

# Marketing para ciudades: las ciudades también se venden, las ciudades también son productos

José SIXTO GARCÍA<sup>1</sup>

Universidad de Santiago de Compostela

## RESUMEN:

La gestión moderna de las ciudades exige su tratamiento como productos cuya explotación resulta beneficiosa y favorable tanto para los encargados de gestionarlas como para la ciudadanía que las disfruta. Ese tratamiento de las ciudades como un producto más requiere la utilización de estrategias derivadas del marketing de ciudades o *city marketing*, que resulta indispensable en la gestión urbana actual. Para comprobar el nivel de adecuación y pertinencia del modelo desarrollado en Lugo con respecto a los cánones contemporáneos, elaboramos una escala de graduación – basada en el modelo de Likert– en la que cualificamos la misión y la visión de la entidad gestora, los públicos con los que establece relaciones, las estrategias operativas y la gestión de los recursos –tanto tangibles como intangibles–. Los resultados apuntan a una situación óptima que, sin embargo, exige ligeras modificaciones y cambios, a los que también proponemos alternativa.

**PALABRAS CLAVE:** *City marketing*, *urban management*, producto, estrategia, público objetivo.

**TITLE:** City marketing: cities can be sold, cities are also products

**ABSTRACT:** The modern management of cities demands their processing such as products whose operation results beneficial and favourable for managers and for the citizenship that enjoys them. That processing like a product requires using strategies derived from city marketing, which results indispensable in the current urban management. To check the level of adaptation and pertinence of the model developed in Lugo to the contemporary canons, we elaborated a scale of graduation – based on Likert's model – for qualifying the mission and the vision of the managing entity, publics and relationships, the operational strategies and the control of the resources. The results point out to an optimum situation that, however, demands slight changes; we also propose alternatives for them.

**KEY WORDS:** City marketing, urban management, product, strategy, target.

## 1. Perspectiva histórica: ciudades tradicionales y ciudades innovadoras

Desde finales del siglo XX se ha producido un cambio fundamental en las ciudades impulsado por los cambios socioeconómicos, la globalización de la economía y la necesidad de diversificar la base económica, buscando nuevas oportunidades en el sector servicios, que sitúa a las ciudades en un entorno de competencia. Este cambio de paradigma en la gestión tradicional introduce similitudes con la tarea empresarial e

---

<sup>1</sup> Investigador y docente en la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela. Sus líneas de trabajo se centran en el marketing y la comunicación institucional; sobre estos temas ha publicado artículos en revistas nacionales e internacionales. Correo electrónico: josesixtogarcia@hotmail.com o jose.sixto@usc.es.

incorpora la necesidad de utilizar otros modelos de gestión urbana adaptados a la nueva situación, apoyándose en herramientas que permitan conocer cómo afectarán los cambios futuros a la ciudad desde una visión estratégica.

Todos estos cambios provocados por la expansión de las ciudades, el nacimiento de las aglomeraciones urbanas y el surgimiento de las áreas periurbanas o periféricas como alternativas al centro urbano en la localización de actividades terciarias, así como también el impacto que estos nuevos desarrollos han tenido en todos los sectores productivos, constituyen el origen de la nueva competencia entre entornos para la atracción de visitantes y la captación de gasto<sup>2</sup>. Desde los años 80 del siglo XX las ciudades aúnan esfuerzos para afirmar y reforzar su identidad, basándose en el análisis de los condicionantes del mercado tales como la calidad de vida, la responsabilidad ambiental o el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación<sup>3</sup>.

Es, precisamente, en este contexto donde surgen las principales diferencias entre la gestión de la ciudad tradicional y la gestión urbana innovadora. La ciudad tradicional está preocupada en gestionar su expansión periférica, lo que se manifiesta en el crecimiento de todo tipo de edificaciones que pretenden buenos accesos a las infraestructuras para la atracción de la población, de manera que su preocupación fundamental reside en las manifestaciones que implican ocupación del suelo alrededor de la ciudad consolidada y en controlar los servicios que usa la ciudadanía. Sin embargo, la nueva forma de gestión urbana ya no trata de promover prestaciones, sino de atender las necesidades de los clientes y usuarios de la ciudad, empresas, inversores públicos o privados, o visitantes, lo que provoca que surja una mayor interactividad entre el gobierno local y el sector privado. La siguiente figura refleja las principales diferencias entre ambos modelos:

*Fig. 1. Características de las ciudades tradicionales y las ciudades innovadoras*

<b>Ciudades tradicionales</b>	<b>Ciudades innovadoras</b>
Gestión centrada en la expansión de la ciudad	Gestión centrada en la calidad de vida de la ciudad
La administración controla los servicios	La administración promueve los servicios
Ciudadanía usuaria	Ciudadanía cliente
Base económica de sector industrial	Base económica diversificada en el sector servicios
Las intervenciones en la ciudad son competencia del sector público	Las intervenciones en la ciudad introducen modelos de colaboración público-privada

FUENTE: elaboración propia a partir de Ave y Corsico (1994) y Elizagarate (2007)

<sup>2</sup> ELIZAGARATE, V. (2007): «Comercio y Ciudad. La misión del marketing de ciudades en el desarrollo de la competitividad del comercio urbano», *Colección Mediterráneo Económico: nuevos enfoques del marketing y la creación de valor*, 11, 299-310.

