las relaciones entre Cultura y Desarrollo Económico regional y/o local. De esta forma, la estructura de la comunicación da comienzo con la exposición de lo que podríamos denominar economía política de la cultura, tanto en lo que se refiere al análisis del comportamiento de demandantes y oferentes de bienes culturales, es decir, el mercado de la cultura; como en lo que respecta a las dificultades

de provisión de este tipo de bienes en una economía de mercado. Finalmente, se proporcionan algunos resultados provisionales de la investigación mencionada.

Palabras clave: economía de la cultura - bienes culturales - mercantilización de la cultura - posmodernismo cultural

Autores: Luis César Herrero (Universidad de Valladolid - España), Susana Coper y Teodoro Kausel (Universidad Austral de Chile)

Los Sistemas de Indicadores Urbanos como apoyo a la toma de decisiones de Marketing en la gestión urbana

Dr. José A. Pancorbo de Sandoval
Dr. Manuel Marrero Marrero
Universidad de Matanzas
Cuba

Resumen

Se expone la visión de la gestión urbana desde el punto de vista del Marketing. Se pretende con el mismo un doble objetivo: recalcar la necesidad de intervenciones sobre la ciudad que dinamicen, impulse o transformen tendencias que consideradas “naturales”, no deseables para el futuro de las ciudades. En segundo lugar, exponer algunas de las principales consideraciones que los autores tienen sobre el papel de un sistema de indicadores urbanos en la toma de decisiones en la planificación estratégica territorial.

Palabras claves: Marketing de Ciudad, Gestión Urbana, Planificación Estratégica Territorial.

1. Introducción.

Para la realización de esta investigación se han tenido en cuenta la experiencia y opinión de expertos del Ministerio de Fomento de España, del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), de la Asociación Bilbao Metropoli-30, del Plan Estratégico de Barcelona, del Instituto de Estudios de Ocio, de la Universidad de Deusto y del Instituto de Estudios Urbanos de París. Se han consultado documentos y programas de la Comunidad Europea como el Proyecto y de otros proyectos considerados dentro del DG XVI (Política Regional y Cohesión). De igual modo se ha considerado trabajos del CEPAL y de la OCDE, así como de instituciones municipales iberoamericanas.

Esta investigación considera no sólo el punto de vista europeo sino que valora la experiencia en países americanos realizada por ejemplo, por entidades como el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU), el Programa Bolívar, el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI) y la Asociación Bilbao Metropoli-30. También se ha consultado por una parte proyectos como los realizados en Chile (Plan de Desarrollo de Santiago de Chile), el proyecto de la ciudad de Arequipa, el Plan de City Marketing realizado en la ciudad de Córdoba (Argentina) además de haber realizado reuniones de trabajo con expertos de los planes de Barcelona, Bilbao y París.

Por otra parte se ofrece una recopilación de referencias bibliográficas relevantes que abordan el tema de Marketing de Ciudad y de Planificación Estratégica Territorial, con la finalidad de cooperar con los propósitos de los especialistas iberoamericanos en la determinación de nuevas alternativas que fortalezcan el desarrollo urbano y territorial desde una perspectiva sostenible.

Es nuestro propósito inicial, presentar algunas consideraciones sobre el empleo de un sistema de indicadores urbanos como instrumento de valoración de toma de decisiones por un gestor determinado en un momento dado. Posteriormente se realiza una breve reflexión sobre el papel que desempeña continuando con una valoración de algunos indicadores empleados en estudios precedentes. Por último se ofrecen algunas conclusiones parciales sobre este interesante pero complejo tema.

2. El papel del Marketing de Ciudad en la gestión urbana

Una de las paradojas más interesantes de este fin de siglo, radica en el hecho de que en la actual economía mundial, donde la infraestructura productiva está compuesta de flujos de información, las ciudades y las regiones se están convirtiendo de forma creciente en agentes decisivos del desarrollo económico y en quizás, los últimos empresarios. Debido a la globalización de la economía, los gobiernos nacionales no tienen suficiente poder para actuar sobre los procesos funcionales que conforman sus economías y sociedades, pero en cambio las ciudades y regiones son más flexibles a la hora de adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados, de la tecnología y de la cultura. En realidad, tienen menos poder que los gobiernos nacionales pero poseen una mayor capacidad de respuesta para generar proyectos de desarrollo con objetivos concretos, para negociar con multinacionales, para fomentar el crecimiento de empresas endógenas, pequeñas y medias, y para crear las condiciones que atraerán a las nuevas fuentes de riqueza, poder y prestigio. En este proceso de generación del nuevo crecimiento, las ciudades compiten entre sí; pero, en la mayoría de los casos esta competición se convierte en una fuente de innovación, eficiencia, esfuerzo colectivo por configurar un lugar mejor para vivir y más efectivo para los negocios.

Ante este reto, las ciudades están respondiendo de diversas formas generalmente caracterizadas por acciones graduales y con un propósito determinado, buscando una solución única para problemas multifacéticos. Por desgracia muchas de estas acciones producen más gastos que ingresos ya que junto con estos cambios las ciudades intensifican sus gastos en comunicación y proyección de imagen (Ashworth y Voogd, 1990; Kotler, 1994).

Algunas ciudades responden seriamente a su crisis efectuando una planificación estratégica orientada al mercado, empleando para ello no sólo las tradicionales técnicas de planificación territorial sino incorporando además enfoques novedosos como el Marketing de Ciudad. Su desafío es por lo tanto fortalecer la capacidad de las ciudades y regiones para adaptarse al mercado cambiante, aprovechar las oportunidades y sostener su vitalidad (Kotler, 1994; Borja y Castells, 1997).

Los autores del presente trabajo de investigación, parten de la propuesta de considerar a la ciudad, como un sistema funcional con una demanda interna y externa que influye sobre su equilibrio y desarrollo, encontrándose condicionada por cuatro elementos: la imagen, su infraestructura, las atracciones y la gente que vive o que visita a la urbe en un momento determinado (ver Figura 1).

Figura1

FACTORES DEL MARKETING DE CIUDAD Y PRINCIPALES MERCADOS-META



Fuente: KOTLER, P. (1994): El marketing de lugares. México, Ed. Diana.

Como se muestra en la figura, los factores propuestos deben posibilitar a mediano y largo plazo soluciones a la gestión urbana, para lo cual en primer lugar se debe asegurar que los servicios básicos sean proporcionados y se mantenga la infraestructura adecuada para satisfacer las expectativas de sus demandante (Kotler, 1994).

En segundo lugar, el producto urbano puede necesitar de nuevos atractivos para mejorar la calidad de vida y el mantenimiento de las ventajas competitivas logradas.

La ciudad necesita comunicar sus mejoras y construir la imagen de marca deseada en el segmento de mercado elegido como objetivo, pero, necesita además lograr su atención como primer paso de ruptura del bloqueo de la indiferencia y en consecuencia influir en los individuos para que sus demandas individuales reaccionen favorablemente (Levy, 1998).

Por último, la localidad debe generar apoyo de sus ciudadanos, líderes e instituciones para generar un ambiente hospitalario y entusiasta que atraiga y mantenga a empresas, residentes e instituciones internacionales, etc.

2. Importancia del papel del sistema de indicadores urbanos en la gestión urbana.

En 1996, la Conferencia de Naciones Unidas HABITAT II, propuso a los Comités Nacionales del Programa HABITAT que estudiaran aquellas acciones urbanas que se pudieran considerar “Buenas Prácticas” en el sentido de experiencias que respondieran a los objetivos de la Conferencia, también llamada Cumbre de las Ciudades: asentamientos humanos más sostenibles y vivienda adecuada para todos.

Es este el marco en el cual las ciudades deben tratar de competir para promocionarse y para mejorar su oferta urbana. Encuentran en ello enormes dificultades derivadas de problemas de diversa consideración, como puede ser la limitación de conocimiento y análisis. Las ciudades no disponen hoy, en su mayoría, de los instrumentos estadísticos y analíticos suficientes para conocer los datos básicos sobre cuantos y quienes son sus habitantes, definidos no sólo como aquellos que en ella duermen, sino también como aquellos que la usan como ámbito para el trabajo, los servicios o el ocio. De igual manera, las administraciones locales tienen graves problemas para evaluar la actividad económica, que en sus términos se realiza. Finalmente el proceso de difusión territorial de la ciudad hace siempre más difícil tratar de definir unívocamente sus límites. Las propuestas de delimitación con base en datos estadísticos se

sucedan con más o menos fortuna, sin alcanzar resultados plenamente satisfactorios (Nello, 1995).

En definitiva, la información ya no puede seguir considerándose como un mero apoyo o soporte de las actividades de los gestores de la ciudad, sino que debe tratarse como uno de sus principales recursos o activos.

Un sistema de indicadores urbanos debe permitir, a partir de la observación y medición de los hechos, llegar a la conceptualización y a dar explicaciones a la gestión urbana. El uso de estos indicadores comporta una manera de aproximarnos al conocimiento de la realidad, tanto "material" y social, como conceptual

Considerando diferentes definiciones que sobre indicador urbano se han emitido (O.C.D.E., Osborne, C.E., Kotler, y otros autores) los autores de la presente ponencia la definen como: *un instrumento útil para aproximarnos al conocimiento del fenómeno de la gestión urbana desde el punto de vista empírico y de forma coherente.*

Hasta el momento, la mayoría de los estudios consultados evidencian el empleo de métodos de investigación basados en la absorción o recopilación de información, donde prima el criterio de la percepción mediante el empleo de encuestas y cuyo objetivo ha sido generalmente estudiar la percepción del producto-ciudad por parte de los encuestados.

Una primera dificultad de los estudios sobre las ciudades europeas estriba en la ausencia de una definición de ciudad, que sea única y homogénea para el conjunto de los países de Europa. Ahora bien, la noción de ciudad media, por ejemplo, reposa primeramente sobre un criterio de población. La mayoría de los estados sitúan, entre tanto, la ciudad media entre 20.000 y 200.000 habitantes.

Algo similar ocurre con la definición de Área Metropolitana, la cual no tiene ni en el plano jurídico, ni en el económico, ni en el geográfico, ni en el sociológico una definición homogénea.

Aunque la denominación Área Metropolitana se aplica principalmente a aglomeraciones urbanas, sin embargo no toda concentración de población en un ámbito territorial ha de incluirse en dicha denominación.¹ Otro de los temas pendientes en los estudios urbanos es el análisis y definición de lo que se ha venido denominando la ciudad real, es decir, la ciudad definida a partir de las relaciones ésta y los municipios que la rodean. La intensidad y los motivos de estas relaciones permiten definir una nueva ciudad en la que los límites administrativos pueden quedar claramente rebasados; se trata, en definitiva, de definir la ciudad real, no la ciudad administrativa. Recientemente se ha realizado un estudio en el que a partir de la movilidad laboral y de la intensidad de las relaciones intermunicipales que esta movilidad pone de manifiesto, se delimitan unos nuevos ámbitos urbanos que pretenden acercarse más a la realidad urbana y a su vez profundizar en el análisis del fenómeno de ciudad difusa (CASTAÑER; 1992 y 1994).

4. Valoración global de algunos estudios empíricos realizados sobre el tema estudiado

Durante el transcurso de nuestra investigación se han consultado numerosos estudios internacionales sobre gestión urbana que han aplicado sistemas de indicadores urbanos. Entre estos estudios empíricos se pueden citar a los realizados por la Revista "Actualidad Económica" sobre las ciudades más interesantes para invertir, el de Management Horizons sobre las áreas de comercio española, la realizada por el Grupo A.Anderesen's sobre las mejores ciudades en el ámbito mundial para invertir, el que realiza anualmente el World Economic Forum y el propuesto por la OCDE, entre otros.

¹ Para mayor detalle sobre el comportamiento económico de las diferentes localidades funcionalmente implicadas en u Metropolitana, ver el trabajo de Conteras Navarro y Nacer Escribe (1998), titulado "Centro y Periferia Metropolitanas en un contexto de globalización: el caso del Área Metropolitana de Valencia, XII Reunión ASEPELT España, Córdoba, 11 y 12 de junio de 1998).

A continuación se brinda de forma resumida los principales temas tratados en estos estudios.

Tabla 1.

Temas que consideran estudios precedentes	Indicadores
1. Características Demográficas:	Segmentación de la Población en Edad y Sexo, estado civil, Migración, Natalidad.
2. Económicos.:	Producto Interior Bruto, Productividad Sectorial, Balanza de Pago, Gestión Financiera, Actividad Comercial Mayorista y Minorista, Distribución de la Renta.
3. Salud	Médicos /habitante, Camas por hospitales, enfermedades más comunes, mortalidad y natalidad, ente otros.
4. Medio Ambiente	Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos, coste de externalidades, correlación de contaminación con la población, entre otros.
5. Educación	Suelen considerar información sobre estudios de los diferentes niveles, universidades, especialidades, resultados académicos entre otros indicadores.
6, Sociales.	Existencia de ONG. Atención a familias y sectores de la población más marginado.
7. Centralidad Cultural.	Gasto Público en Cultura, instalaciones culturales, etc. Turísticos. Clasificación de Hoteles y restaurantes, campos deportivos, parques de atracciones, museos y en general los elementos atractivos para el turista que visita a una determinada urbe.
8. Transporte y telecomunicaciones	Número de vehículos divididos por tipo de vehículo, teléfonos por habitante, Estaciones de Telecomunicaciones, etc.
9. Transporte y Telecomunicaciones	Vehículos, Aeropuertos, Densidad de parque de vehículos por km², Teléfonos por diez mil habitantes, difusión de los Medios de Comunicación.
10. Empleo	La situación laboral de cada municipio y la población inactiva de cada municipio.
11. Indicadores de Educación	Cantidad de Universidades
12. Climatológicos.	Considera los Valores Climatológicos Normales de Temperatura Media mensual/anual (°C), Precipitación Mensual/anual media (mm), Humedad Relativa media (mm) y Número Medio Mensual/anual de horas de sol

Como se observa, estos grupos temáticos se refieren a determinadas esferas de la vida urbana, que suelen interesar a la mayoría de los responsables de la gestión urbana en una determinada zona o localidad.

En la propuesta de indicadores que se está elaborando en la investigación mencionada, se han considerado no sólo los indicadores tradicionalmente empleados, sino además otros que valoren actividades de ocio.

Efectivamente, en la era tecnológica, el desarrollo del nuevo concepto de ocio, absolutamente holístico, abarca no sólo la zona del tiempo libre sino que llega a alcanzar de una u otra forma a actividades cercanas a la zona de trabajo y las obligaciones.

En lo referente a los indicadores de Educación, se proponen como interesantes: la oferta de titulaciones universitarias que ofrece las universidades del municipio y las plazas ofertadas en las universidades del municipio.

Según un estudio de la Asociación para la Información de los Medios de Comunicación (AIMC), el 68,1% de los usuarios de Internet en España, utiliza habitualmente el ordenador en el trabajo y un 31,6% lo utiliza todo el día y de que el 31,6% de los usuarios que utiliza el ordenador en el trabajo lo hace durante todo el día, el 29,2% entre 4 y 8 horas y el 25,5% entre 1 y 4 horas.

Del 72,9% de los encuestados que reside en España el 23,7% reside en Cataluña; el 20,3% en Madrid; el 10,3% en Andalucía y el 9,7% en la Comunidad Valenciana, de todos ellos, el 55,2% su municipio de residencia es capital de provincia (AIMC; <http://www.aimc.es>, febrero de 1998). Esta información indica que se hace necesario el empleo de indicadores que permitan estudiar el comportamiento del empleo de la informática no sólo como medio de comunicación y de creación de servicios municipales, de servicios o comerciales, sino además como una ventaja competitiva con respecto a otros municipios, al posibilitar reducir el tiempo y las trabas burocráticas en las gestiones rutinarias de índole municipal entre otras ventajas.

Es indudable el papel del internet como variable diferenciadora de la gestión municipal, pero a su vez es necesario comprender que debido a la novedad de su empleo también es importante medir cautelosamente cada paso en su aplicación, pues no siempre la existencia de una página web es de por sí sola correcta o útil, máxime cuando ya existen casos en que su empleo no ha sido nada propicio en la construcción y mantenimiento de la imagen de una determinada ciudad.

Por último es importante considerar los efectos de la cooperación del sector público y privado mediante la valoración de los resultados económicos de los patronatos y empresas como las que llevan en muchos municipios la gestión del medio ambiente y de las actividades de servicio de seguridad y de accesibilidad vial a la ciudad o a parte de ella.

Por lo tanto el empleo de un sistema de indicadores por parte de los responsables de la Planificación Estratégica Territorial, puede facilitar la toma de decisiones en cuanto a las estrategias más adecuadas en cada momento.