<sup>3</sup> JOACHIMSTHALER, E. Y AAKER, D. (1997): «Building Brands Without Mass Media», *Harvard Business Review*, January-February, 39-50.

Así pues, la gestión de la ciudad está condicionada por los importantes cambios que se están produciendo en su entorno y que están relacionados con tendencias y factores económicos, sociales, demográficos, territoriales, ecológicos, culturales y políticos. No se pueden dirigir ciudades del siglo XXI con estructuras del siglo XX y dirigentes del siglo XIX<sup>4</sup>.

Cierto es, por otra parte, que todos estos cambios en el entorno de las urbes están provocando un panorama incierto e inestable que produce la sensación de que aumentan los riesgos, las contradicciones, los retos y los desafíos para las ciudades, tanto en el ámbito económico y social como en el político. Desde esta óptica, pues, adquiere relevancia la utilización del marketing en la gestión de las ciudades. Su objetivo será el de diseñar una comunidad que satisfaga las necesidades de los diversos grupos de usuarios, como son los visitantes, los residentes y trabajadores, o las empresas y los mercados a los que se dirigen los productos exportados por ese lugar<sup>5</sup>. En este sentido, la utilización del marketing de ciudades implicará que la ciudad analice las necesidades y los deseos de estos grupos que la integran, puesto que configuran su mercado objetivo, con el fin de satisfacerlos de la mejor forma posible.

## 2. *City marketing para el urban management*

Si decimos que la concepción de la ciudad ha evolucionado grandemente desde el modelo original de las tres Bs de la gestión urbana primitiva –Basura, Baches y Bombillas–, que eran los tres únicos servicios básicos que la ciudad generaba, hasta el nuevo paradigma de la gestión urbana que hace coincidir los objetivos de empresas y responsables públicos<sup>6</sup>, también su gestión desde las estrategias de planificación y marketing han cambiado y se han ido adaptando a las necesidades de los nuevos escenarios. Es necesario remontarse a 1993, que es el año en que fue acuñado por primera vez el marketing de las ciudades o el marketing aplicado al territorio urbanístico por Kotler, Haider y Rein con la denominación de *marketing de los lugares* para comprender esta evolución histórica. Aun así, el concepto no comenzó a desarrollarse de manera consistente hasta el año 2000, cuando empezó a tener presencia destacada en tesis doctorales y artículos científicos, y a partir de ahí aplicación práctica y ejecución operativa.

---

<sup>4</sup> MARTÍNEZ, A. (2004): «Planificación estratégica y la imagen de la ciudad», *I Congreso Citymarketing Elche '04*, 1.

<sup>5</sup> KOTLER, P.; HAIDER, D. H. Y REIN, I. (1993): *Marketing Places – Attracting Investment, Industry and Tourism to Cities, States and Nations*, Nueva York, Free Press.

<sup>6</sup> SEISDEDOS, G. (2007): *Cómo gestionar las ciudades del siglo XXI. Del city marketing al urban management*, Madrid, Prentice Hall.

Siguiendo a Kotler *et al.*<sup>7</sup>, el error que cometían muchos promotores de ciudades o regiones era creer que comercializar con una ciudad significaba únicamente promoverla y, en este sentido, consideraban el marketing como un ejercicio de elaboración de la imagen y lo confundían con una de sus funciones, la comunicación. La ciudad debe diseñarse para satisfacer las necesidades de sus mercados y, en consecuencia, tendrá éxito si tanto su ciudadanía como sus empresas se sienten satisfechos con sus comunidades, al mismo tiempo que se atienden correctamente las expectativas de los visitantes e inversores<sup>8</sup>.

El error que señala Kotler se materializó en la ejecución práctica, en el sentido de que los planes estratégicos de las ciudades se basaban tradicionalmente en la potenciación de los aspectos tangibles de la ciudad como elementos fundamentales sobre los que desarrollar todo tipo de actividades humanas. Sin embargo, en la actualidad y en las economías avanzadas es imprescindible que cobre fuerza la gestión de los elementos intangibles en la búsqueda de una mayor calidad de vida y de una mayor cohesión social<sup>9</sup>. Las infraestructuras físicas son necesarias, pero los intangibles aportan un valor diferencial añadido, que es un elemento clave de la competitividad<sup>10</sup>.

Ya en 1994, Kotler *et al.*<sup>11</sup> señalaron algunas vías de mejora del problema que enfatizaban, las cuales se enfocaban hacia una mejora del nivel de vida, la atracción del turismo y las inversiones. Todas las acciones a realizar deberían pasar por un proceso que se divide en cuatro fases o etapas:

1. La ciudad necesita un diseño que aumente su atractivo y desarrolle de la manera más completa posible sus capacidades y valores estéticos.
2. La ciudad debe implementar y mantener una infraestructura básica que permita la movilidad de las personas y de las mercancías, y que además sea compatible con el medio ambiente.
3. La ciudad debe proporcionar servicios de alta calidad que satisfagan las necesidades de las empresas y del público.
4. La ciudad necesita una serie de atractivos para los propios residentes y para los visitantes.