V. Ventajas del empleo de los indicadores urbanos.

A partir de la investigación realizada durante estos últimos cuatro años por los autores de la presente ponencia y considerando los estudios anteriormente citados, los indicadores urbanos favorecen el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. Estudiar y facilitar la orientación a los gestores urbanos de las complejas condiciones y procesos en las ciudades con la finalidad de desarrollar las estrategias más adecuadas.

2. Posibilitar el establecimiento de comparaciones nacionales e internacionales entre ciudades, entre barrios o zonas de una misma ciudad
3. Servir como fuente de información para la toma de decisiones, tanto para el sector público como para el privado
4. Proveer internamente y externamente de indicadores que faciliten la realización de auditorías en empresas públicas y privadas que se encuentran en el entorno de la ciudad, en lo referente a la comprensión de la gestión urbana
5. Favorecer la participación ciudadana en la gestión de la ciudad
6. Favorecer la detección de posibles factores de innovación en la política urbana
7. Promover la comprensión pública sobre los problemas urbanos
8. Como principales premisas para poder establecer de forma estable y proporcional un sistema de indicadores urbanos y que a su vez se logre un nivel óptimo en su aplicación, se pueden establecer las siguientes:
9. El crecimiento del papel del gobierno local en las esferas urbanas y medioambientales, más la descentralización de los servicios en las aglomeraciones urbanas, creándose nuevas demandas para la gestión política de la ciudad.
10. Incrementar la atención hacia los costes de los servicios públicos y hacia la política de gastos .
11. Dirigir los escasos fondos públicos hacia los destinos más apropiados necesarios de la gestión pública.
12. Integrar la política medioambiental en las decisiones que se tomen con relación a la calidad de los servicios que se prestan en la ciudad.
13. Considerar las nuevas tecnologías de sistemas de información y de servicios, que pueden originar nuevas demandas en los ciudadanos y demás clientes de la actividad urbana.

Por lo tanto, la toma de conciencia de la necesidad de adoptar un enfoque de planificación integral, orientado hacia objetivos concretos, cuantificables y evaluables ha llevado a la elaboración de un sistema de indicadores urbanos, por parte de algunos gestores urbanos. Según los resultados provisionales de la presente investigación, la elaboración de este tipo de sistema de indicadores se deriva también de la necesidad de establecer una estructura de negociación y participación de los principales interlocutores y organismos con poder de decisión urbanos que garantice la coherencia de los proyectos colectivos.

Pero este proceso de identificación de problemas y de búsqueda de soluciones debe ir acompañado de la comprensión del escenario y de las técnicas más correctas de aplicar en la problemática urbana.

VI. Conclusiones

El empleo de un sistema de indicadores urbanos debe valorarse como un importante instrumento de marketing que permita a los responsables de la Planificación Estratégica Territorial comprender mejor el entorno en que desarrollan su gestión, en este mundo cada vez más complejo debido entre otras causas a la globalización de la economía.

En general, el sistema de indicadores que se emplee deberá señalar las fuertes señas de identidad propia que caracterizan al territorio y lo diferencian del resto, distinguir los valores de su economía diversificada y valorar el posicionamiento geoestratégico que ocupa el territorio.

En términos de implicaciones para la política local, este sistema de indicadores debe favorecer la detección del impacto de las políticas de comunicación viaria sobre la relocalización de

actividades, de la conversión en atractivo de zonas deprimidas, de la existencia de diferencias agudas en las capacidades locales y la probabilidad de futuras tensiones socio-políticas y de competencia entre municipios muy próximos para captar nuevas actividades.

Es pues un fundamento principal del proyecto doctoral que se realiza actualmente lograr demostrar no sólo que un indicador es cualitativamente significativo sino que además, desde el punto de vista estadístico es significativativo en la comparación de la gestión de las diversas ciudades en un momento determinado.

Se debe considerar como importante la evaluación dentro del sistema de indicadores urbanos que se proponga, de los sistemas informáticos que se empleen, pues es indudable el papel de poner en funcionamiento de los últimos resultados en materia de tecnología de la información y de la comunicación al servicio de la correcta gestión del medio ambiente urbano (servicios a los ciudadanos, control y gestión del tráfico, nuevos instrumentos al servicio de las administraciones públicas, vigilancia y control de las diversas fuentes de contaminación, etc.).

Bibliografía.

- AGUILERA, M. y PERALES, A.(1994): "La imagen de las ciudades en el Marketing Urbano" MK.Marketing y Ventas, 79, marzo, pp.10-14.
- ALVAREZ ESTEBAN, R. (1996): "Procesamiento Humano de Información y Análisis Estadístico de Datos Textuales para el Tratamiento de Preguntas Abiertas en Cuestionarios". Tesis Doctoral Dpto. De Dirección y Economía de la Empresa. Universidad de León.
- ASHWORTH, G.J. Y GOODALL, B. (1988): "Tourist Images: Marketing Considerations", pp.213-238, en Goodall y G. Ashworth(edic.), Marketing in the Tourism Industry: Londres.
- ASHWORTH, G.J. Y GOODALL, B. (1990): Marketing Tourism Places Londres: Routledge.
- ASHWORTH, G.J. Y VOOGD H.(1988): "Marketing the City. Concepts, Process and Ducht applications", Town Planning Review, 59, pp.65-79.
- BERG, L. van den, L.H. KLAASSEN Y J. van der MEER (1993): Marketing Metropolitan Regions. European Institute for Comparative Urban Research (EURICUR): Rotterdam.
- COMUNIDAD EUROPEA. (1998): "La Europa de las Ciudades. Actuaciones Comunitarias en Medio Urbano". Bruxelles.
- CUADRADO ROURA, J.R.; RUBALCABA BERMEJO, L. (1998): "Las Ferias y Exposiciones en Europa como factores de Competencia y especialización Urbana". Documento de Trabajo N° 1/97, Dpto. De Economía Aplicada. Universidad de Alcalá. Madrid.
- DATAR-RECLUS (1989). Les Villes Européennes. París.
- ERASMUS UNIVERSITY ROTTERDAM/Erasmus Forum and Rotterdam Topsport Foundation (1997):" The International Conference and Meeting Point on Sports and CityMarketing". 24 - 25 abril de 1997. World Trade Center Rotterdam, The Netherlands.
- ETTLINGER, N. (1992): "Modes of corporate organization and the geography of development". Papers in regional Science. Vol. 71, 2, pp.107-126.
- EUPOLIS (1997): Système d'information sur les politiques urbaines européennes. European urban policy information system.París.
- EUROSTAT (1997). Indicators of Sustainable Development. Pilot Study of the European Commssion.Bruxellas.
- GRANDE ESTEBAN, I. y ABASCAL, E. (1994): Fundamentos y Técnicas de Investigación Comercial. Madrid: ESIC Editorial.

GRANDE ESTEBAN, I.(1996): "Estilos de compra y comportamiento del consumidor en el punto de venta. El caso de la tercera edad". VIII Encuentro de Profesores Universitarios de Marketing. Zaragoza, 25-26 de septiembre, pp. 23-30.

HALL, P. y CASTELLS, M. (1994): Tecnopols del Mundo. Madrid: Alianza Editorial.

INSTITUTION OF ENVIRONMENTAL HEALTH OFFICERS (1993): Sustainable Development and the Enviromental Health Profession. IEHO, London.

INSTITUTO DE ECONOMÍA URBANA DE FRANCIA (1992): Les Politiques de Developpment des Villes d'Europe. París.

ISOCARP (International Society of City and Regional Planners) (1993): City Regions and Well-Being-What can planners do to promote the health and well-being of people in city regions? 31 de agosto al 4 de septiembre., Glasgow-Great Britain.

KOTLER, P.(1993): Marketing de Ciudades. "Encuentro Bilbao-Metropoli-30. Salón Enkarterri de la Cámara de Comercio de Bilbao, 27 de septiembre, pp.4.

KOTLER, P; HAIDER, D.H Y REIN, I. (1994): "There's No Place Like Our Place!.Marketing Cities". Public Management, febrero, pp. 15-18.

LAGUNA ORTEGA, M.(1997): "Histéresis en marketing: ¿un fenómeno nuevo?". Harvard Deusto Business Review . Nov./Dic. 1997, Ediciones DEUSTO, pp.64-74.

LAMBIN J.J. (1995): Marketing Estratégico. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España.

LAW, C. (1992): "Urban tourism and its contribution to economic regeneration ". Urban Studies. Vol. 29, pp. 597 - 616.

LE MONNIER, F. (1997): "Marketing Ferial". Revista MK, 121. Enero/ Año XIII, pp.6 -13.

LVY, A. (1998): Marketing Avanzado, Editorial Granica, Barcelona.

LÓPEZ CAMPS, J; GADEA CARRERA; A: (1995): Servir al ciudadano. Gestión de calidad en la Administración Pública. MAP. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona

MINISTERIO DE FOMENTO DE ESPAÑA (1995). Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Huimanos. Informe Nacional: España. Indicadores Económicos.Ediciones Ministerio de Fomento de España.

MONTAÑA, J. (1993): "La Imagen Exterior del Diseño Español y su influencia sobre las Marcas". Revista Información Comercial Española. pp.89-91.

NALEBUFF, B.J. Y BRANDENBURGER, A. (1997): Coopetición. Madrid: Editorial Díaz de Santos .

NEUMAN, M. (1995): "Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales III (104)1995."La Imagen y la ciudad", MOTMA, pp. 378-393.

NOISETTE, P.; VALLERUGO, F.(1996): Marketing de Ciudad.. ESSIC. Paris, Francia.

O.C.D.E (1980):"Living Conditions in O.C.D.E Countries".París.

SCORUS.(1996). 20 Conferencia sobre Estadísticas Regionales y Urbanas (14-17/10 de 1996). Madrid.

SETIÉN, M.L. (1993). Indicadores Sociales de Calidad de Vida. Edit.CIS –colección monografías-, Siglo XXI. Madrid.

SETIÉN, M.L.; GARCÍA ECHEVERRÍA, L., Y BILBAO METROPOLI-30 (1993): Sistema de Indicadores de Revitalización Metropolitana.Bilbao.

TOMAZINES A. R. (1985): "The logic and rationale of estrategy planning". Ponencia presentada en la XXVII Conferencia Anual de la A. C. SCHOOLS of PLANNING, Atlanta, noviembre.

TÖPFER, A.(1993): "Marketing in der kommunalen Praxis:wo stehen wir?. Empirische Ergenbnisse einer Befragung von 151 Bundesdeutsschen Städten, en Töpfer, A.: Stadtmarketing Baden-baden; FBO-Verlag.

TRABADO MONTESINO, F.M. (1997): "La Prestación de servicios públicos Locales. La participación del sector privado". Auditoría Pública Nº. 9. Marzo, pp. 28-31.

TROUT J. Y RIVKIN. S. (1996): El Nuevo Posicionamiento Madrid: McGraw-Hill-Interamericana de España, S.A.

- VALLS, J.F. (1992): La Imagen de Marca de los Países. Madrid: Serie Mcgraw-Hill de Managment.
- VALLS, J.F. (1993): "La imagen de marca de España". Revista Información Comercial Española, 722 , pp. 61.
- VALLS, J.F. (1998): "Reclasificación de las actividades del ocio y el turismo, al servicio de la gestión de la empresa". VII Simposio Internacional de Turismo Barcelona, 10-11 de febrero de 1998.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A.(1993): Política Económica Local. Madrid: Pirámide.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1996): "Desarrollo endógeno: mecanismos institucionales y culturales" Ponencias XXIII Reunión de Estudios regionales. Materiales de Trabajo. Revista Valenciana D' Estudis Autònoms 21. Edición Generalitat Valenciana.
- VAZQUEZ BARQUERO, A.(1996): "La Política de Desarrollo Económico Local en Europa". Revista Asturiana de Economía (RAE), 5, Universidad de Oviedo, pp.7-25.

CIDADE-EMPRESA OU CIDADE-SUSTENTÁVEL? GESTÃO URBANO-AMBIENTAL E QUALIDADE DE VIDA

Clitia Helena Backx Martins¹

1.Introdução

Esse artigo tem como eixo central as características e contradições referentes a novas formas de gestão da cidade, especialmente no que diz respeito ao processo dinâmico de investimentos e financiamentos urbanos no contexto atual de globalização. Nesse processo, situa-se a questão da qualidade de vida como elemento fundamental para os objetivos de planejamento e decisões no nível local/municipal.

Nas condições atuais de reestruturação técnico-produtiva e de novo regime de acumulação capitalista, o lema da qualidade de vida assume um papel relevante no planejamento das cidades. Por um lado, a oferta de boa qualidade de vida faz parte do rol de “vantagens” indispensáveis às cidades que queiram competir por recursos, seja de investimentos diretos ou de financiamentos, de agências privadas ou multilaterais. Por outro lado, manter a qualidade de vida dos habitantes citadinos faz parte das recomendações contidas na Agenda 21, formulada a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – Rio 92, configurando a idéia de sustentabilidade que as comunidades urbanas, especialmente no caso das metrópoles, deveriam buscar.

Para tanto, contemplam-se aqui os paradigmas de “cidade-empresa” e “cidade sustentável”, que têm dado fundamentação a planos de desenvolvimento urbano e ambiental e às práticas de gestão deles resultantes. No caso, fazem-se algumas considerações sobre a aplicação das duas visões na análise das experiências de duas metrópoles do Sul do Brasil, Curitiba e Porto Alegre, nos anos 90.

Através dessa abordagem, busca-se identificar o enfoque prioritariamente atribuído, dentro de cada modelo de gestão, ao tema e às políticas de melhoria da qualidade de vida. Assim, a intenção é observar como, em um marco global de extrema competitividade por recursos e investimentos forâneos, ocorre a criação e venda da imagem de cidades, usando-se para isso o fator qualidade de vida como “mercadoria” com fins de atrair investidores e clientes solváveis externos, o que pontua a caracterização da “cidade-empresa”; por outro lado, a qualidade de vida pode ser almejada como “bem de consumo” interno, com políticas próprias dirigidas ao conjunto da população, tentando unir aspectos econômicos, sócio-políticos, ambientais e culturais, visão presente no paradigma da “cidade sustentável”.

A proposta de comparação das situações recentes de gestão municipal em Porto Alegre e Curitiba tem a ver com:

- a) a semelhança entre os portes das duas cidades, que se constituem em metrópoles regionais;

¹ Departamento de Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS); Fundação de Economia e Estatística (FEE). E-mail: clitia@cpovo.net

- b) a localização de ambas na mesma Região do País (Sul), o que lhes dá algumas características econômicas, sócio-políticas e culturais próximas;
- c) o fato de que essas duas capitais se encontram entre as grandes cidades brasileiras mais lembradas e comentadas nos circuitos internacionais de planejamento urbano – Curitiba, pela questão de planejamento urbano e ambiental e, Porto Alegre, pela forma de gestão com democracia participativa (Orçamento Participativo).

No próximo item, procede-se a um debate a respeito das diferentes concepções de qualidade de vida e os respectivos paradigmas de planejamento urbano, partindo-se do contexto das mudanças ocorridas sob a égide da reestruturação produtiva e das transformações sócio-políticas no nível global. Em seguida, colocam-se aspectos sobre as gestões municipais de Porto Alegre e de Curitiba nos anos 90, enfocando-se as políticas urbano-ambientais e o tema da qualidade de vida em cada uma delas, fechando-se o texto com alguns comentários finais.

2. Cidade sustentável ou cidade empresa? O debate recente sobre novas abordagens em gestão urbano-ambiental e qualidade de vida

2.1 A Questão Urbana sob a Globalização: novas formas de gestão

O debate sobre desenvolvimento urbano e qualidade de vida nas sociedades contemporâneas, em especial nas grandes metrópoles, tem-se revestido de características específicas relacionadas a novas formas de planejamento e de gestão. Por sua vez, essas novas formas de planejamento situam-se dentro do contexto da atual etapa do modo de produção capitalista, em uma visão de determinação mútua entre os processos urbanos e a lógica de acumulação do capital (HARVEY, 1996). Nesse sentido, o discurso e a formulação de políticas públicas sobre a qualidade de vida assumem configurações distintas de acordo não só com o padrão de administração urbana predominante, mas também segundo a etapa vigente do regime de acumulação capitalista.

Para situar a análise da presente etapa do modo de produção capitalista, faz-se necessário levar em consideração as profundas transformações econômicas e sociais ocorridas a partir de meados dos anos 70. Tais mudanças tiveram como base a reestruturação produtiva em nível mundial ocasionada pela crise de acumulação do capital, resultante do esgotamento do modelo fordista-keynesiano vigente nos chamados “Anos de Ouro” do capitalismo (1945-1973) (HARVEY, 1992).

Através do uso da tecnologia da informação vinculada à microeletrônica, e da melhora nos sistemas de transportes, as relações econômicas, sociais, culturais e políticas em escala internacional têm-se intensificado e agilizado, dentro do processo que alguns autores caracterizam como a “compressão do mundo” ou “compressão do tempo-espaço”, significando o simultâneo processo de encurtamento do tempo e encolhimento do espaço nas interações humanas (HARVEY, 1992).

Essa dinâmica, que corresponde à globalização, não se restringe à esfera econômica, manifestando-se também nas questões sócio-políticas, culturais e ambientais. Assim, a globalização não é referida exclusivamente como um fenômeno econômico ou “como um processo único, mas uma mistura complexa de processos que freqüentemente atua de maneira contraditória, produzindo conflitos, disjunções e novas formas de estratificação” (GIDDENS, 1996, p.13). Um desses processos diz respeito à globalização

dos riscos ambientais: ocorrências como desastres provocados por mudanças climáticas decorrentes das emissões de poluentes, contaminação dos oceanos, buracos na camada de ozônio, entre outros.

Não obstante, as recentes transformações trouxeram também mudanças substanciais em relação ao papel do Estado; a descentralização confirmou-se como uma tendência, havendo a transferência sistemática para o nível de governo local de responsabilidades outrora atribuídas aos poderes centrais de cada país.

Por conseguinte, no momento atual, caracterizado pelo regime de acumulação flexível, pós-fordista, da pregação do “Mercado Total” e de transformação de papel do Estado-Nação, o poder local passa a ter novas funções e responsabilidades: não só a função de prover a população com serviços básicos de bem-estar, mas também como gerenciador econômico, estabelecendo negociação direta com o capital financeiro internacional para obter investimentos. Essa nova modalidade de administração urbana se inscreve na dinâmica atual de alta competitividade, típica de modelos considerados bem sucedidos de empresariamento das cidades (HARVEY, 1996).

O empresariamento urbano, fundamentalmente, busca ressaltar as “vantagens” locais, por meio de políticas mais ou menos agressivas de marketing da cidade. Entre os aspectos considerados mais “atrativos” dentro do cotejo de vantagens que as cidades podem oferecer, coloca-se o nível de qualidade de vida urbana e ambiental.

Contudo, a questão da qualidade de vida, apesar de quase sempre mencionada como um dos aspectos relevantes de “vantagens comparativas” das cidades-empresa, não tem sido analisada criticamente a partir do foco de: como equacionar a “demanda externa” por qualidade de vida nas cidades com a “demanda interna”?

Essa demanda interna diz respeito às necessidades coletivas por saneamento básico, transporte, habitação, segurança, construção de áreas verdes e lazer, principalmente para as parcelas de população mais carente.

Nesse ponto reside a importância da dimensão urbana na discussão sobre o Desenvolvimento Sustentável². Incorporando-se a questão do meio ambiente construído, ou seja, integrando-se a temática ambiental e a social no espaço urbano, em um contexto de duas crises simultâneas contemporâneas, a se reforçarem mutuamente, isto é, a “crise de desenvolvimento social global” e a “crise ambiental global” (BUTTEL, apud HERCULANO, 2000), tem-se o largo espectro dos desafios em termos de qualidade de vida nos centros urbanos. Um desses desafios refere-se à maior vulnerabilidade, em países do Sul, das populações mais pobres aos riscos ambientais, correspondendo a uma “amplificação sociopolítica dos riscos” que reflete a desigualdade espacial e residencial nas áreas urbanas (HERCULANO, 2000).

É interessante observar que, se a princípio a noção de desenvolvimento sustentável se referia primordialmente à preservação do ambiente “natural” – florestas, campos, rios, a partir da Conferência Rio 92 ela se expande para abranger os problemas concernentes à melhora da qualidade de vida nos centros urbanos, através do cuidado com o meio

²Difundida nos anos 80 pelo Relatório Brundtland, e posteriormente consagrada na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992 (Rio 92), a idéia de desenvolvimento sustentável resulta de um compromisso internacional histórico firmado entre grupos ligados à preservação ambiental e grupos preocupados em promover uma agenda de desenvolvimento social, referindo-se a um modelo de desenvolvimento que mesmo em face de crescimento econômico, não dilapide os recursos naturais e tenha em conta as necessidades das próximas gerações (HERCULANO, FREITAS e PORTO, 2000).

ambiente construído. Na Agenda 21, documento aprovado na Conferência de 1992, bem como na Agenda Habitat, da Conferência de Istambul, 1995³ figuram objetivos relativos à promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. Esses programas internacionais foram formulados tendo em vista a sua adoção/adaptação por governos nacionais, mas sendo implementados principalmente por autoridades locais. Assim, os governos dos países signatários são orientados a delegar processos decisórios concernentes às questões de desenvolvimento urbano sustentável aos menores níveis da administração pública, que, por sua vez, são instados a dialogar com a população, organizações sociais e grupos de negócios locais (HAUGHTON e HUNTER, 1994).

Portanto, se, por um lado, os processos de descentralização político-administrativa trazem maior autonomia e fluxo de recursos para os níveis decisórios locais, por outro lado, acarretam também o aumento e a intensificação de suas responsabilidades. Para assumi-las a contento, os gestores locais se vêem obrigados a reavaliar seus objetivos e suas práticas. Dessa maneira, defrontam-se com os novos modelos de gestão, tendo como elemento essencial em suas considerações a questão da qualidade de vida, seja para empunhá-la como mote de marketing urbano ou como elemento fundamental na conquista da cidadania.

2.2 Qualidade de vida urbana e ambiental – como conceituar?

Tratar dessa temática remete a um questionamento preliminar sobre o que é “qualidade de vida”, e especificamente, o que é “qualidade de vida urbana”. Com efeito, a noção de qualidade de vida pode estar associada a distintas visões, podendo-se pensar, similarmente à definição de pobreza, em termos absolutos ou relativos. Pensando em termos relativos, o que é essencial para uma boa qualidade de vida em um país ou para um determinado grupo pode não ser o mesmo em outros lugares ou entre outros grupos sociais. Observa-se, contudo, um esforço de identificar certos fatores básicos para poder-se chegar a um denominador comum no que tange a condições universais mínimas de vida. Esses fatores são usualmente incluídos na montagem de indicadores sociais com os quais se pretende avaliar níveis de vida em diferentes países, tendo como exemplo mais conhecido o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das Nações Unidas. Do ponto de vista da ONU, a qualidade de vida, de maneira ampla, está relacionada à satisfação do cidadão, no que diz respeito ao acesso à alimentação, serviços de saúde e seguro de vida, conhecimento, boas condições de trabalho, segurança contra o crime e contra a violência física, lazer e participação nas atividades econômicas, culturais e políticas da comunidade. Dessa maneira, “qualidade de vida” é entendida como um bem ou produto essencial à satisfação das necessidades do “cliente”, seja este um indivíduo ou uma comunidade. A idéia de necessidade, como exigência inevitável e imprescindível, no entanto, não se restringe a definições econômicas, pois, então, para melhorar a “qualidade de vida”, bastaria aumentar a produção e promover a distribuição dos bens resultantes (FERREIRA, 1995).

A carência de instrumentos que permitissem medir as condições de vida e avaliar as tendências de mudança social levou ao sistemático aperfeiçoamento desses indicadores, desde os seus primórdios, no início do século XX. A partir de debates surgidos já nas décadas de 60 e 70 em países ocidentais sobre os custos sociais acarretados pelo crescimento econômico, colocava-se a questão – pobreza pública X riqueza privada, como duas faces da mesma moeda, o que exigia novos instrumentos para a verificação do bem-

3 No total, foram elaboradas quatro grandes agendas a partir de conferências promovidas pela Organização das Nações Unidas na década de 90, onde está presente a idéia de sustentabilidade: a Declaração da Rio 92 sobre Meio Ambiente, a Declaração da Conferência de Cúpula de Copenhagen, a Declaração de Istambul, 1995 e a Declaração de Beijin, referente à Conferência sobre a situação da mulher.

estar social. Nesse contexto, ampliou-se o uso da expressão “qualidade de vida” para designar não somente o acesso a bens materiais, mas a outros bens menos tangíveis, como justiça, conforto ambiental, etc... Questionava-se, portanto, a idéia da sociedade afluenta capitalista em que o maior consumo de bens materiais deveria ser entendido automaticamente como um melhor nível de vida (NOLL e ZAPF, 1994).

Por sua vez, críticas tanto à direita como à esquerda do Estado de Bem-Estar Social enfatizaram que a intervenção governamental não contribuiria para melhorar a qualidade de vida dos usuários dos programas sociais, chegando mesmo a piorar a situação de qualidade de vida em alguns casos. Essas críticas levaram à tentativa de clarificação de objetivos e resultados das intervenções governamentais e também sobre a questão de como as políticas públicas se relacionam com a qualidade de vida da população-alvo dos programas sociais (BALDWIN et al, 1990).

De uma maneira geral, então, o desenvolvimento da pesquisa sobre indicadores sociais deve-se, sobretudo, à necessidade de informações para o planejamento e execução de políticas públicas concernentes à melhoria da qualidade de vida, buscando-se dados que pudessem melhor esclarecer a dinâmica de processos e as estruturas, objetivos, opiniões e valores de cada sociedade específica. Se no princípio esses dados eram fundamentalmente de teor econômico (como o PIB per capita, por exemplo, para medir a renda média individual), num segundo momento incorporaram-se outros dados, considerados “sociais”, como os relativos a saúde e educação.

Mais recentemente, a qualidade de vida tem sido aferida através de três tipos de indicadores: indicadores de resultado, indicadores de insumo e indicadores de acesso. Os indicadores de resultado permitiriam observar os níveis de satisfação das necessidades básicas de uma determinada população, de maneira similar à visão defendida pela ONU; são exemplos desse tipo a taxa de mortalidade infantil, a expectativa de vida e o índice de analfabetismo. Os indicadores de insumo dizem respeito aos meios ou recursos que a população dispõe para atender suas carências elementares; como exemplos tem-se o número de escolas e hospitais, número de médicos por habitante e a renda média. Por último, os indicadores de acesso expressam dificuldades para a obtenção de um bem ou serviço, ainda que ele exista em quantidade suficiente; nesse tipo enquadram-se as distâncias entre os domicílios e as escolas ou unidades sanitárias e os custos (mesmo indiretos) que a população tem ao usufruir dos serviços básicos (IZURIETA e VOS apud SGM/PMPA, 1995).

Entretanto, a discussão sobre a essência do que é uma boa vida para o ser humano é antiga; em argumento contrário à visão do senso comum de que a “boa vida” é aquela que inclui prazer, honra e riqueza, Aristóteles reforçava a idéia de que o completo bem-estar humano é alcançado quando a vida tem um propósito ou função, que ele sugere que seja a atividade racional perfeita, a consciência plena.

Atualmente, reconhece-se a multidimensionalidade do conceito: quando se produz um indicador sobre qualidade de vida em geral se combinam diferentes dimensões da própria vida humana. Dessa maneira, a qualidade de vida estaria associada não apenas com renda e consumo de bens, mas com outros aspectos de difícil ou impossível mensuração. Assim, em uma compreensão próxima à visão aristotélica, sugere-se, por exemplo, que autonomia e auto-determinação sobre a própria vida seriam fatores-chave para o “empoderamento” de grupos em situação de risco social, como menores infratores e idosos (MEGONE, 1990; CORDEN, 1990).

Amartya Sen se refere a um *universo das coisas* (mercadorias, bens e serviços) relacionada à noção microeconômica de utilidade, em contraponto ao *universo das pessoas*

(características inerentes das pessoas e caráter de relacionamentos – amigos, comunidade, etc...) que ele vincula a uma idéia de não-utilidade. Como um dos principais responsáveis pela definição e metodologia de cálculo do IDH, Sen critica a visão dos que defendem apenas a utilidade para avaliar “padrão de vida, qualidade de vida, eficiência dos arranjos sociais, mesmo a justiça de distribuições e redistribuições”. A introdução de características das pessoas abriria uma visão alternativa ou suplementar, de não-utilidade, sobre a qualidade de vida: as pessoas seriam as melhores (ou as únicas) juízas das suas próprias necessidades de bem-estar (CULYER, 1990. p. 12).

Considerando sob esse ângulo, o termo qualidade de vida pode parecer ambíguo – por um lado, tem-se a qualidade de vida de um indivíduo - como está a sua vida (qualidade de vida privada), que pode corresponder a saúde, bem-estar pessoal, felicidade; por outro lado, tem-se um conceito mais amplo, que captura a qualidade das condições de vida em torno de um agente, condições essas que abarcam o meio ambiente e a cultura em uma determinada sociedade (qualidade de vida pública). Megone (1990), porém, sugere que as duas noções se intersectam, ou seja, de uma maneira reflexiva, a qualidade de vida de um indivíduo é afetada pela qualidade do seu meio ambiente e de sua cultura, e essa é também afetada pelas condições de vida dos agentes na sociedade.

Integrando a temática ambiental às temáticas sócio-econômica e cultural, observa-se, a partir dos anos 80, e mais notadamente nos 90, uma reconsideração sobre os conceitos de bem-estar e qualidade de vida, ligados agora a uma visão ecológica (sócio-ambiental), relacionada à noção de desenvolvimento sustentável.

Para a avaliação da qualidade sócio-ambiental, leva-se em consideração a gravidade dos problemas ambientais existentes conforme dois critérios: a) o impacto que tal problema tem sobre a saúde do ser humano; b) o grau de dano que o problema ambiental possa trazer, no sentido de agravar o esgotamento de recursos naturais, essenciais para uma biosfera sustentável (HARDOY E SATTERTHWAITTE, 1990).

Nessa linha de pensamento, Gallopín (1982) explica que "(...) as condições ambientais a que estão expostas as pessoas se relacionam intimamente à qualidade de vida, conceito cujo referente fundamental é a pessoa individual. A qualidade de vida é concebida como resultante da saúde - física e mental - da pessoa (avaliada objetiva ou intersubjetivamente) e do sentimento (subjetivo) de satisfação" (p.175). Assim sendo, a qualidade ambiental, para o autor, é definida com base na análise do ambiente humano, ou seja, em função da qualidade de vida dos seres humanos. Como o autor ressalta, convém distinguir entre os componentes objetivos e subjetivos da qualidade ambiental, em termos respectivos de qualidade ambiental estimada e percebida. "A qualidade ambiental estimada representa uma avaliação das condições dos diferentes componentes ambientais baseada em juízos de valor intersubjetivos aplicados a medições ou estimativas das condições" (p.178). Já a qualidade ambiental percebida representa uma avaliação subjetiva da qualidade ambiental efetuada pelos indivíduos. Resumindo: segundo esse ponto de vista, a avaliação da qualidade do ambiente humano deve levar em conta três aspectos principais:

"a) medições ou estimativas do estado ou condição do ambiente para as pessoas; b) uma avaliação intersubjetiva dessas condições e c) uma avaliação subjetiva pessoal dessas condições efetuada pelas pessoas que as experimentam" (GALLOPÍN, 1982, p.178).

Dentro da visão de ecodesenvolvimento⁴, Sachs argumenta que se faz necessário o uso de novos indicadores, sociais e ambientais, com maior alcance do que os tradicionais

⁴O ecodesenvolvimento refere-se a uma concepção formulada por Sachs nos anos 80, de “desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças”, que se fundamenta em três premissas básicas: a eficiência econômica, a justiça social e a prudência ecológica. Similarmente ao conceito de desenvolvimento sustentável

indicadores econômicos. Os indicadores sociais permitiriam "(...) estabelecer perfis de bem-estar para cada grupo social (...)", bem como "(...) definir os objetivos de desenvolvimento, utilizando-se, para cada indicador retido, uma norma de satisfação julgada aceitável, como um mínimo social para um país e um período determinados" (SACHS, 1986, p.39). O autor acredita que a abordagem "desagregada" destes novos indicadores (em contraposição aos indicadores agregados do bem-estar), corresponde a um planejamento social fundamentado na lógica das necessidades e não na lógica da produção. Da mesma forma, seriam estabelecidos indicadores "ecológicos" para determinar-se a taxa de exploração da natureza decorrente das atividades humanas, "(...) a evolução da qualidade do meio e o grau de normalidade dos ciclos ecológicos de renovação dos recursos (p.39)".

Guimarães reforça a idéia de que as percepções sobre o meio ambiente dificilmente podem ser captadas somente através da análise de medidas estritamente objetivas, coletadas à revelia das experiências e visões dos indivíduos afetados. O recorte subjetivo, através dos depoimentos da população, constituir-se-ia, portanto, num elemento imprescindível para a determinação de prioridades referentes à qualidade ambiental, que não prescinde, contudo, de estatísticas e outros dados quantitativos na avaliação sócio-ambiental (GUIMARÃES, 1982).