Del mismo modo que las empresas e instituciones, las ciudades también necesitan suministrar sus productos locales de una forma eficiente y accesible, promover sus

---

<sup>7</sup> KOTLER, P.; HAIDER, D. H. Y REIN, I. (1994): *Mercadotecnia de localidades*. México, Diana.

<sup>8</sup> GOLD, J.R. y WARD, S.V. (1994): *Place promotion. The use of publicity and marketing to sell towns and regions*, Chichester, John Wiley & Sons.

<sup>9</sup> GÓMEZ, P.M. (2003): «La gestión de marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing», *Cuadernos de Gestión*, 3(1 y 2), 12.

<sup>10</sup> RIVERO, S. (2001): «Importancia de los intangibles como motores del crecimiento metropolitano», *Curso de Gestión Estratégica de Ciudades*. Bilbao, Asociación Bilbao Metrópoli 30.

<sup>11</sup> KOTLER, P.; HAIDER, D. H. Y REIN, I. (1994): *op. cit.*

valores y su imagen de forma que los usuarios –tanto los actuales como los potenciales– interioricen las ventajas diferenciales de cada una de ellas<sup>12</sup>. Bajo esta filosofía, se manifiesta también la profesora R. Moss<sup>13</sup>, quien afirma que en la actualidad la competencia de las ciudades pasa por el desarrollo de políticas urbanas que potencien los elementos siguientes:

1. Infraestructuras para la colaboración, de modo que se favorezca la prosperidad económica local en la esfera global, auspiciando la innovación y la creatividad.
2. Facilitar las conexiones con el mundo, no limitando los contactos al ámbito global.
3. Excelencia y liderazgo basados en una visión común de colaboración y participación con otros miembros de la comunidad.

No podemos olvidar que cada ciudad tiene rasgos propios y distintivos, y es ahí donde hace falta desarrollar todas las acciones necesarias que constituyan una oferta diferenciada y armoniosa, de acuerdo con las expectativas y las necesidades del mercado de usuarios<sup>14</sup> a través de herramientas de marketing que funcionen como imanes de atracción de eventos, talentos o inversiones extranjeras<sup>15</sup> y, en este sentido, «la aplicación de las estrategias del marketing a la ciudad constituye un elemento fundamental para su sustentabilidad en tanto que pretende la satisfacción de las necesidades y deseos de sus públicos nicho»<sup>16</sup>.

El marketing de ciudades o *citymarketing* puede definirse, por consiguiente, como una política activa integrada por un conjunto de actividades orientadas, por una parte, a identificar y determinar las necesidades de sus diferentes públicos, reales y potenciales; y, por otra parte, a desarrollar una serie de productos y servicios en la ciudad para satisfacer dichas necesidades, creando y potenciando su demanda. Es fundamental para crear la imagen de una ciudad, y ha de apoyarse en unos productos dirigidos a satisfacer a sus distintos públicos internos y externos<sup>17</sup>. Recordemos aquí que, en términos de marketing, el producto debe ser entendido en el sentido amplio de la palabra, de manera que producto es todo aquello con que el usuario puede satisfacer sus necesidades y deseos, es decir, «todo aquello susceptible de ser ofrecido para satisfacer una necesidad o deseo»<sup>18</sup>. Por lo tanto, «el concepto no sólo se refiere a

<sup>12</sup> KOTLER, P.; HAIDER, D. H. Y REIN, I. (1993): *op.cit.*

<sup>13</sup> MOSS KANTER, R. (2000): *La nueva clase directiva mundial*. Barcelona, Paidós.

<sup>14</sup> ELIZAGARATE, V. (2003): *Marketing de Ciudades*, Madrid, Pirámide.

<sup>15</sup> ANHOLT, S. (2002): «Foreword to Special Issue of Journal of Brand Management», *Journal of Brand Management*, 9(4-5), 229.

<sup>16</sup> SIXTO, J. y TÚÑEZ, M. (2009): «Análisis de la marca local y de la marca territorio en la ciudad de Lugo», *La publicidad de las instituciones locales*. Castelló de la Plana, Universitat Jaume I, 256.

<sup>17</sup> MARTÍNEZ, A. (2004): *op.cit.*, 1-3.

<sup>18</sup> KOTLER, P. (2003): *Los 80 conceptos esenciales de marketing. De la A a la Z*, Madrid, Pearson, 5.

objetos físicos, sino a un abanico de elementos mucho más extenso que abarca los lugares, las personas, las organizaciones, las ideas y las actividades»<sup>19</sup> y, en resumen, todo el conjunto de bienes materiales e intangibles.