Consonante a essa idéia, em pesquisa elaborada no início da década de 90 em São Paulo, levantaram-se alguns pontos relevantes sobre a medição da qualidade de vida relacionada com o meio ambiente urbano. Essa pesquisa visava analisar os problemas ambientais urbanos no nível domiciliar (através da construção de indicadores objetivos) e a percepção dos problemas pela população diretamente atingida (através de indicadores subjetivos). Em termos objetivos, foram levantados os problemas ambientais do domicílio e seu entorno, como insolação, drenagem, etc..., condições físicas da moradia, condições de habitabilidade, instalações sanitárias e higiene, questões relacionadas ao saneamento básico, como abastecimento de água, esgoto e disposição de resíduos sólidos, presença de insetos e ratos e exposição dos moradores a inseticidas, além do dado da renda, para se verificar o poder aquisitivo dos moradores. No que se refere aos aspectos subjetivos, foi realizado um levantamento da relação dos problemas de saúde e ambiente domiciliar percebido pelo morador, complementado por um questionamento sobre como o morador avaliava as ações para solucionar os problemas ambientais constatados e percebidos no seu domicílio e no entorno deste, em termos principalmente da qualidade do saneamento básico, da qualidade do ar e da presença de insetos e ratos (JACOBI, 1992).

Apesar de que os autores da pesquisa estivessem atentos ao risco de relacionar fatores objetivos de deterioração ambiental, com repercussões nas condições de vida, e a dimensão de subjetividade representada pelas percepções dos moradores dos domicílios pesquisados, em alguns tipos de indicadores ambientais pode haver uma grande distorção entre o dado objetivo e a percepção da população sobre a qualidade do bem ou serviço. Como exemplo, pode-se citar a poluição hídrica por agentes químicos inodoros e/ou incolores (e por isso apenas perceptíveis em análises de laboratório) que podem causar grandes danos à saúde, mas não são mencionados pela população como um problema (FERREIRA, 1995).

Desse modo, a partir da crescente importância atribuída ao tema na contemporaneidade, pode-se pensar nas diversas percepções e representações sobre a

do Relatório Brundtland, essas três premissas devem ser garantidas para estabelecer-se uma *solidariedade sincrônica* (em relação às presentes gerações) e uma *solidariedade diacrônica* (em relação às gerações futuras). Sachs, contudo, foi além, propondo a sistematização das principais dimensões relacionadas à sustentabilidade, visando a condução de análises e projetos de intervenção. Nesse sentido, tem-se que tomar em conta a sustentabilidade econômica, a sustentabilidade social, a sustentabilidade ecológica (ou ambiental), a sustentabilidade geográfica ou espacial, e a sustentabilidade cultural (SACHS, 1996).

qualidade de vida urbana e ambiental segundo a ótica de planejadores, técnicos ambientais, detentores de cargos políticos ou da população em geral - habitantes de uma cidade ou de uma área metropolitana.

Por outro lado, na visão atual, já não se colocaria mais a proposta de intervenção unilateral do governo para as transformações, mas sim a de esclarecer a população e proceder a um monitoramento da mudança social em parceria com a coletividade, no que se poderia aproximar ao conceito de “modernização reflexiva”, delineado por Anthony Giddens e Ulrich Beck. As novas abordagens de pesquisa sobre indicadores evidenciam também que é importante que não se opere apenas com indicadores do tipo objetivo (referindo-se mais a dados concretos, como taxa de alfabetização, taxa de mortalidade infantil, etc...) ou, ao contrário, somente com os de caráter subjetivo (os que enfatizam a avaliação individual sobre fatos sociais), mas sim com uma combinação dos dois (NOLL e ZAPF, 1994). Ao mesmo tempo, urge que se incorpore à avaliação de qualidade de vida indicadores relativos a atividades e situações ainda não contempladas nas estatísticas oficiais, como a perda do capital natural e as atividades econômicas informais.

Em resumo, pode-se pensar em “qualidade de vida” como “um conceito agregador, interdisciplinar, significando a soma das condições econômicas, ambientais, científico-culturais e políticas coletivamente construídas e postas à disposição dos indivíduos para que estes possam realizar suas potencialidades” (HERCULANO, 2000, p.12).

Abaixo, seguem as caracterizações correspondentes aos novos modelos de gestão urbana e suas respectivas abordagens do tema da qualidade de vida.

2.3 Os paradigmas da cidade empresa e da cidade sustentável

O fenômeno da reestruturação produtiva e a adoção de uma agenda neoliberal têm provocado grandes mudanças na estrutura político-administrativa interna de muitos países. Nesse sentido, o relativo declínio de entidades públicas nacionais vem sendo seguido por uma crescente importância de ações locais conectadas com o capital transnacional.

Em muitos casos, a gestão urbana assume a forma de “empresariamento”, com uma extrema e profunda concorrência entre cidades por capital, prestígio e outros recursos, em uma maneira de tentar obter reconhecimento internacional de status como um centro global financeiro, comercial ou cultural.

Isso se explica pelo fato de que, a seguir-se o modelo das chamadas “cidades globais”, as metrópoles, não só em países do capitalismo avançado, mas também na periferia do sistema, tenderiam a desindustrializar-se, tornando-se centros de serviços. Porém, o que predominaria nas chamadas “cidades globais” não seria qualquer tipo de serviço, mas sim, aqueles ligados ao chamado “terciário superior” ou, numa nova acepção, ao setor “quaternário”. Esse compreende atividades como o gerenciamento de negócios, pesquisa e educação superior, serviços qualificados para a produção, consultorias especializadas nas áreas financeira, comercial e organizacional, bem como “o conjunto das atividades internas ao sistema dos *mass media* e das atividades que giram em torno da indústria da cultura e do lazer”. A metrópole contemporânea, seria, portanto, o *locus* da concepção, do controle e funções de comando de altas operações financeiras e de outros serviços avançados, permitindo a proximidade e a interação entre “os dois principais mercados necessários ao funcionamento da moderna economia: o da informação e o do pessoal altamente qualificado” (CEPOLLARO, 1999, p.236-237).

De acordo com essa configuração, as cidades que se pretendam candidatas a receber investimentos do grande capital e transformar-se “de espaço de governo da economia industrial a espaço de comando, gestão e concepção da economia transacional” devem incorporar novos modos de vida urbanos, com um distinto padrão estético e operacional, que atenda aos interesses dos “consumidores solváveis”, ou seja, aqueles que podem pagar e que reivindicam melhor qualidade de vida, em termos de residência, lazer, segurança e de serviços em geral (CEPOLLARO, 1999, p.240).

O próprio padrão urbanístico volta-se assim para a criação de um ambiente construído que facilite os negócios e o intercâmbio de informações, como atesta a construção disseminada de “prédios inteligentes” ou de centros de convenções e de eventos, bem como estruturas culturais e de entretenimento ligados ao “big business”.

Dentro disso, volta-se à questão sobre a mercantilização dos espaços da cidade e a “venda” da qualidade de vida como uma mercadoria para atrair visitantes, investidores e usuários “solventes” como potenciais demandantes desse atributo. Que sentido é dado à qualidade de vida pelos agentes do poder público local nessa lógica de mercantilização? E, por sua vez, como os moradores da cidade transformada em mercadoria, os “consumidores internos”, nem todos tão solváveis, percebem a sua própria qualidade de vida?

Sobre os processos urbanos correspondentes a essa etapa da dinâmica de acumulação, há que se mencionar HARVEY (1996) e VAINER (1999) sobre a passagem, nas administrações urbanas, do padrão de gerenciamento para o de empresariamento.

Partindo da dupla relação de reciprocidade e dominação entre os processos urbanos e a lógica de acumulação de capital, Harvey questiona o papel desempenhado pelo processo urbano na atual reestruturação da distribuição geográfica das atividades humanas e da dinâmica político-econômica do desenvolvimento geográfico desigual. O esgotamento do modelo fordista-keynesiano de acumulação capitalista e as mudanças que se seguiram para um modelo pós-fordista levaram, conseqüentemente, a modificações nas formas de administração urbana, com um deslocamento em direção aos governos locais. Essa ênfase na ação local, relacionada com o declínio dos poderes do Estado-Nação, propicia negociações diretas entre o capital financeiro internacional e os poderes locais.

Essas negociações se configuram na tendência denominada de empresariamento urbano, que se constitui basicamente em apoio à instalação de empresas e de atividades culturais e de turismo para fomento do desenvolvimento local. Torna-se relevante demarcar aqui a diferença entre “governo urbano”, representado pelo setor público, e “gestão urbana”, que corresponde a uma coalizão ampla de forças mobilizadas por diversos agentes sociais com poder de organizar o espaço, a vida urbana. Algumas das características desse novo empreendedorismo urbano seriam a parceria público-privada; a atividade empresarial que implica em execução e concepção especulativas, com o setor público local assumindo freqüentemente o risco; e um foco de atenção mais voltado para empreendimentos pontuais, de impacto local (HARVEY, 1996).

Do ponto de vista da posição e função das cidades na hierarquia urbana, tem-se o aspecto crucial do aumento da competição interurbana, ou seja, a coerção que ocorre sobre as cidades para alinhá-las à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista. Para o flexível capital multinacional, de caráter altamente móvel, pequenas diferenças na oferta de recursos tomam grande vulto nas decisões locacionais. Conseqüentemente, os poderes locais tratam de prover um clima favorável de negócios para o desenvolvimento capitalista, oferecendo vantagens aos investidores externos com o intuito de atrair recursos. Contudo, devido à alta instabilidade e volatilidade econômica atual, a incerteza e a vulnerabilidade do

sistema urbano face às transformações globais torna-se evidente. Como implicações macroeconômicas da competição interurbana, pode-se apontar que:

-a mudança para a forma de gestão empresarial das cidades ocupa um papel importante na transição do sistema fordista para formas de acumulação flexíveis, isto é, de maior amplitude geográfica;

-a competição interurbana e o empresariamento abrem o espaço urbano a novos padrões de empreendimento imobiliário, com a reprodução em série de templos de consumo como shoppings-centers e de centros de entretenimento⁵;

-ocorre, como conseqüência distributiva do empresariamento, uma tendência ao crescimento das desigualdades de renda, ou seja, o aumento da pobreza urbana e da informalidade – o padrão da “cidade dual”, mesmo nos países capitalistas avançados (HARVEY, 1996).

Dado o caráter de relacionamento “oligopsônico” entre o capital internacional e as cidades, com seus diferentes portes e características, as coalizões locais estão, pois, sujeitas a um jogo altamente instável, de alto risco econômico e social, forçando-se a manter um fluxo constante de inovações nos estilos de vida, formas culturais, políticas e institucionais para poderem sobreviver dentro da lógica de extrema competitividade do desenvolvimento espacial capitalista. Mesmo, porém, sob risco, haveria, para os poderes locais, um forte componente de atração político, social e cultural nessa situação, que é a criação de um imaginário urbano aprazível (como tendência pós-moderna de predomínio da imagem sobre o conteúdo) e a possibilidade de maior controle social, reinventado a velha fórmula romana do pão e circo⁶.

Para VAINER (1999), o planejamento estratégico urbano que inspira a visão de empresariamento urbano tem como fundamentação a idéia da cidade simultaneamente como mercadoria, empresa e pátria. A cidade como mercadoria é aquela que se projeta e se promove para o exterior, “desenvolvendo uma imagem forte e positiva” para atrair investidores e facilitar suas “exportações”. Já a cidade como empresa é aquela aumenta seu poder de atração através, principalmente, da sua capacidade de inovação e difusão. Finalmente, a cidade-pátria é aquela que estabelece uma sensação de adequação e “pertencimento” entre os seus habitantes, para que estes apóiem e contribuam no empresariamento. O marketing urbano, externo ou interno, deve ser então bastante eficiente para garantir a atração dos recursos, por um lado, e a adesão ou cooptação dos moradores, por outro lado (HARVEY, 1996).

Tomando-se o papel das metrópoles na globalização por outro ângulo, percebe-se que paralelamente ao fato de sediar as informações e as inovações dentro das atividades concernentes à Nova Economia, ou seja, de atuarem como pontos nodais de fluxos de recursos, produtos e serviços, as grandes cidades também concentram problemas sócio-ambientais de toda espécie. Isso se torna mais evidente nas metrópoles dos países mais pobres; efetivamente, se observa um processo de urbanização acelerada em países não-desenvolvidos, com o conseqüente agravamento dos impactos ambientais urbanos e piora na qualidade de vida. Entre os problemas ambientais nos grandes centros urbanos encontra-se a ocupação de áreas de preservação e de risco; a poluição do ar; a carência de saneamento; dificuldades na convivencialidade (trânsito, violência urbana). Como exemplo,

⁵ Embora Harvey esteja se referindo nesse aspecto basicamente ao espaço urbano nos países capitalistas avançados, tal padrão se repete nas metrópoles e sub-metrópoles periféricas. Esse fato é atestado pela disseminação de centros urbanos de lazer com o mesmo estilo, como é o caso da cadeia Cinemark.

⁶ Na palavras de Harvey (1996): “O circo é bem sucedido mesmo se falta o pão. O triunfo da imagem sobre a matéria se completa” (p.61).

pode-se citar a América Latina, com taxa de urbanização projetada de 76,51% em 2000 e o Brasil com projeção de mais de 80% em 2000 e cerca de 89% em 2020. Por sua vez, o percentual da população brasileira vivendo em áreas metropolitanas e pólos regionais já é de quase 50%.

Para lidar com essas questões, uma nova abordagem que associa desenvolvimento urbano com sustentabilidade local vem emergindo no plano internacional, de acordo com princípios estabelecidos na Agenda 21 para Cidades Sustentáveis⁷, que propõem:

a) a promoção de um planejamento sustentável de uso e ocupação do solo urbano, com gerenciamento integrado de sistemas de terra e água;

b) a restauração e conservação de sistemas naturais degradados no local;

c) a implementação de mudanças nos procedimentos para lidar com assentamentos humanos, colocando como prioridades o conforto, a qualidade ambiental e a ecoeficiência;

d) a promoção da sustentabilidade em termos da indústria da construção civil, com o encorajamento ao uso de materiais nativos, naturais e não-tóxicos, e a busca de maior eficiência energética quanto ao design e materiais empregados (podendo ser reciclados ou reaproveitados);

e) promover mudanças nos padrões de consumo, combatendo o desperdício e a geração de resíduos;

f) redução das perdas crônicas no sistema de saneamento;

g) evitar e reduzir a geração de resíduos, de despejos e a emissão de poluentes nas áreas urbanas e seu entorno por parte das indústrias;

h) aperfeiçoamento dos sistemas de transporte urbano, estimulando-se o uso de tecnologias eco-eficientes para reduzir a queima dos combustíveis fósseis, através da implantação de sistemas integrados e renováveis de energia;

Todos esses aspectos técnicos de planejamento e gestão urbana vêm acompanhados da recomendação de promover-se primordialmente o desenvolvimento institucional, através do fortalecimento de canais democráticos de participação da sociedade civil (HAUGHTON e HUNTER, 1994; MINISTÉRIO..., 2000).

A abordagem sobre as Cidades Sustentáveis tem como base histórica e teórica a tentativa de reconectar as atividades humanas de uma maneira menos agressiva com o mundo natural do que aquela que vem sendo praticada desde o início do processo urbano-industrial. Esse esforço, que parte da conscientização sobre os limites no uso de recursos não-renováveis e a deterioração das condições gerais de vida em um ambiente degradado, incorpora a noção de ecological footprint, a pegada ecológica, a marca, o impacto que os seres humanos deixam no planeta. Assim, as questões de como equilibrar o consumo com a geração de resíduos e de como reduzir os diversos impactos da presença humana sobre a

7 A Agenda 21 brasileira relaciona quatro estratégias prioritárias para a sustentabilidade urbana:

1)aperfeiçoar a regulação do uso e da ocupação do solo urbano e promover o ordenamento do território;

2)promover o desenvolvimento institucional e o fortalecimento da capacidade de planejamento e gestão democrática da cidade;

3)promover mudanças nos padrões de produção e consumo na cidade, reduzindo custos e desperdícios e fomentando o desenvolvimento de tecnologias urbanas sustentáveis;

4)desenvolver e estimular a aplicação de instrumentos econômicos no gerenciamento dos recursos naturais visando à sustentabilidade urbana. Estimular soluções comunitárias.

Terra buscam soluções harmoniosas e ao mesmo tempo práticas, dentro de três orientações básicas para o desenvolvimento sustentável: o princípio da equidade inter-geracional, o princípio da justiça social e o princípio da responsabilidade transfronteiras. Nessa linha de pensamento a sustentabilidade urbana qualifica as cidades “que a longo prazo oferecem igualdade de oportunidades e de direitos a todos e a todas, no plano econômico, sócio-cultural e ambiental⁸”, não se podendo dissociar a sustentabilidade urbana de formas de governo e de regime político.

Na parte específica sobre sustentabilidade econômica, algumas comunidades urbanas têm realizado programas com o objetivo concreto de construir um ciclo de economia local; sem a pretensão de atingir uma completa auto-suficiência, essas comunidades visam, no entanto, garantir níveis de fornecimento de algumas necessidades básicas, como alimentos, água e energia. Para isso, estimula-se a criação e apoio a pequenos negócios, esquemas de LETS (Local Exchange Trading Systems), feiras de produtos locais, sendo alguns desses esquemas vinculados a programas de Economia Solidária. Considera-se nesses casos que uma gestão sócio-ambiental eficiente tem um impacto econômico positivo, reduzindo gastos públicos e gerando nichos econômicos pouco conhecidos, mas ela pode gerar também algum nível de resgate social, como, por exemplo, no caso dos catadores de lixo que passam a trabalhar em cooperativas organizadas por ou com o apoio das municipalidades.

Contudo, para identificar possíveis avanços e atrasos das cidades, o Programa de Gestão Urbana do CNUAH preconiza o uso de um novo instrumento: um Sistema de Monitoramento, com um Programa de Indicadores Urbanos, sendo 23 quantitativos e 9 qualitativos, abrangendo 6 capítulos - Habitação, Desenvolvimento Social, Ordenamento Ambiental, Desenvolvimento Econômico, Governabilidade e Cooperação Internacional. As metas a serem alcançadas dizem respeito à promoção de uma estrutura geograficamente equilibrada dos assentamentos humanos, com redução de contaminação nas zonas urbanas, tratamento de resíduos e prevenção de desastres (considerando que os desastres naturais urbanos na sua maioria resultam da ocupação desordenada e da falta de planejamento).

Enfim, chega-se à questão de como construir cidades sustentáveis: essa construção envolve aspectos relacionados à Reforma Urbana, periferação e exclusão social de uma parcela considerável da população, carência de equipamentos sociais, necessidade de proteção do meio ambiente, de segurança pública, de transporte de massas, de acesso à habitação, saúde, saneamento e educação. Porém, envolve também a construção da governabilidade e da cidadania.

Fundamentalmente, então, a “cidade sustentável” é um modelo ideal, base de uma nova concepção de planejamento urbano, que leva em consideração a continuidade do desenvolvimento com minimização do impacto antrópico sobre o meio ambiente. Dito de outra forma, uma cidade sustentável é aquela cuja população, representantes do setor público e grupos de negócios buscam continuamente aperfeiçoar seu ambiente natural, construído e cultural, nos níveis local e regional, contribuindo dessa maneira para o objetivo do desenvolvimento sustentável global (HAUGHTON e HUNTER, 1994).

Por conseguinte, as municipalidades que buscam o modelo de sustentabilidade urbana, baseando-se no triplo critério de equidade social, eficiência econômica e prudência ecológica (SACHS, 1993), procurando enfatizar políticas que valorizem o meio ambiente

⁸Palestra de Yves Cabannes, Coordenador Regional para América Latina e Caribe do Programa de Gestão Urbana – Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (CNUAH), no Seminário Ambiental 2000 – Porto Alegre, PUCRS, 6/6/2000.

natural e as tradições sócio-culturais locais, esbarram no dilema de por um lado, “vender” a imagem da cidade para um “público externo” de investidores e consumidores solváveis e por outro lado, garantir a qualidade de vida do “público interno”, ou seja, a população da cidade como um todo. Desse modo, como conciliar a idéia de cidade sustentável com o da cidade-empresa? Como garantir a possibilidade de melhora social e ambiental, de qualidade de vida, especialmente em metrópoles do Terceiro Mundo, sujeitas a uma inserção periférica nas mudanças econômicas estruturais?

Face ao risco representado pela instabilidade e alta mobilidade do capital internacional no pós-fordismo, restrições de cunho ambiental e social em grandes empreendimentos urbanos são muitas vezes relevadas por governos locais para atender a exigências dos investidores, já que tais restrições poderiam provocar elevações de custos econômicos⁹ e perda da competitividade. Entretanto, essas mesmas restrições se destinam a assegurar a sustentabilidade local e a qualidade de vida. Desse modo, essas alternativas se colocam à frente das autoridades locais, que devem optar entre um modelo que privilegia basicamente a dimensão econômica, movida pela lógica do capital, e outro que engloba essa dimensão em um contexto mais amplo que contempla prioritariamente a questão sócio-ambiental.

3. Políticas urbano-ambientais e qualidade de vida: algumas considerações sobre as experiências de Porto Alegre e Curitiba

Para situar as questões teóricas levantadas anteriormente, se colocam aqui alguns breves aspectos contemplados na análise das experiências de duas metrópoles da Região Sul do Brasil nos anos 90, Porto Alegre e Curitiba.

O motivo de escolha dessas duas cidades deve-se, como foi mencionado na Introdução, às suas semelhanças em porte e função de metrópoles regionais, e por se tratar de cidades bastante citadas por suas experiências de gestão, respectivamente, Curitiba por suas inovações urbano-ambientais e Porto Alegre pela sua forma de gestão com o processo do Orçamento Participativo.

Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul e metrópole mais setentrional do Brasil, conta hoje com uma população de cerca de 1.360 milhões de habitantes (sendo 97% de população urbana e 3% rural) e com uma região metropolitana de 3.655 milhões no total, e expectativa de vida média de 71 anos. Tendo iniciado seu processo de desindustrialização relativa nos anos 70, a cidade presencia o fenômeno da terciarização, configurando-se rapidamente como um centro de serviços. Isso se reflete na composição por setor do VAB – Valor Adicionado Bruto, que se distribui em 0,1% para o setor primário, 23,83% para o setor industrial e 76,07% para o setor serviços (dados de 1998 – FEE/NCS). Com um PIB per capita de R\$ 6.948,00, e uma boa performance em termos de indicadores sociais, Porto Alegre tem sido apontada, desde os anos 80, como a metrópole melhor posicionada em termos de Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios brasileiros. Entre os itens que compõem o IDH e o ICV, Porto Alegre tem a melhor performance das metrópoles nacionais no que toca à área de Educação (taxa de alfabetização e escolaridade média) e Saúde (mortalidade infantil e expectativa de vida).

Por sua vez, Curitiba, capital do estado do Paraná, com cerca de 1.600 milhões de habitantes, população 100% urbana e expectativa de vida média de 72 anos, possui uma

9 Não se levando em consideração, evidentemente, as *externalidades*, ou seja, os custos ambientais que as empresas, na ausência de legislação apropriada ou de fiscalização, quase sempre repassam para a sociedade como um todo.

outra dinâmica no aspecto de atividades econômicas. Na composição por setor do VAB verifica-se uma forte expressão do setor industrial – 58,27%, enquanto o setor serviços corresponde a 40,51% e o setor primário 1,22% (dados de 1996). Como Porto Alegre, Curitiba também está bem colocada em termos de indicadores sociais, estando no 2º lugar no ranking do IDH das metrópoles brasileiras¹⁰. Dos itens que compõem o IDH e o ICV, Curitiba situa-se na melhor posição em termos de Desenvolvimento Infantil e Acesso a Renda e em 2º lugar nos itens Habitação e Trabalho. Na parte de áreas verdes, a capital ostenta também a situação mais favorável, com 55m² por habitante e a coleta seletiva de lixo é a mais antiga e abrangente entre as grandes cidades brasileiras.

Quanto ao tema da gestão urbano-ambiental, Curitiba ocupa posição de destaque desde os anos 70: iniciando seu processo de planejamento urbano com o Plano Agache em 1944, que previa um sistema de crescimento da cidade em forma radial, consolidou-se na cidade um estilo considerado arrojado e inovador. Tendo passado por três gestões como prefeito da cidade, e mais tarde, tendo obtido a vitória eleitoral de dois sucessores, o arquiteto Jaime Lerner imprimiu sua marca de planejamento urbanístico na gestão de Curitiba. Algumas das criações originadas nessas gestões, como o sistema de transporte integrado, a “Rua 24 horas”, e programas relacionados à coleta de lixo e educação ambiental, como o Programa Câmbio Verde e o Programa Olho d’Água¹¹ tornaram-se famosas nacional e internacionalmente. Seus parques localizam-se ao longo dos rios e fundos de vale, funcionando como barreira para evitar o acúmulo de lixo e também para impedir a ocupação indevida nessas áreas sujeitas a enchentes.

Do ponto de vista econômico, Curitiba e sua região metropolitana tem atraído a atenção de investidores do setor da indústria automobilística. Se até o final dos anos 80 as indústrias centravam-se nos ramos madeireiro, mobiliário e alimentar, nos anos 90 a expansão das atividades industriais se direcionou para o setor eletro-eletrônico e, mais recentemente, para o setor automobilístico. Dessa maneira, grandes montadoras como a Renault, a Skoda, a Chrysler e a Audi, que até então não haviam se instalado no Brasil, escolheram a Região Metropolitana de Curitiba (RMC), entre outras possíveis localizações em diferentes estados brasileiros. Além dessas montadoras recém-chegadas ao país, a Volvo, já instalada, decidiu por ampliar seus investimentos na RMC, o que acabou por tornar a região o 2º pólo automotivo brasileiro, depois de São Bernardo do Campo, no estado de São Paulo. Nessas negociações, além do já tradicional escopo de renúncias fiscais por parte dos poderes públicos, e outras benesses de financiamentos e doações, foram apresentados os seguintes trunfos como vantagens:

-posição estratégica em termos do mercado consumidor nacional, concentrado nas regiões Sudeste e Sul, bem como em relação ao Mercosul;

-contigüidade geográfica com a fronteira Argentina, especialmente em relação ao trajeto para o pólo automobilístico de Córdoba;

-efetivação de obras viárias e infra-estruturais, como o aeroporto de Curitiba, etc...

-mão de obra qualificada e o que não foi colocado, mas subentendido, com menor organização sindical e poder de barganha do que o operariado de São Bernardo do Campo (SÁNCHEZ GARCIA, 1997).

¹⁰ Estudo recente para o período 1994-99, efetuado através de convênio do PNUD/IPEA (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas) revela que Porto Alegre mantém sua posição de 1º lugar no IDH. Contudo, Curitiba obteve a melhor colocação em termos do ICV – Índice de Condições de Vida, elaborado pelo mesmo convênio.

¹¹ No Programa Câmbio Verde a população troca lixo reciclável por sacolas de alimentos, material e livros escolares e brinquedos. Já o Programa Olho d’Água refere-se a atividades de educação ambiental sobre as vertentes de água existentes no município e sua preservação, dirigidas a alunos da rede escolar municipal.

Fora essas vantagens, Curitiba também concorreu pelo lado da sua imagem de cidade organizada e com alta qualidade de vida. Inserindo-se no perfil de competitividade propício para atrair grandes empreendimentos, logrou não só a vinda das montadoras para sua região, mas também de espaços de consumo e lazer orientados para classes médias e altas, como shoppings centers.

Observa-se assim que o chamado *city-marketing* de Curitiba é bastante atuante e dinâmico – se em anos anteriores o lema e as imagens-síntese da cidade reportavam à “Cidade Humana” e “Cidade Planejada”, passou-se depois ao mote de “Capital Ecológica” e “Capital da Qualidade de Vida”. Mais recentemente, a Prefeitura Municipal adotou o lema de “Capital Social”. É interessante ressaltar que essas mudanças relacionam-se a reorientações sobre as questões de fundo e temáticas contemporâneas mais relevantes a cada momento. Se o tema da questão ecológica continua certamente valendo, ele é, entretanto, complementado pela questão social, em um momento em que o desemprego se afigura como um dos principais problemas nas regiões metropolitanas brasileiras. As críticas que se fazem a esse modelo apontam para uma situação em que, devido ao preço do solo urbano em Curitiba, considerado muito alto, a forte tendência especulativa resultante, mais as restrições impostas pela Lei de Zoneamento municipal para uso e ocupação do solo, se configuram grandes vazios urbanos na cidade, enquanto a flexibilidade da legislação urbana dos municípios contíguos e grande oferta de lotes de terra para população de baixa renda nesses municípios faz com que a ocupação no entorno da capital cresça acelerada e desordenadamente. Outro tipo de crítica freqüente é de que os segmentos populares não seriam consultados nas determinações de planejamento urbano, havendo uma diretriz de cunho fortemente tecnocrático nas tomadas de decisões (SÁNCHEZ GARCIA, 1997; MOURA e KLEINKE, 1999).

Já em Porto Alegre, inicia-se, no final da década de 80 uma mudança nos padrões de gestão com orientação para a democracia participativa, com a instauração de um sistema de consulta popular conhecido como “Orçamento Participativo”. Estando-se já na quarta gestão do mesmo partido (Partido dos Trabalhadores), esse sistema já se encontra razoavelmente consolidado, apesar de que a parcela que se discute diz respeito a 12 a 15% do total do orçamento da municipalidade para o ano em exercício.

Além das etapas (rodadas) de discussão sobre o Orçamento, em termos de gestão urbano-ambiental a população de Porto Alegre conta com outro tipo de instrumento de participação em instância consultiva e decisória, que são os Congressos da Cidade. No terceiro e mais recente Congresso, ocorrido no ano de 2000, foram debatidos aspectos referentes a estruturação urbana, integração metropolitana, mobilidade urbana, qualificação ambiental, produção da cidade, promoção econômica e sistema de planejamento. Algumas das resoluções tomadas dizem respeito à coleta seletiva do lixo, onde Porto Alegre, similarmente à Curitiba, também se destaca entre as capitais brasileiras, ao Plano Diretor de Áreas Verdes, com intuito de expandir e preservar as espécies de árvores, e o controle da poluição do ar¹².

Entretanto, podem ser observadas algumas situações críticas em Porto Alegre, que se traduzem nas questões de geração de emprego e renda, mesmo com o esforço empreendido pela municipalidade de projetos de Desenvolvimento Econômico municipal, e na ocupação de áreas verdes e de risco. De uma forma distinta e mais discreta que Curitiba,

12 Cabe mencionar que na década de 90 foi introduzido em Porto Alegre o sistema de diesel metropolitano, com menor teor de enxofre, desenvolvido pela Refinaria Alberto Pasqualini da Petrobrás situada na RMPA, para o transporte público na cidade ; essa medida reduziu consideravelmente o nível de dióxido de enxofre, um dos principais gases poluentes, na cidade.

Porto Alegre também apela para o *city-marketing*, vendendo a imagem de uma cidade igualmente com qualidade de vida e democrática.

4. Comentários Finais

Nesse artigo, intentou-se colocar dois novos paradigmas de gestão urbano-ambiental e o papel que a qualidade de vida representa em cada um deles, tomando-se alguns aspectos de referência a duas metrópoles brasileiras, Porto Alegre e Curitiba.

O que ambas têm em comum é que em nenhuma delas existe um modelo puro de gestão, seja o de cidade sustentável ou de cidade empresa. Adicionalmente, observa-se na análise das ações de planejamento que todas duas perseguem o estilo de gestão preconizado pela municipalidade de Barcelona, com suas inovações e sua poderosa capacidade de atração de investimentos. Porém, evidencia-se que Curitiba tem tido um desempenho muito melhor nesse sentido, colocando-se como uma cidade bastante atrativa para o grande capital transnacional, ou seja, mais voltada para o paradigma de cidade empresa. No caso de Porto Alegre, mesmo com objetivos também voltados para a atração de investimentos externos, existem vários programas voltados a micro e pequenas empresas locais, reforçando a idéia de uma Tecnópole alternativa.

É relevante salientar aqui o papel vital do poder público na questão urbano-ambiental, através da criação de políticas estatais, sua regulamentação e fiscalização do seu cumprimento. Em pesquisa de Jacobi sobre o município de São Paulo, a população coloca o setor público como o principal responsável em buscar solucionar os problemas ambientais e resguardar a qualidade de vida. Contudo, os órgãos ambientais nacionais de muitos países são demasiado lentos e inoperantes (HERCULANO, 2000). No Brasil, uma parte significativa da responsabilidade pelas questões ambientais têm sido repassadas aos municípios através do gerenciamento das licenças ambientais. Por outro lado, reconhece-se a necessidade de desenvolver práticas de fortalecimento do espaço público não-estatal, com o envolvimento da população em conselhos comunitários e outros níveis de gestão compartilhadas entre a comunidade e o poder público. Esse é um dos aspectos cruciais para se tentar atingir a sustentabilidade urbana e uma melhor qualidade de vida.