Sin embargo, Gildo Seisdedos<sup>20</sup> considera que la aplicación del marketing a las ciudades no está resultando sencilla en la práctica, debido a dos problemáticas:

- a) La primera hace alusión a que, a pesar de la extensión y la aplicación del marketing, el concepto no es correctamente comprendido y algunos gestores lo identifican con otro tipo de prácticas, quizás menos honestas.
- b) La segunda hace referencia a la necesaria adaptación y peculiaridades que implica su aplicación al mundo de las ciudades.

Pero, además, el autor entiende que para que el marketing de ciudades funcione en los nuevos modelos de gestión urbana son necesarios otra serie de requisitos:

- a) Conexión con las estrategias de desarrollo económico de la ciudad.
- b) Voluntad política suficiente para que esos modelos sean tomados en serio y mantenidos en el largo plazo.
- c) Inversión en medios suficiente para cruzar el umbral de notoriedad requerido en una sociedad sobresaturada de estímulos comunicativos.
- d) Clara conciencia de la audiencia a la que se dirige.
- e) Conocimiento de la percepción original de la marca de la ciudad con la que se parte en los diferentes colectivos implicados.
- f) Coordinación entre los diversos *stakeholders*.

En cualquier caso, queda claro, pues, que las ciudades son productos y que como tal es posible gestionarlos aplicando estrategias de marketing. Sin embargo, estas estrategias han de irse adaptando a los tiempos y a los nuevos modelos de gestión, puesto que las demandas sociales sobre las ciudades son cada vez mayores debido al proceso de creciente urbanización de la población, que cada vez demanda servicios más complejos y sofisticados. La ciudadanía empieza a comportarse ante los servicios que les proporcionan las ciudades como clientes que exigen calidad y que muestran una baja tolerancia ante los fallos. En consecuencia, los servicios que prestan las ciudades tienen que ser ágiles y eficaces para adaptarse a los distintos volúmenes de demanda. En buena lógica, las ciudades están comenzando a reflexionar de manera estratégica sobre qué lugar les conviene ocupar en el nuevo escenario global y eso es

---

<sup>19</sup> SIXTO, J. y TÚÑEZ, M. (2009): *op.cit.*, 257.

<sup>20</sup> SEISDEDOS, G. (2007): *op.cit.*, 149-153.

ya es el primer paso importante: «quiero ser la ciudad del idioma español, la ciudad verde sin coches, la *city* capital financiera del mundo...»<sup>21</sup>.

### 3. Metodología

El objetivo fundamental de la investigación presentada en este artículo es comprobar el nivel de adaptación e implantación de las estrategias propias del *city marketing* en la gestión de una ciudad gallega. La ciudad elegida es Lugo, porque sobre ella el autor de este artículo había realizado una investigación en conjunto con el profesor Miguel Túñez acerca del análisis de la marca local y de la marca territorio en la ciudad. Dicha investigación ha sido presentada en el congreso Comloc 2008 sobre la publicidad de las instituciones locales, celebrado en Castelló de la Plana.

Fruto de esa investigación previa, se ha comprobado que el Concello de Lugo (Ayuntamiento de Lugo) posee un documento en el que se esbozan todas las líneas y actuaciones referentes al terreno comunicativo, informativo, protocolario y publicitario. Se trata del *Manual de Gestión de la Comunicación Corporativa*, vigente desde el año 2004, de manera que el análisis cuantitativo-descriptivo-exploratorio se ha efectuado a partir de este documento y con la colaboración del gabinete de comunicación del Ayuntamiento.

Para la valoración cualitativa, hemos utilizado una escala de valores –elaborada tomando como referencia el modelo de Likert–, una escala psicométrica comúnmente utilizada en cuestionarios, que posibilita las valoraciones en función del nivel de acuerdo o desacuerdo con una declaración, un elemento, un ítem o, en su caso, un reactivo. Cada una de las estrategias ha sido valorada en función de las aportaciones de los expertos y estudiosos que constituyen el corpus teórico de este artículo.

La escala de valoración creada se dividió en 5 niveles de estimación de concordancia con los principales ítems de formulación estratégica en función de las reflexiones teóricas (con la introducción del valor 3 se incorpora la neutralidad a la escala). Esos cinco niveles corresponden a:

1. Totalmente en desacuerdo
2. En desacuerdo
3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo
4. De acuerdo
5. Totalmente de acuerdo

Los resultados apuntan, pues, a una descripción del modelo estratégico vigente, a su evaluación y a unas posibles líneas de mejora en los aspectos deficitarios.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, 146.

#### 4. Estrategias de gestión: el caso lucense

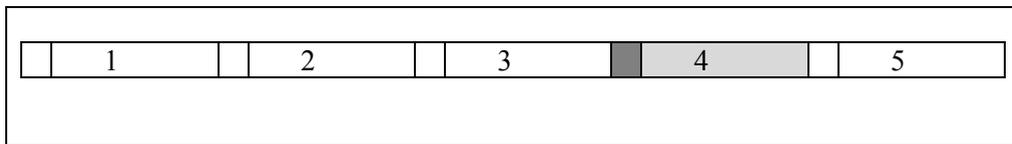
El Ayuntamiento de Lugo, según consta en su página web, está comprometido con configurar una estrategia de desarrollo socioeconómico para un municipio –Lugo– que está próximo a los 90.000 habitantes y que tiene la necesidad de consolidar un modelo de ciudad en consonancia con los retos de su entorno, su papel en la Comunidad de Galicia, su población y la coherencia entre el desarrollo urbanístico y las estrategias que se propongan. Ahora bien, ¿se satisface correctamente esa necesidad?

##### 4.1. Definición de la «empresa» y la marca

Para crear y difundir una imagen concreta de una institución, es necesario definir antes la identidad y la imagen que se quieren transmitir. Por eso, el manual dedica su primera parte a describir el proyecto institucional del Gobierno municipal y concreta que este proyecto emana de la vinculación de tres conceptos clave: (1) la misión institucional o la razón de ser del Concello; (2) la visión estratégica, los valores que orientan sus comportamientos y (3) las orientaciones estratégicas mediante las que el Concello cumple su misión, definidas en el Plan de Desarrollo Socioeconómico Local:

1. La misión institucional se identifica con el ser de la institución y, en este sentido, tiende a relacionar la razón de ser del Concello con la razón de ser de la propia ciudad que representa, distanciándose así de la misión que podría identificar otras entidades empresariales privadas o, incluso, otros organismos institucionales. Esta misión, como ente depositario del poder de los vecinos de Lugo, impregna de modo global todas las decisiones y actuaciones del Gobierno municipal.
2. El segundo de los puntos en que se asienta el proyecto institucional es la visión estratégica, que se puede definir como una declaración explícita de intenciones. La visión pretende ser el norte y define el objetivo hacia donde se proyecta la institución como entidad preocupada por una mejora continua.
3. La tercera clave se centra en los valores, esto es, en los elementos que deben convertirse en el eje de actuaciones y actitudes del Concello. Con ellos se fundamenta la misión institucional y la visión estratégica. Desde un punto de vista comunicativo y de marketing, estos valores ayudan a configurar la identidad de la institución que, a su vez, constituye el sustrato propio de la comunicación al servicio de la imagen. De acuerdo con el Manual, los valores asumidos son: (a) la igualdad como atención a todos los sectores presentes en la vida municipal; (b) el respeto, resultado de asumir la condición de pluralidad dentro del Concello; (c) la participación, al fomentar el trabajo en equipo; (d) la eficiencia, (e) la calidad y (f) la honestidad.

En este sentido, la misión y la visión son pertinentes, y los valores adecuados, aunque, en función de las aportaciones de los diversos autores referenciados, puede que demasiado teóricos y algunos difícilmente ejecutables. Aun así, estamos de acuerdo:



#### 4.2. Los públicos

Aparte de definir la misión y la visión de la entidad, y los valores y las estrategias que guiarán las acciones, es igualmente prioritario e imprescindible concretar los públicos objetivos con los que se entablarán relaciones y a los que se dirigirán esos cometidos y gestiones. El Concello de Lugo cataloga un total de 52 públicos diferentes con los que establece intercambios:

Fig. 2. Mapa de públicos

<b>Entorno geográfico</b>	1. Población de la zona centro y casco histórico 2. Población de los barrios 3. Población de la zona rural
<b>Instituciones públicas y organismos oficiales</b>	4. Ayuntamientos periféricos 5. Grandes ciudades de Galicia 6. Diputación Provincial 7. Xunta de Galicia 8. Gobierno Central 9. Administración judicial 10. Administración religiosa 11. Administración militar 12. Universidade de Santiago
<b>Líderes de opinión</b>	13. Ámbito político municipal 14. Ámbito sociocultural 15. Ámbito socioeconómico 16. Ámbito periodístico
<b>Sociedad local</b>	17. Asociaciones vecinales 18. Asociaciones cívico-sociales 19. Asociaciones de Salud Pública y atención a disminuidos 20. Partidos y organizaciones políticas 21. Medios de comunicación locales 22. Resto de medios de comunicación

<b>Ámbito cultural y educativo</b>	23. Comunidad educativa de Primaria 24. Comunidad educativa de ESO 25. Comunidad Universitaria 26. Comunidad de Formación Profesional 27. Centros de Investigación e I+D 28. Centros de Educación no oficial 29. Centros de Educación Especial 30. Entidades culturales 31. Entidades de promoción artística 32. Asociaciones de Conservación del Patrimonio Histórico y Etnográfico
<b>Actividades económicas</b>	33. Sector primario 34. Sector servicios 35. PYMES 36. Comerciantes 37. Grandes empresas 38. Sector de la construcción 39. Sindicatos 40. Asociaciones de empresarios 41. Desempleados 42. Entidades financieras 43. Colegios profesionales
<b>Pirámide poblacional</b>	44. Jóvenes (menores de 25 años) 45. Adultos (de 25 a 65 años) 46. Mayores ( de 65 años en adelante)
<b>Público interno</b>	47. Grupo de gobierno 48. Grupos de la oposición 49. Funcionarios 50. Personal laboral 51. Pedáneos 52. Voluntarios municipales

FUENTE: Manual de Xestión Comunicativa (2004) y elaboración propia

Derivadas de la planificación estratégica, existen cuatro variables que aportan una dimensión cualitativa al catálogo de públicos. La conjunción de esos factores junto con la lista de públicos configuran el denominado Coeficiente de Comunicación Necesaria, es decir, el valor numérico que dará una visión cuantitativa de las variables cualitativas atribuidas a cada nicho:

1. *Relevancia estratégica*: determina si un público es esencial, táctico o coyuntural.
2. *Creación de opinión pública*: indica la capacidad de influencia de ese público sobre la imagen del Concello y si esa influencia es relevante, positiva o inerte/destructiva.