Bibliografia

- ACSELRAD, Henri (1999). Discursos da Sustentabilidade Urbana. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1.
- ALVA, Eduardo Neira (1997). **Metrópoles (In)Sustentáveis**. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.
- BALDWIN, Sally; GODFREY, Christine; PROPPER, Carol (1990). **Quality of Life – perspectives and policies**. London, Routledge.
- CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi (1996). As Cidades como Atores Políticos. In: **Novos Estudos CEBRAP** n.45. São Paulo, CEBRAP.

- CEPOLLARO, Giancarlo (1999). Gottmann: a Metrópole Transacional. In: DE MASI, Domenico (org.). **A Sociedade Pós-Industrial**. São Paulo, Editora SENAC.
- COMPANS, Rose (1999). O Paradigma das *Global Cities* nas Estratégias de Desenvolvimento Local. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1.
- CORDEN, A. Choice and Self-Determination as Aspects of Quality of Life in Private Sector Homes. In: BALDWIN, Sally; GODFREY, Christine; PROPPER, Carol (org.) (1990). **Quality of Life – perspectives and policies**. London, Routledge.
- CULYER, A. J. Commodities, Characteristics of Commodities, Characteristics of People, Utilities, and the Quality of Life (1990). In: BALDWIN, Sally; GODFREY, Christine; PROPPER, Carol (org.). **Quality of Life – perspectives and policies**. London, Routledge.
- FERREIRA, Frederico P. M (1995). **Qualidade de Vida e seu conceito – uma análise crítica**. Mimeo.
- GALLOPÍN, Gilberto C. (1982). El Ambiente Urbano y la Planificación Ambiental. In: **Medio Ambiente y Urbanización**. Buenos Aires, CLACSO/CIFCA.
- GIDDENS, Anthony (1996). Para Além da Esquerda e da Direita. São Paulo, Ed. da UNESP.
- GUIMARÃES, Roberto Pereira (1984). Ecopolítica em Áreas Urbanas: A Dimensão Política dos Indicadores de Qualidade Ambiental. In: SOUZA, Amaury (org.). **Qualidade de Vida Urbana**. Rio de Janeiro, Zahar, Série Debates Urbanos no 7.
- HARDOY, Jorge Enrique e SATTERTHWAITTE, David (1990). "Problemas Ambientales en ciudades del Tercer Mundo: es éste un problema mundial que no es tomado en cuenta?" In: **Medio Ambiente y Urbanización**, V.31 n.8, junio, p.3-12. Buenos Aires, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo - IIED- América Latina.
- HARVEY, David (1985). **The Urbanization of Capital**. Oxford.
- HARVEY, D. (1992) – **Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural**. Ed. Loyola, São Paulo.
- HARVEY, David (1996). Do Gerenciamento ao Empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: **Espaço e Debates** n. 39.
- HAUGHTON, G. e HUNTER, C. (1994) **Sustainable Cities**. London e Bristol, Jessica Kingsley Publishers.
- HERCULANO, Selene (2000). A Qualidade de Vida e seus Indicadores. In: HERCULANO, Selene; PORTO, Marcelo; de Freitas, Carlos (org.). **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói, Ed.UFF.
- HERCULANO, Selene; PORTO, Marcelo; DE FREITAS, Carlos (org.) (2000). **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói, Ed.UFF.
- JACOBI, Pedro (1992). **Meio Ambiente Urbano e Qualidade de Vida: aspectos teórico-metodológicos**. Texto apresentado no XVI Encontro da ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Caxambu, outubro/92.
- JACOBI, Pedro (1997). Manejo sustentável do metabolismo urbano. In: ALVA, Eduardo Neira (org.). **Metrópoles (In)Sustentáveis**. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.

- JACOBI, Pedro (2000). Problemas Ambientais em São Paulo: o Desafio da Co-Responsabilidade e da Gerência Inovadora na Crise. HERCULANO, Selene; PORTO, Marcelo; de Freitas, Carlos (org.). **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói, Ed.UFF.
- JARDIM, Olga Muzeil (1996). Porto Alegre: Novo Plano Diretor como Articulador dos novos instrumentos de Gestão Urbana. In: **POLIS** n. 27.
- LACY, Rodolfo (1997). Desenvolvimento Sustentável e metabolismo urbano. In: ALVA, Eduardo Neira (org.). **Metrópoles (In)Sustentáveis**. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.
- LEITNER, Helga (1990). Cities in pursuit of economic growth: the local state as entrepreneur. In: **Political Geography Quarterly**, 9, nr.2.
- LEITNER, Helga e GARNER, Mark (1993). The Limits of Local Initiatives: a reassessment of urban entrepreneurialism for urban development. In: **Urban Geography**, 14, n. 1.
- MARTINS, Clitia Helena e LOUREIRO, Amilcar (1997). Porto Alegre anos 90: Características Sócio-Econômicas da Metrópole Gaúcha. In: OLIVEIRA, Naia (coord.) **Dinâmica da Urbanização no RS: Temas e Tendências**. Porto Alegre, FEE, Relatório de Pesquisa.
- MEGONE, C. B.(1990). The Quality of Life: Starting from Aristotle. In: BALDWIN, Sally; GODFREY, Christine; PROPPER, Carol (org.). **Quality of Life – perspectives and policies**. London, Routledge.
- MELO, Marcus André (1996). Crise Federativa, Guerra Fiscal e “Hobbesianismo Municipal”-efeitos perversos da descentralização? In: **São Paulo em Perspectiva** 10 (3). São Paulo, Fundação Seade.
- MENEZES, Claudino Luiz (1996). **Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – a Experiência de Curitiba**. Campinas, Ed. Papyrus.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (2000). **Cidades Sustentáveis – subsídios à elaboração da Agenda 21 brasileira**. Brasília, Mimeo.
- MOURA, Rosa e KLEINKE, Maria de Lourdes (1999). **Modelo Curitiba: os Riscos de uma Cidade Insustentável**. In: Anais do VIII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre.
- MOURA, Suzana (1999). **Perspectivas da Gestão Local do Desenvolvimento: as Experiências de Salvador e Porto Alegre**. Anais do VIII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre.
- NAHAS e MARTINS (1995). **O Índice de Qualidade de Vida Urbana para Belo Horizonte – IQVU/BH: a elaboração de um novo instrumento de gestão municipal**. Mimeo.
- NAHAS et al. (1996). **Proposta de um Sistema de Índices e Indicadores Urbanos**. Mimeo.
- NOLL e ZAPF (1994). “Social Indicators Research: Societal Monitoring and Social Reporting”. In: BORG e MOHOLER (org.) **Trends and Perspectives in Empirical Social Research**. Berlin, Ed. Walter de Gruyter.

- PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal (1994). **Plano de Desenvolvimento Econômico**. Porto Alegre, SMIC.
- PREFEITURA Municipal de Curitiba (1996). **Curitiba – Desenvolvimento com Qualidade de Vida**. Curitiba, mimeo.
- PREFEITURA Municipal de Porto Alegre (1995). **Projeto de Implantação do Sistema Municipal de Indicadores Sociais**. Mimeo.
- QUADRI, Gabriel (1997). In: ALVA, Eduardo Neira (org.). **Metrópoles (In)Sustentáveis**. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.
- RIO GRANDE DO SUL – Secretaria da Coordenação e do Planejamento (1999). **Pró-Guaíba: Um programa de qualidade de vida**. Porto Alegre, mimeo.
- SACHS, Ignacy (1986). **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo, Vértice.
- SACHS, Ignacy (1993). **Estratégias de Transição para o século XXI**. São Paulo, Studio Nobel/ FUNDAP.
- SÁNCHEZ, Fernanda (1999). Políticas Urbanas em Renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. In: **Anais do VIII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, Porto Alegre.
- SÁNCHEZ GARCIA, Fernanda (1997). Reorganização do espaço metropolitano e marketing territorial: o caso da grande Curitiba. In: **Anais do VII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional**, Recife.
- SILVA, Sandra Regina Mota (2000). **Indicadores de Sustentabilidade Urbana – as perspectivas e as limitações da operacionalização de um referencial sustentável**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos.
- SILVA, Sandra Regina Mota e SHIMBO, Ioshiaqui (1999). **A Identificação de Interfaces entre os Conceitos de Desenvolvimento Sustentável e os Assentamentos Habitacionais Urbanos**. Anais do VIII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre.
- SOUZA, Amaury (org.) (1984). **Qualidade de Vida Urbana – Introdução**. Rio de Janeiro, Zahar, Série Debates Urbanos nº 7.
- TUDELA, Fernando (1997). Para uma cultura de sustentabilidade urbana. In: ALVA, Eduardo Neira. **Metrópoles (In)Sustentáveis**. Rio de Janeiro, Ed. Relume Dumará.
- VAINER, Carlos (1999). **Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano**. Anais do VIII Encontro da ANPUR - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre.

ECONOMÍA REGIONAL Y ECONOMÍA DE LA CULTURA: ANÁLISIS Y APLICACIONES

Luis César HERRERO(*), Susana COPER(**) y Teodoro KAUSEL(**)

RED TORDESILLAS

(*)Universidad de Valladolid (España)

(**)Universidad Austral de Chile

herrero@tita.emp.uva.es - scopper@valdivia.uca.uach.cl - tkausel@valdivia.uca.uach.cl

1.- INTRODUCCIÓN

La economía de la cultura está adquiriendo una importancia creciente en los estudios relativos al desarrollo económico, tanto por los efectos económicos que puede generar el denominado sector cultural, en términos de empleo, ingresos, producción, etc.; como porque también está siendo considerado como un instrumento útil y eficaz en las estrategias de desarrollo económico de las regiones y de las ciudades (Herrero, 1997).

En realidad, este fenómeno tiene que ver con el nuevo comportamiento de la sociedad actual respecto de la cultura; porque ésta, de ser un placer escaso, ha pasado a convertirse en una exigencia de muchos ciudadanos; de ser accesoria, a esencial para vivir; de ser un producto para la distracción, a uno de los consumos más habituales; de minoritaria y elitista, al consumo en masa. En definitiva, el consumo cultural ha pasado a ser una de las expresiones más significativas de la denominada “*Civilización del Ocio*” del mundo actual, cuyo fundamento no se debe a que se piense que los ciudadanos están viviendo en una sociedad en perpetuo descanso y sin necesidad de trabajar, sino porque el ocio ha pasado a ocupar un lugar central en la jerarquía de valores del hombre contemporáneo; siendo el consumo de los bienes relacionados con la cultura, uno de los empleos del ocio cada vez más habituales (Nuryanti, 1996 y Olabuenaga, 1997).

Sin embargo, lo verdaderamente importante de estos nuevos comportamientos es que tienen una trascendencia económica, en cuanto que las decisiones sobre el disfrute del tiempo libre responden a preferencias individuales y, por lo tanto, los distintos usos del ocio constituyen un bien comercializable y entran en la órbita del cálculo económico. Quizás, el ejemplo más representativo a este respecto lo constituye el auge reciente del turismo cultural (Richards, 1996), un fenómeno de carácter global y probablemente una de las expresiones más significativas del *postmodernismo cultural* contemporáneo (Bourdieu y Darbel, 1991).

De esta manera, con esta forma de hacer turismo, la *cultura*, como manifestación de la identidad, del saber y de la historia de los pueblos, se convierte en una mercancía, es decir, en un bien que puede ser demandado y consumido. Aquí se entiende, entonces, el concepto de *mercantilización de la cultura*, considerado por muchas personas como un anatema, como si la economía fuese una especie de *vampiro* que aniquila la emoción estética y la

esencia de inteligencia, de la cultura y del arte; pero que, sin embargo, constituye una realidad y uno de los comportamientos más habituales de la sociedad moderna. De esta forma y por las razones anteriores, entendemos que la protección de los elementos integrantes del patrimonio histórico-artístico y cultural, ya no constituye, únicamente, una responsabilidad exigida por la sociedad; sino que se convierte, además, en una inversión rentable, en una fuente de riqueza, si tenemos en cuenta las rentas económicas que pueden derivarse.

En este sentido, las regiones y las ciudades desfavorecidas en términos económicos, que sufren un atraso importante en la dotación de infraestructuras y están alejadas de los principales centros económicos de sus respectivos países o áreas regionales, encuentran pocas posibilidades de superación de su atraso estructural en un contexto de escasa movilidad de los factores ligados al sector industrial, así como la ausencia de economías de aglomeración suficientes para propiciar el asentamiento de otras actividades relacionadas con el sector servicios destinado a la producción. De esta forma, puede aparecer el sector de la Cultura y el Patrimonio como una alternativa económica para estas regiones y ciudades, tanto por las posibilidades inducidas de aprovechamiento turístico y, por lo tanto, con el desarrollo del sector servicios destinado al consumo; así como por el propio impulso de las industrias culturales relacionadas, que afectan a profesiones como la restauración arquitectónica y de bienes culturales, la gestión cultural, la educación, las Bellas Artes, etc.

Esta estrategia de utilización del factor cultural como determinante de las posibilidades de regeneración urbana o de desarrollo económico regional¹, resulta apropiada, tanto para aquellas regiones con una abundancia de recursos patrimoniales, fruto de una historia fecunda y rica en manifestaciones artísticas; como para aquellas ciudades con un potencial cultural previo, ligado a la existencia de una Universidad o a la apuesta por manifestaciones culturales innovadoras, como puede ser la creación de un Museo de Arte Contemporáneo con referentes internacionales.

En este contexto se sitúa el objeto de la presente comunicación, perteneciente a un programa de investigación más amplio que tiene por fin la estimación de los efectos económicos del sector cultural en la región de Castilla y León en España y la ciudad de Valdivia en Chile; dos ámbitos que, por su potencial cultural y patrimonial, pueden resultar prototipos para el análisis de las relaciones entre Cultura y Desarrollo Económico regional y/o local.

De esta forma, la estructura de la comunicación da comienzo con la exposición de lo que podríamos denominar *economía política de la cultura*, tanto en lo que se refiere al análisis del comportamiento de demandantes y oferentes de bienes culturales, es decir, el mercado de la cultura; como en lo que respecta a las dificultades de provisión de este tipo de bienes

¹ Existen numerosos ejemplos en este sentido, como puede ser el caso de las Capitalidades Culturales en Europa (Richards, 1996, cap. 2); el ejemplo de restructuración urbana y apuesta cultural moderna de la ciudad de Bilbao (España) (Eizaguirre, 1994); o el desarrollo de las industrias culturales relacionadas con el mundo audiovisual de la ciudad de Karlsruhe en Alemania (Dziembowska y Funck, 1996). Ver también otros casos en Bianchi y Parkinson (1993)

en una economía de mercado. Finalmente, se proporcionan algunos resultados provisionales de la investigación mencionada.

2.- EL MERCADO DE LA CULTURA Y EL PATRIMONIO HISTÓRICO

En este primer epígrafe de referencias al Análisis Económico, vamos a abordar el estudio del mercado de la cultura y el patrimonio desde una perspectiva tradicional, es decir, mediante el análisis del comportamiento de la demanda y la oferta. En última instancia, el propósito de esta reflexión sería responder a las preguntas clásicas que se realiza la economía política para cualquier mercado: qué bienes existen o se producen; cómo se expresa la demanda, con qué intensidad; cuáles son los precios relativos de equilibrio; cómo se puede influir en el mercado; etc.

Las principales dificultades con las que nos vamos a topar, a este respecto, provienen de la especificidad, tanto del propio mercado cultural, como de las mercancías que participan en el mismo. De esta forma y, por lo que se refiere al **comportamiento de la demanda de cultura**, resulta bastante difícil encontrar un método de revelación de la misma, porque en muchas ocasiones se manifiesta de forma colectiva y no individual, como ocurre en la mayoría de los bienes privados. Por otra parte, la concreción de los precios de estos bienes en forma de entradas y tickets de visita (por ejemplo, el acceso a un Museo), no traducen al *grado auténtico de deseabilidad o de escasez de la mercancía*, puesto que en su mayor parte son precios subvencionados y no reflejan el coste de producción o de mantenimiento.

Sin embargo, quizás la peculiaridad más significativa de la demanda de cultura y patrimonio, sea que, el individuo, no requiere un bien en particular, sino los componentes de valor que lleva incorporado, y, por lo tanto, los servicios que pueden derivarse (Grefe, 1990). En efecto, cuando se visita un Museo o un edificio histórico singular, no se demanda el bien en sí mismo, sino el conjunto de valores y servicios que están asociados, y que van, desde la emoción estética y artística, hasta el valor de formación y de educación, el valor social como seña de identidad y, obviamente, el valor económico; que incluye, tanto las *rentas directas* (venta de entradas, catálogos, derechos de imagen, etc.), como las *rentas indirectas* (es decir, el uso de los servicios de ocio y turismo relacionados con el elemento cultural).

De esta forma nos encontramos con la dislocación básica que caracteriza a la Economía de la Cultura y el Patrimonio, y que consiste en que el comportamiento de la demanda se refiere básicamente a una demanda diversa de servicios, mientras que la **oferta de patrimonio y cultura**, constituye, en sí misma, un simple soporte, un conjunto de recursos fijos y dados, un objeto que sólo adquiere valor en la medida en que se demanden los servicios y utilidades que lleva asociados.

En consecuencia, el principal resultado que obtenemos de este hecho es que el análisis económico de la Cultura y el Patrimonio consiste en una *economía de rentas* y no una *economía de precios*, como sería lo habitual en la mayor parte de los bienes de mercado.

Efectivamente, el patrimonio histórico y artístico no tiene precio, porque, entre otras razones, su valor sería incalculable como bienes irreproducibles que son². Por el contrario, la riqueza que procura el patrimonio cultural tiene un carácter *ex post*, y se podría calcular como el valor presente del flujo de servicios que pueden ser desarrollados en el futuro. En definitiva y por ser más concisos, *el valor económico del patrimonio histórico no es porque se vende, sino por las rentas que procura a posteriori*.

Por esta razón, el propietario de un elemento del patrimonio histórico o artístico no posee una riqueza monetizable de forma automática, sino, sólo si se ofrece en el mercado como un bien que puede ser demandado en sus diferentes componentes de valor y del que, por tanto, puede obtener rentas *ex post*. Ahora bien, una vez puesto en valor y ya que se trata de una oferta fija, el titular del elemento se apropia de todas las rentas económicas derivadas, siendo su volumen de mayor o menor tamaño, en función de la fortaleza de la demanda (Gráfico 1).

En relación con este aspecto, otra característica peculiar de la economía del patrimonio histórico es que no se trata de un análisis de procesos de producción, sino de mantenimiento y conservación de un stock dado. De esta manera, cabe señalar que, si hasta ahora gran parte de los recursos patrimoniales han permanecido en una situación de olvido y de ruina, es porque no existían suficientes incentivos para su rescate y valoración económica; mientras que, en la actualidad, la demanda creciente de bienes relacionados con el patrimonio y la cultura ha favorecido la recuperación de muchos de ellos.

Por último, cabe señalar que, si bien los elementos singulares del Patrimonio Histórico son únicos y, por lo tanto, disponen de una oferta fija; no ocurre así con los servicios derivados, que tienen un carácter más sustitutivo y son reproducibles, por lo que puede dar lugar a una economía de corte más ortodoxa, con competencia entre productos sustitutivos y en los que los precios vuelven a jugar un papel importante³.

3.- LA PROVISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO

La dificultad fundamental con la que se enfrenta la provisión de bienes culturales y el mantenimiento de los elementos integrantes del patrimonio histórico y artístico, reside en la propia caracterización de estas mercancías como *bienes públicos*. El concepto de bien público no implica suponer que tengan que ser suministrados por el Estado, sino que se trata de un tipo de bienes, que por sus características específicas, se diferencian radicalmente de

² Esta es la causa por la que la buena parte de las riquezas artísticas hayan sido siempre objeto de coleccionismo privado, ya que se trata de bienes únicos y no sustitutivos.

³ Cabe decir lo mismo cuando se incrementa de forma desmesurada la oferta de elementos culturales de un lugar o si consideramos una zona especialmente rica en patrimonio cultural; puesto que los productos culturales compiten entre sí dando lugar a comportamientos de mercado y dicriminación de preferencias a través de los precios. En algunos casos de abundancia o sobredimensionamiento cultural, podríamos explicar los fenómenos de *congestión cultural* de algunos enclaves (Venecia, Florencia, Toledo, etc.)

los denominados bienes privados, que son las mercancías típicas que produce una economía competitiva de libre mercado basada en la propiedad privada.

Las propiedades básicas de los bienes públicos son las siguientes (Quirk, 1981, pág. 514):

- i) Todos los individuos de la sociedad consumen la misma cantidad del artículo
- ii) El coste marginal de proporcionar el bien público a un individuo adicional es nulo
- iii) El consumo del bien público por parte de un individuo no disminuye la cantidad disponible del bien para el consumo de los demás.

Un ejemplo clásico de bien público puro y, habitualmente explicado en los cursos de Introducción a la Economía, es el de los faros en los puertos de mar. En efecto, todos los barcos situados en las cercanías de un faro consumen los mismos servicios, es decir, la luz del faro; además, los costes de iluminación del puerto son independientes del número de barcos que se benefician de este servicio, por lo que el coste marginal por barco servido es nulo; y, por último, el hecho de que un barco esté utilizando los servicios del faro no impide que cualquier otro barco los utilice también en la misma medida.

Podríamos plantear un caso, en este mismo sentido, pero relacionado con la cultura y el patrimonio. Pensemos, por ejemplo, en un Museo: una vez que éste está disponible, primero, todos los individuos que a él acuden consumen la misma cantidad del bien (que podríamos entender como el disfrute de las obras de arte contenidas en el Museo); segundo, el coste marginal de suministrar dicho bien a un visitante más es nulo; y, por último, el "consumo de museo" por parte de un individuo, no impide o disminuye la posibilidad de que otro también lo haga⁴.

El problema fundamental de los bienes públicos en general es que, en una economía libre de mercado, basada en la propiedad privada y descentralizada en términos de decisión y de información, no existen incentivos ni condiciones para el suministro de los mismos. La razón es que nadie puede apropiarse de las ventajas o beneficios de la producción o del consumo de este tipo de mercancías. El núcleo esencial del problema consiste, como podríamos esperar, en un problema de definición de los derechos de propiedad de estos bienes, que son los que permiten la exclusión y la rivalidad en el consumo, tal y como ocurre en los bienes privados⁵.

⁴ Cuando planteamos este ejemplo tan sencillo de bien público en relación con la cultura y el patrimonio como mercancías, mantenemos la hipótesis comprensible de que el coste de la entrada al Museo no representa una cantidad significativa dentro del conjunto de gastos del consumidor, de forma que el precio no supone una restricción a las condiciones de acceso y disponibilidad del bien público. Por otra parte, suponemos también que no existe congestión en el Museo, en cuyo caso, el coste marginal del suministro adicional sería positivo y podrían provocarse situaciones de rivalidad en el consumo, con lo que nos acercaríamos a las propiedades esenciales de los bienes privados.

⁵ Por ejemplo, para cualquier tipo de bien privado, como el pan, una cerveza, la vivienda, etc., los individuos adquieren una porción de los bienes en función de su utilidad y las posibilidades presupuestarias. Además, el consumo de un individuo reduce la cantidad disponible para todos los demás y el coste marginal de producir el bien a un individuo adicional es positivo. En este caso, los precios sirven de guía para la asignación del consumo y de la producción.

En este contexto, surge el Estado como el agente natural, o más bien habitual, para acometer la provisión de los bienes públicos, justificado, primero, en el hecho de que la economía privada no los suministraría, y, segundo, porque si el bien público no se produce, daría lugar a un *fallo de mercado* en términos de ineficiencia de la asignación de recursos o, al menos, de pérdida de bienestar. Esta es la razón por la que se legitima la intervención pública en esta esfera de actuación y, lógicamente, son comprensibles las actuaciones de la Administración en la construcción de faros, porque evita grandes males, sobre todo para los barcos que llegan a puerto y de otro modo se destrozarían en las cercanías del puerto; o se admite la certeza de que la inversión en infraestructuras de transporte y comunicación mejora la eficacia del sistema económico; o que los gastos en sanidad y enseñanza generan importantes externalidades para la sociedad y la economía productiva, etc. Y así, sucesivamente, podríamos encontrar numerosos ejemplos de suministro de bienes públicos que pretenden solucionar imperfecciones de mercado y atienden a lo que el hacendista R. Musgrave (1959) denomina la función básica de *asignación de recursos* atribuible al Estado.

En todas estas situaciones, los ciudadanos son generalmente sensibles a las necesidades de financiación de los bienes públicos; porque, hay que incidir en este aspecto, la condición de bienes públicos no implica la gratuidad del suministro o de la producción, sino que son costeados en términos generales y en última instancia, a través de los impuestos recaudados a la sociedad. A este respecto, para muchos de los bienes públicos provistos por el Estado (defensa, sanidad, educación, infraestructuras de transporte y comunicaciones, etc.) existe una conciencia más o menos generalizada entre los ciudadanos de la necesidad de su producción y la disposición para su financiación indirecta. Todo ello, a pesar de que existen, inevitablemente, comportamientos oportunistas en esta materia, del tipo al *efecto polizón*⁶ que, a la postre, pueden ser compensados.

Sin embargo, por lo que se refiere a los bienes culturales y de patrimonio, existe, desde nuestro punto de vista, una particularidad, y es que, la no provisión de estos bienes por parte de la administración genera unos costes para la sociedad en términos de eficiencia menos relevantes que la no provisión de otros bienes públicos más relacionados con el sistema productivo, como puede ser el caso de las infraestructuras o de los servicios de sanidad y educación. Dicho de otro modo menos drástico: el aprecio de la cultura y el patrimonio como bienes públicos y la disposición a su costeamiento, depende de la función de bienestar social y de las funciones de utilidad individuales; es decir, si la sociedad en su conjunto y los consumidores particulares valoran adecuadamente la necesidad y, por tanto, el suministro adecuado de los bienes culturales y de patrimonio.

Llegados a este punto, ¿qué oportunidades se presentan para la atención adecuada del conjunto de bienes culturales y del patrimonio histórico-artístico?. En nuestra opinión, el conjunto de reflexiones expuestas anteriormente nos llevan a plantear tres esferas de actuación, que tienen que ver con la promoción pública, la colaboración con el sector privado

⁶ Estos comportamientos surgen del hecho de que algunos individuos pueden escaparse de la financiación del bien y, sin embargo, se aprovechan del consumo del mismo, dada la condición de no exclusividad del bien público.

y la consideración de la cultura como un factor de desarrollo económico. Estas tres líneas de intervención se exponen seguidamente con mayor detenimiento.

a) La promoción pública de los bienes culturales y de patrimonio.

Esta actuación se encuadra, como ya se ha señalado, dentro de la responsabilidad de la Administración Pública en el ámbito de la conservación y mantenimiento del legado histórico y de la creación artística. En este caso y considerando la situación de escasez de recursos, la primera exigencia que debe imperar consiste en un verdadero esfuerzo de coordinación, tanto de las múltiples actuaciones, como de los fondos de los diferentes poderes públicos; cuestión nada baladí puesto que en materia cultural suelen coincidir las actuaciones de distintos gobiernos multinivel. Sin embargo, en esta esfera de actuación, deberíamos incidir en un esfuerzo añadido por parte de las administraciones públicas, como son las acciones dirigidas a la educación y la concienciación de los ciudadanos para hacer sentir el patrimonio cultural como un elemento de su identidad como pueblo y, por lo tanto, como algo propio. En definitiva, de lo que se trata es de introducir los valores de la cultura y el patrimonio dentro de la función de utilidad o marco de valoración individual, para que, de esta forma, se entienda fácilmente la necesidad de mantener y financiar el patrimonio histórico.

En este sentido pueden entenderse las medidas dirigidas a potenciar los rasgos de identidad mediante estrategias de imagen, comunicación y marketing similares a las que se emplean en el mundo empresarial (Eizaguirre, 1994 y Kotler, 1993); y que, además, persiguen un doble objetivo: por una parte, desarrollar el sentimiento de pertenencia y de identificación de los ciudadanos con el futuro de la región o de la ciudad, y, por otra, ayudar a situar a los respectivos ámbitos geográficos en el contexto nacional e internacional, prestigiando su imagen y reforzando los rasgos que hacen de la región o de la ciudad un punto atractivo para el visitante y competitiva para las actividades productivas.

Sin embargo, la urgencia más absoluta está en la búsqueda de fondos suficientes para atender las necesidades de provisión y atención de los bienes culturales, en cuyo caso hay que esforzarse en encontrar vías más imaginativas y eficaces que el simple recurso a las partidas de gasto de los presupuestos de la administración pública, sobre todo porque siempre tienen un límite y distintas prioridades de uso. De esta manera, nosotros propugnamos otros medios que fundamentalmente acerquen el gasto a las fuentes de ingreso y, en este sentido se entienden los estímulos fiscales y desgravaciones (en impuestos sobre la renta, sociedades o IVA) de las inversiones realizadas en materia de Cultura y Patrimonio; o, incluso, acudir a medios más coercitivos como la aplicación de tasas sobre uso y disfrute del patrimonio y otros bienes culturales relacionados.

b) La colaboración del sector privado

Puesto que los bienes relacionados con la cultura y patrimonio tienen la condición de bien público, debido a sus condiciones de "apropiabilidad de los resultados"; entonces, una forma

de provisión de tales bienes sería la de definir claramente y reforzar esos derechos de propiedad, haciendo rentable su explotación y uso. De esta forma se entiende lo que podemos denominar la "*estrategia de reutilización*" que debería ser impulsada por los gobiernos regionales y locales y que consiste en ofrecer y animar al aprovechamiento de los edificios de singular valor y atractivo, para el desarrollo o instalación de algún tipo de actividad económica relacionada con el sector servicios y la administración en general, así como centros de innovación y desarrollo, instituciones de enseñanza media y superior, etc. El planteamiento de esta estrategia de uso del patrimonio puede dar lugar, lógicamente, a algunos problemas jurídicos, por lo que resulta de interés pensar y arbitrar distintas fórmulas jurídicas que admitan algún tipo de *usufructo de geometría variable*, para hacer compatible la propiedad del titular con la cesión del uso y la gestión.

En este apartado de colaboración del sector privado en la oferta y conservación de los bienes culturales y de patrimonio, no son desdeñables, tampoco, las posibilidades que se abren en este sentido a través de las funciones de *sponsoring* y *mecenazgo* de las empresas privadas en la política cultural, que contemplan esta labor como un medio de mejorar su imagen de cara a la sociedad, además de constituir una forma de reducir su esfuerzo fiscal.

Por último, otra forma de atención a la cultura y el patrimonio puede provenir de las explicaciones derivadas de la "teoría de los clubs" (Fernández de Castro y Tugores, 1987), que es una manera peculiar de administrar los bienes públicos impuros por los agentes privados, siempre que el aprovechamiento de las economías de escala en la financiación del bien entre un grupo de individuos, atienda a sus requerimientos y no se superen los posibles costes de la congestión en el disfrute de dicho bien. Esta manera peculiar de provisión puede ser la adecuada para la venta de paquetes culturales más elitistas y selectivos, así como la organización de itinerarios culturales reducidos, en los que la oferta debe ser atractiva y bien establecida, ya que los individuos van a "votar con los pies", es decir, seleccionando el "club" o la oferta más conveniente para sus gustos y requerimientos⁷.

c) *La cultura como factor de desarrollo económico*

La tercera esfera de actuación en materia de cultura y patrimonio tiene más que ver con la formulación de un perfil de la economía normativa aplicada, que es la política económica regional. El razonamiento a considerar consiste en que podemos contemplar a la política cultural como uno de los elementos determinantes de las estrategias de desarrollo económico local y regional, teniendo en cuenta los efectos que seguidamente resumimos:

- i) *Efectos económicos propiamente dichos*, como son la creación de empresas, valor añadido en la producción, generación de ingresos (tanto de salarios como de

⁷ Desde esta perspectiva pueden entenderse la organización de paquetes turísticos integrados de algunas grandes exposiciones temáticas a nivel internacional, pero también pueden servir de ejemplo organizativo para itinerarios de menor escala, por ejemplo, la confección de ofertas turísticas conjuntas en el ámbito rural.

- impuestos), aparición de nuevas profesiones (gestores culturales, promotores, publicistas, restauradores, etc.)
- ii) *Efectos económicos inducidos*, en otros sectores directamente relacionados con las industrias específicamente culturales, como son, el turismo, la construcción, el transporte, las finanzas e, incluso, muchas actividades de alto componente tecnológico y de innovación, como el sector audiovisual, las telecomunicaciones y, en definitiva, todo lo que se refiere a la sociedad de la información
 - iii) *Efectos sobre la base económica local y la ordenación urbana*, desde el momento en que la política cultural y de patrimonio, cada vez más, se está utilizando como medio de diversificación y ampliación de la estructura económica local, así como un instrumento de regeneración de espacios urbanos o incluso de modificación y consolidación de la imagen externa de una ciudad o de una región
 - iv) *Efectos de atracción de actividades económicas y residentes*, ya que el factor cultural es progresivamente considerado como un motivo cualitativo para las decisiones de localización de empresas o cambios de residencia familiar.