3. *Integración en el entorno*: constituye la capacidad de integración del Concello que ejerce un determinado público en el entorno geográfico, social o económico en que se desarrolla la gestión municipal, de manera que puede ser alta, media o baja.
4. *Intereses comunes*: clasifica los grupos según la colaboración en la gestión existente en el Concello en providenciales, aliados o potencialmente aliados.

Por tanto, la identificación y catalogación de los públicos es pertinente en tanto que su clasificación se realiza atendiendo a niveles de intensidad en las relaciones, tratándolos desde la óptica actual del *urban management* ya sea como usuarios, como clientes o como *stakeholders*:

	1		2		3		4		5
--	---	--	---	--	---	--	---	--	---

#### 4.3. Las estrategias: el Plan Estratégico de Desarrollo Socioeconómico

En función del modelo de ciudad que se defiende y describe desde la argumentación teórica, el Concello de Lugo elaboró un Plan Estratégico de Desarrollo Socioeconómico con la finalidad de integrar en él las principales prioridades de actuación que conforman una estrategia para el mayor y mejor desarrollo de la ciudad a corto y medio plazo. Desde la web corporativa lo definen como «ilusionante» para hacer posibles los proyectos más deseables por la ciudadanía y como medio para alcanzar el protagonismo que Lugo debe tener en la vertebración de la Comunidad Autónoma.

El Plan configura los objetivos estratégicos del Gobierno municipal y de la actividad del Concello como proyecto de futuro y los criterios que define sirven para concretar la función de la ciudad en su entorno territorial más próximo, así como en el nivel provincial y en relación con otras ciudades de Galicia. Además, esta planificación se utiliza para configurar el modelo propio de desarrollo económico sostenible, para identificar los proyectos del área económica, para poner en marcha un programa de políticas e infraestructuras de movilidad y para desarrollar un proceso de calificación tecnológica.

Bajo esta filosofía de actuación, Lugo fundamenta su Plan Estratégico como un proceso de participación, cooperación y composición, siendo un modelo compatible con el rigor técnico necesario en su elaboración. En teoría, la realización del Plan representa el esfuerzo de todos los estamentos sociales del municipio.

Sus objetivos principales son:

- a) Influir en el futuro del Ayuntamiento.
- b) Ser elegido como alternativa entre una muestra amplia de opciones posibles.
- c) La participación será el elemento fundamental sin el que no es posible obtener los resultados esperados y el condicionante del análisis necesario para la definición del Plan.

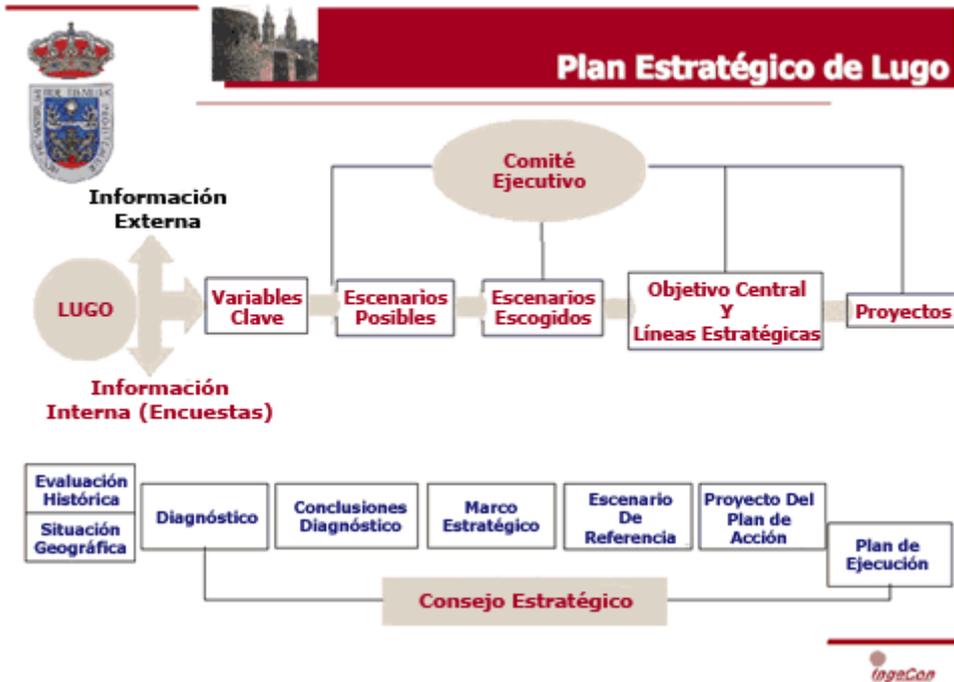
En esta apuesta por los bienes intangibles, la participación –fundamentada en el consenso y el equilibrio– se entiende como:

- a) La necesidad de integrar en el análisis de la ciudad todos aquellos planes o proyectos definidos o en estudio por parte de las principales entidades e instituciones de la ciudad.
- b) La consecución del consenso y el equilibrio necesario en las propuestas del Plan Estratégico.
- c) El alcance necesario liderado de todos los agentes económicos, sociales y culturales en la posterior fase de ejecución del Plan, bajo un liderazgo global del Concello.

Dentro de este plan, destaca el propósito central de hacer de Lugo una ciudad moderna, vertebrada y activa. Para lograrlo se patentan cuatro orientaciones estratégicas de desarrollo que dan respuesta al cometido:

- a) La primera de las orientaciones se centra en mejorar las infraestructuras de la ciudad, con el fin de que permitan mejorar su posición funcional con respecto a los contornos territoriales.
- b) La segunda busca potenciar la ciudad como un área urbana activa culturalmente y con mayor y mejor ocio y, en definitiva, una mejora de la calidad de vida.
- c) También quiere desarrollar un tejido productivo que amplíe su base actual de servicios.
- d) Por último, pretende mejorar la capacidad de proyección exterior de la ciudad a través de una imagen sólida y renovada a partir de su potencial histórico, cultural y de riqueza natural.

Fig. 3. Proceso de elaboración del Plan Estratégico



FUENTE: Concello de Lugo ([www.concellodelugo.org](http://www.concellodelugo.org)).

Las líneas estratégicas del Plan se convierten, de esta forma, en las orientaciones estratégicas del Gobierno municipal y en las claves para el posicionamiento del Concello que centran su política de imagen actual y sus objetivos de futuro. Las intenciones son buenas, pero en la práctica el fomento de la participación se reduce a las esferas políticas y de poder, como demuestran otras experiencias previas de gestión urbana, por lo que nos mantenemos en la posición neutral de 3 puntos:

	1		2	3		4		5
--	---	--	---	---	--	---	--	---

#### 4.3.1. Definición de la Posición Estratégica. Los atributos y los elementos de valor

La imagen intencional que el Concello quiere configurar de la ciudad que representa tiene uno de los pilares básicos en la posición estratégica que debe imperar en todas sus manifestaciones comunicativas:

Lo que la población piensa u opina de una empresa o institución es siempre producto de la información voluntaria o involuntaria que esta organización emite hacia el interior o exterior. Por lo tanto, es imprescindible comunicar lo que se trace en ella y no callarlo, pero informar de un modo lógico, claro e institucional, es decir, por medio de un concreto y riguroso Plan Estratégico de Comunicación<sup>22</sup>.

La posición del Concello coincide con la de la ciudad, pues el Concello asegura estar al servicio de la ciudadanía y no de intereses particulares, y su misión, visión, valores y objetivos están determinados por su condición de depositario del poder local. Encontramos seis identidades que se desarrollan en la posición estratégica:

- a) Lugo, ciudad abierta y accesible.
- b) Lugo, calidad de vida.
- c) Lugo, garantía de crecimiento y diversión.
- d) Lugo, una ciudad para visitar.
- y) Lugo, ciudad de referencia.
- f) Lugo, ciudad de derechos.

A cada uno de estos atributos se le añaden una serie de argumentos y acciones con la finalidad de hacerlos efectivos. Por ejemplo, en el caso de *Lugo, ciudad abierta y accesible* se argumenta que Lugo es el nudo natural de enlace entre Galicia y el resto de España, por lo que constituye un cruce de caminos relevante que potencia sus posibilidades económicas y sociales. En este punto se especifican varias acciones concretas previstas para un futuro próximo, como la mejora de la accesibilidad terrestre a la ciudad dentro del marco peninsular concretada en la reclamación a las autoridades competentes de la inclusión de la ciudad de Lugo en las principales redes de infraestructuras comunicativas del espacio nacional (autovías del Cantábrico, Lugo-Santiago y Lugo-Ourense o la Red Ferroviaria de Alta Velocidad). En el caso de *Lugo, calidad de vida* destaca el argumento de apuesta por la acción social como fórmula clave para garantizar la cohesión social y la convivencia pacífica de la ciudadanía, en cuanto elemento preventivo de conflictos. Entre las acciones previstas se encuentran las políticas de empleo, el apoyo a las familias en el acceso a la vivienda y a los servicios públicos y la facilidad de medios de conciliación de la vida familiar y laboral o las

---

<sup>22</sup> MARTÍN, F. (1999): *Comunicación empresarial e institucional*, Madrid, Edit. Universitas, 61.

intensificaciones de las campañas de prevención de la drogodependencia y de otras adicciones.