4.- CULTURA Y DESARROLLO ECONÓMICO: ALGUNOS RESULTADOS

1.- La Comunidad Autónoma de Castilla y León constituye una región desfavorecida en el contexto español y de la Unión Europea y que, a la vez, dispone de uno de los legados históricos más importantes, fruto de una historia fecunda y rica en manifestaciones artísticas. Del mismo modo, la ciudad de Valdivia, en la Región de los Lagos en Chile supone un enclave alejado de los principales centros económicos del país y posee unos valores patrimoniales, fruto de su pasado colonial e industrial, así como de un entorno natural, susceptibles de un aprovechamiento turístico importante. De igual forma, dispone de un potencial cultural apreciable asociado a las actividades de una Universidad consolidada y a la apuesta por atractivos innovadores como la creación de un Museo de Arte Contemporáneo con referentes internacionales. Ambos ámbitos territoriales reúnen las condiciones apropiadas para ser centros de análisis y aplicaciones de estrategias de desarrollo económico basadas en el factor cultural.

2.- Para el estudio de la demanda cultural en Castilla y León (Herrero, Vicente y Devesa; 1998) se ha utilizado la información sobre los gastos de consumo de la Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadística español, aislando la partida de *gasto cultural*, que comprende, tanto los aspectos relacionados estrictamente con el mundo de la cultura (libros, diarios, medios audiovisuales, espectáculos y bellas artes), como lo relacionado con el campo del ocio y el turismo (esparcimiento, restaurantes, hoteles, viajes, etc.). A la vista de la evolución de los resultados entre 1981 y 1991, cabe señalar el espectacular crecimiento del gasto real de las familias de Castilla y León en Cultura y Turismo (Gráfico 2), en un período que coincide con una etapa de expansión económica generalizada en el país, lo cual nos hace suponer que los bienes relacionados con estos epígrafes poseen una elevada elasticidad renta. Si comparamos estas partidas con el resto de componentes del gasto total familiar (Gráfico 3), también cabe hablar de un notable

crecimiento del peso de los gastos culturales en general, que pasan de suponer un 8 al 10 % del presupuesto familiar total. Sin embargo, ha de destacarse que este ascenso global se debe al impulso destacado de las partidas dedicadas al ocio y turismo, ya que los gastos en bienes estrictamente culturales se mantienen más o menos constantes.

3.- Los resultados anteriores ponen de manifiesto la importancia del turismo y los servicios relacionados, como expresión cada vez más importante del empleo del ocio por parte de la sociedad contemporánea y, por lo tanto, que la rentabilización económica de los bienes culturales y del patrimonio histórico, proviene de las posibilidades de integración de estos elementos en los circuitos de consumo turístico. Si consideramos, además, que la demanda de este tipo de servicios puede originarse en regiones y países de mayor renta per cápita, las oportunidades para las regiones menos desarrolladas se materializan en organizar una oferta turística apropiada y de calidad para atraer, consecuentemente, capacidad de gasto y oportunidades de desarrollo económico.

4.- Por lo que se refiere al concepto de oferta cultural, lo primero que hay que señalar es la dificultad de definir un término tan genérico como éste, pues no sólo debería comprender la relación de elementos muebles e inmuebles de singular valor histórico o artístico, sino también los eventos culturales, las manifestaciones folklóricas, la propia idiosincrasia de un pueblo, que constituyen, todos ellos, una serie de valores que determinan conjuntamente la capacidad de atracción de una región o una ciudad. Aun reconociendo la necesidad de considerar un concepto amplio de oferta cultural, hemos acotado, para el caso de Castilla y León, la definición a dos campos muy concretos, que están estrechamente relacionados con el patrimonio histórico: los Bienes declarados de Interés Cultural (B.I.C.) y la relación de Museos. Las razones de esta consideración consisten en que, los primeros, constituyen un ejemplo de la intencionalidad de la administración pública en poner en valor los distintos conjuntos históricos mediante su protección o recuperación; y, por lo que se refiere a la relación de Museos, éstos constituyen una mercancía cultural perfectamente acotada y sobre la que existen datos de demanda a través del flujo de visitantes.

5.- Castilla y León dispone del 9 % de los Bienes Declarados a nivel nacional, lo cual no deja de ser una estimación muy precaria de su potencialidad en la oferta de atractivos históricos y patrimoniales. No obstante y a pesar de algunas dificultades ocasionadas por conflictos competenciales entre la administración central y regional sobre la potestad de declaración de Bienes de Interés Cultural, se denota un ritmo creciente en estas declaraciones en los últimos años (Gráfico 4), lo cual demuestra el interés de los distintos gobiernos en proteger, fomentar y poner en valor el patrimonio histórico. Sin embargo, podemos decir que, aun reconociendo la importancia de estas declaraciones como instrumento de protección y recuperación, no basta con este esfuerzo. Ya hemos comentado que el patrimonio histórico, en sí mismo, constituye una oferta inerte, un recurso fijo, que sólo proporciona rentabilidad económica cuanto mayor sea el desarrollo de los productos culturales relacionados. Por eso, no sólo es importante restaurar o declarar la protección de un bien, sino acompañar de una oferta de servicios que ponga en valor el patrimonio en todos sus sentidos. No obstante, hay que reconocer que el protagonismo principal de esta función recae en el sector privado, mientras que la administración pública sólo puede animar al desarrollo de estos servicios.

6.- Por lo que se refiere a la oferta museística de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, ésta no es tan abundante en comparación con su volumen de conjuntos históricos, puesto que la mayor parte de los Museos a nivel nacional se concentran, como cabría esperar, en las grandes capitales regionales y especialmente en Madrid y Barcelona. Sin embargo, vale la pena destacar el ritmo de crecimiento de las colecciones regionales (Gráfico 5), que ha sufrido un notable ascenso en los últimos años, de forma que, entre 1992 y 1995, los Museos de Castilla y León prácticamente se ha doblado. Este comportamiento nos vuelve a poner de manifiesto el creciente interés de la sociedad por los bienes relacionados con la cultura y el patrimonio; y cómo, el consumo cultural está impulsando el desarrollo de la oferta de recursos en este sentido. Este argumento se reafirma cuando nos damos cuenta de que el crecimiento de la oferta museística regional no se debe precisamente a la ampliación de los Museos de titularidad estatal o regional, que permanecen estancados; sino que el protagonismo principal lo ocupan las colecciones de ámbito local y eclesiástico. Cabe suponer que muchas de estas ofertas se sitúan en núcleos de población de pequeña o mediana entidad, que encuentran en la creación de estos Museos una forma de proteger y resguardar su patrimonio local y sus señas de identidad. Sin embargo, con esta acción están consiguiendo, también, consolidar una oferta turística no despreciable y que puede servir de actividad económica complementaria en un contexto eminentemente rural, con predominio del sector agrario.

Gráfico 1

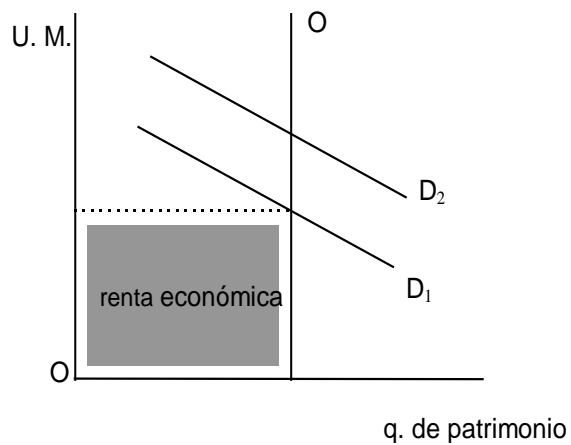


Gráfico 2. Gasto anual de los hogares de Castilla y León en millones de pesetas constantes

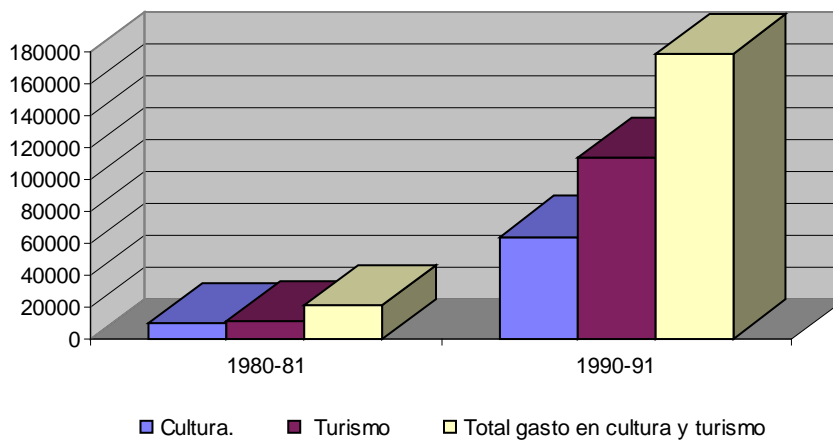


Gráfico 3. Gasto anual en cultura y turismo sobre el gasto total (Castilla y León).

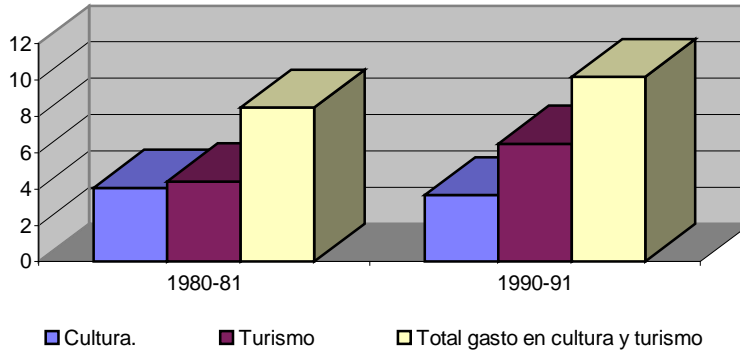
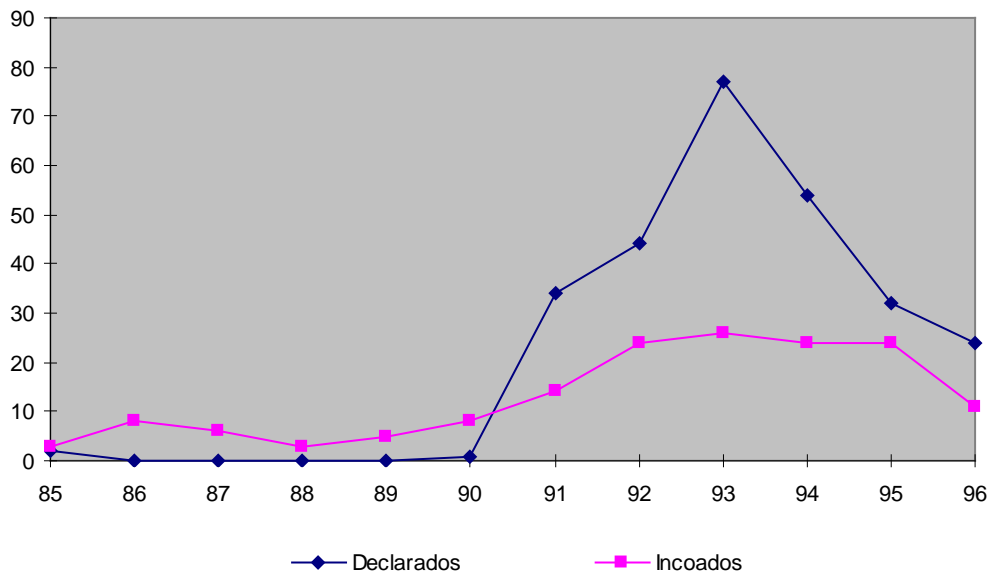
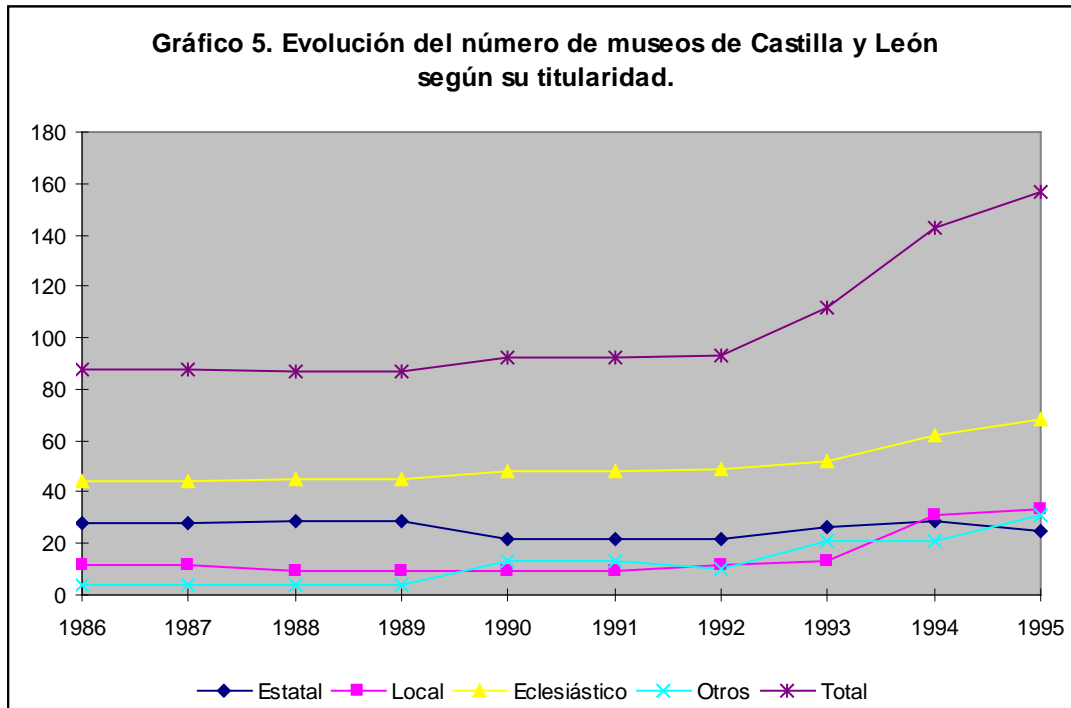


Gráfico 4. Evolución de los BIC en Castilla y León.





BIBLIOGRAFÍA

- BIANCHI, F. y PARKINSON, M. (1993) *Cultural Policy and Urban Regeneration. The West European Experience*, Manchester University Press
- BORDIEU, P. y DARBEL, A. (1991) *The Love of Art: European Art Museums and Their Public*, Polity, Cambridge
- DZIEMBOWSKA, J. y FUNCK, R. (1996) Harnessing Creative and Cultural Forces to Increase Competitiveness Potential of an Urban Region, MIMEO, *Workshop of the Southern European Network in Regional Studies*, Grenoble.
- EIZAGUIRRE, A. (1994) *La imagen de un lugar como factor de diferenciación. Análisis de la imagen y líneas de acción para el cambio. Una aplicación al Bilbao metropolitano*, Universidad de Deusto, Bilbao
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, J. y TUGORES QUES, J. (1987) *Fundamentos de Microeconomía*, Ed. McGraw-Hill, Madrid
- GREFFE, X. (1990) *La valeur économique de patrimoine*, Antrophos-Economica, París
- HERRERO, L.C. (1997) "Economía de la Cultura y el Ocio. Nuevas posibilidades para la Política Económica Regional"; *Mercurio. Revista de Economía y Empresa*, nº 1, pp. 101-118
- HERRERO, L.C., VICENTE, E. y DEVESA, M. (1998) "El factor cultural en el desarrollo económico de las regiones desfavorecidas. El caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (España)", MIMEO, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valladolid

- KOTLER, P. HAIDER, D y REIN, I. (1994) *Mercadotecnia de localidades. Cómo atraer inversiones, industrias y turismo a ciudades, regiones, Estado y países*, Ed. Diana, México
- MUSGRAVE, R. (1959) *Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, New York
- NURYANTI, W. (1996) *Heritage and Postmodern Tourism*; *Annals of Tourism Research*, vol. 23, nº. 2, pp. 249-260
- OLABUENAGA, J.I. (1997) *Economía y Ocio. El Mercado de la Cultura*; *Mercurio. Revista de Economía y Empresa*, nº 1, pp. 11-24
- QUIRK, J. (1981) *Microeconomía*, Ed. Antoni Bosch, Barcelona
- RICHARDS, G. (1996) *Cultural Tourism in Europe*, CAB International, Oxon