Existe coincidencia, pues, entre las actuaciones prácticas y las reflexiones teóricas expuestas principalmente por Gildo Seisdedos acerca de que lo primero que una ciudad que tiene que hacer es definir lo que quiere ser. Lugo lo hace, aunque entendemos que intentar abarcar seis posibles identidades puede suponer un reto demasiado ambicioso y poco viable, por lo que sería preferible que seleccionase entre ellas la que considere primordial y apostase fuertemente por ella. En consecuencia, nos posicionamos en un 4:

	1		2		3		4		5
--	---	--	---	--	---	--	---	--	---

## 5. Conclusiones finales

El análisis del modelo de gestión urbana implementado por el Concello de Lugo alcanza una media de 4 puntos sobre 5 en la escala de Likert, que es equivalente a la calificación *de acuerdo*. En este sentido, es de conclusión obligada que el sistema es pertinente y adecuado con respecto a los modelos actuales de gestión de las ciudades innovadoras, por lo que las estrategias de *city marketing* y marketing operativo concebidas y en fase de desarrollo son viables y óptimas tanto en la definición de la misión como de la visión, en las estrategias tácticas y en las relaciones con los públicos.

La planificación puede considerarse, pues, adaptada al nuevo modelo de gestión urbana, donde las ciudades han de tratarse como productos y los usuarios como clientes con los que es necesario y beneficioso para ambas partes mantener contacto, puesto que también actúan como grupos de presión o *stakeholders*. La participación ciudadana y el compromiso se consideran elementos primordiales y, en consecuencia, constituyen substancias de valor que otorgan relevancia a los elementos intangibles y desvinculan la planificación de la atención exclusiva a los componentes tangibles, un error habitual en la gestión urbana de varias ciudades españolas.

No obstante, consideramos que algunas líneas de actuación son mejorables, especialmente en la ambigüedad desprendida del posicionamiento de marca y la falta de conectividad operacional entre los planteamientos teóricos y las realizaciones prácticas y los sistemas de implementación. Queremos decir que las formulaciones expresas son ajustadas, pero su materialización práctica es deficiente, sobre todo en la descripción de los mecanismos para su cumplimiento y ejecución.

## 6. Referencias bibliográficas

- ANHOLT, S. (2002): «Foreword to Special Issue of Journal of Brand Management», *Journal of Brand Management*, 9(4-5), 229.
- AVE, G. y CORSICO, F. (1994): *Planificazione urbanistica e marketing urbano strategico in Europa*, Marketing urbano in Europa, Conferenza Internazionale. Edizione Torino Incontra, Torino, 89-126.
- CONCELLO DE LUGO (2004): *Manual de Xestión Comunicativa*. Lugo, Concello de Lugo.  
— [www.concellodelugo.org](http://www.concellodelugo.org)
- ELIZAGARATE, V. (2007): «Comercio y Ciudad. La misión del marketing de ciudades en el desarrollo de la competitividad del comercio urbano», *Colección Mediterráneo Económico: nuevos enfoques del marketing y la creación de valor*, 11, 299-310.  
— (2003): *Marketing de Ciudades*, Madrid, Pirámide.
- GOLD, J.R. y WARD, S.V. (1994): *Place promotion. The use of publicity and marketing to sell towns and regions*, Chichester, John Wiley & Sons.
- GÓMEZ, P.M. (2003): «La gestión de marketing de ciudades y áreas metropolitanas: de la orientación al producto a la orientación al marketing», *Cuadernos de Gestión*, 3(1 y 2), 12.
- JOACHIMSTHALER, E. y AAKER, D. (1997): «Building Brands Without Mass Media», *Harvard Business Review*, January-February, 39-50.
- KOTLER, P. (2003): *Los 80 conceptos esenciales de marketing. De la A a la Z*, Madrid, Pearson.
- KOTLER, P.; HAIDER, D. H. y REIN, I. (1993): *Marketing Places – Attracting Investment, Industry and Tourism to Cities, States and Nations*, Nueva York, Free Press.
- KOTLER, P.; HAIDER, D. H. y REIN, I. (1994): *Mercadotecnia de localidades*. México, Diana.
- MARTÍN, F. (1999): *Comunicación empresarial e institucional*, Madrid, Edit. Universitat.
- MARTÍNEZ, A. (2004): «Planificación estratégica y la imagen de la ciudad», *I Congreso Citymarketing Elche '04*, 1.
- MOSS KANTER, R. (2000): *La nueva clase directiva mundial*. Barcelona, Paidós.
- RIVERO, S. (2001): «Importancia de los intangibles como motores del crecimiento metropolitano», *Curso de Gestión Estratégica de Ciudades*. Bilbao, Asociación Bilbao Metrópoli.
- SEISDEDOS, G. (2007): *Cómo gestionar las ciudades del siglo XXI. Del city marketing al urban management*. Madrid, Prentice Hall.
- SIXTO, J. y TÚÑEZ, M. (2009): «Análisis de la marca local y de la marca territorio en la ciudad de Lugo», *La publicidad de las instituciones locales*. Castelló de la Plana, Universitat Jaume I.

Recibido: 15 de septiembre de 2009

Aceptado: 6 de junio de 2010