

## **ACTORES SOCIALES Y GESTION DE LA CIUDAD<sup>1</sup>**

Pedro Pérez  
CONICET/CEA-UBA

Las notas que siguen se producen con base en una experiencia de investigación, en particular de los procesos de gobierno de la ciudad y gestión urbana<sup>2</sup>. Estas reflexiones deben ser entendidas como parte de un esfuerzo de fundamentar esos estudios sobre la gestión de la ciudad.

Es posible dar como aceptada la proposición de que los fenómenos urbanos son hoy una consecuencia del desarrollo de las relaciones capitalistas a nivel mundial y en cada una de las realidades nacionales y regionales. Esto quiere decir que detrás de la urbanización, detrás de la ciudad, encontramos dos tipos de procesos estructurales fundamentales: los de la acumulación capitalista y los de la dominación propios de esa forma social. También, encontramos realidades sociales heterogéneas, con actores que corresponden a universos muy diferentes, económica, social, étnica, de género, cultural o políticamente. En las ciudades la sociedad, sus individuos y grupos, desarrolla una obra cuyo sentido, si bien se basa en las constricciones estructurales, no parece estar predeterminado, parece más bien depender de cómo jueguen sus papeles los actores.

Parecería que los comportamientos sociales urbanos se determinan con base en la relación entre dimensiones sociales y territoriales. Si bien los actores presentes en una ciudad dependen de los procesos estructurales (tanto económicos, como socio-demográficos o políticos) el papel que juegan en la ciudad depende de la forma particular en que se organicen como unidades de acción y ello depende, también, de su relación con el territorio urbano.

En esta ponencia intentamos, en una forma general, "armar" una trama que nos permita "mirar" a la ciudad desde el punto de vista de cómo suceden las cosas, en especial, en relación a lo que venimos denominando la gestión urbana (Pérez, P., 1991 y 1994c).

De manera sintética, pretendemos justificar que los actores urbanos, a los fines del estudio de la gestión urbana, pueden ser explicados a partir de su base estructural (socio-económica), su base territorial, la representación que construyan de la ciudad y las estrategias que al respecto formulen (y ejecuten).

---

<sup>1</sup>Versión parcial de la ponencia presentada en la Comisión 12: "Ciudades latinoamericanas: modernización y pobreza" del XX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, México, 2 al 6 de octubre de 1995.

<sup>2</sup> Los principales resultados de esas investigaciones pueden verse en: Pérez, 1991, 1994a, 1994b y 1994c; Pérez y Gamallo 1994.

## LOS ACTORES SOCIALES DE LA CIUDAD

### 1. La ciudad como sociedad local

#### a. La composición de la sociedad local

Una posible manera de plantear el problema es utilizar una hipótesis metodológica: la ciudad como una sociedad local.

La ciudad es un componente socio-territorial, es decir, se define en una determinada relación sociedad-territorio. En esa relación, la ciudad es una sociedad, una sociedad local. Lo local significa un recorte dentro de la sociedad. Es una parte que se diferencia dentro de otra unidad social mayor.

Cuando decimos unidad social mayor pensamos en una unidad social global como la sociedad nacional. Esta es una unidad con capacidad de reproducción: decide sus cuestiones fundamentales, tiene una organización estatal propia (no dependiente de otras), realiza procesos económicos para garantizar la reproducción de su población<sup>3</sup>, con capacidad para producir o conseguir los recursos necesarios para ello. Es una unidad económica, cultural, social y política.

Es cierto que hoy no existe ninguna unidad social totalmente autónoma y que la capacidad de autoreproducción se ve limitada tanto en lo económico como en lo político. Sin embargo, una sociedad nacional sigue siendo una unidad social (estructura social nacional, sistema de relaciones políticas). Es por ello posible afirmar que, más allá de cierta desterritorialización de procesos (económicos y políticos) y en particular de la pérdida de protagonismo de los estados nacionales en su capacidad de tomar decisiones, las sociedades nacionales son unidades sociales que se autoreproducen.

La sociedad nacional tiene criterios de pertenencia, algunos formales como la ciudadanía, otros reales como los culturales que definen un dentro y un afuera de ese ámbito (identidad). Es también un ámbito de articulación del capital, de procesos económicos que se dan dentro de él.

Lo local como recorte de la sociedad es una unidad parcial con cierta capacidad de reproducción, dentro de la unidad mayor. Es un sistema de relaciones entre personas, clases y grupos sociales que es posible identificar.

En una sociedad local encontramos unidad de procesos económicos y sociales, también identidades y procesos políticos propios. Es decir, individuos o grupos sociales con poderes diferenciados que dependen de su ubicación dentro del sistema (local) de relaciones. Esto significa que el poder se acumula o se pierde en razón de las relaciones que se dan en la sociedad local.

---

<sup>3</sup> Más allá de los problemas que tenga y de sus vinculaciones con otras unidades (comercio, relaciones desiguales, etc.).

Encontraremos a nivel local una estructura social propia, una unidad establecida por las relaciones entre los grupos sociales fundamentales (clases, etc.), una estructura dentro de la estructura social nacional. Una estructura de relaciones de poder, de relaciones políticas, un ámbito donde se reproducen esas relaciones políticas y se cristalizan en un aparato gubernamental, el gobierno local.

La ciudad es, entonces, una sociedad local que se caracteriza por una particular relación con el territorio: la aglomeración con base en la división social del trabajo, frente a la dispersión de la sociedad rural.

La sociedad local, en tanto ciudad, supone un conjunto aglomerado de soportes físicos que permiten que las relaciones sociales puedan darse. La ciudad es una unidad socio-territorial: sociedad y soportes aglomerados en el territorio.

Como estamos viendo, pensar la ciudad como sociedad local implica, inmediatamente, percibirla como un sistema de relaciones entre actores.

#### b. Los actores locales y la ciudad<sup>4</sup>

En primer lugar debe diferenciarse la base social de los actores sociales (individuales o colectivos).

La base social está determinada por la dinámica estructural y se concreta en una específica estructura social o de clases. Clases y fracciones de clase presentes en la ciudad, son el resultado de la dinámica estructural de la sociedad nacional (en el marco del desarrollo del capitalismo a nivel internacional) y de su presencia a nivel local.

Los actores sociales, por su parte, son las unidades reales de acción en la sociedad: tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas y territoriales).

De acuerdo a lo anterior, llamamos "actores locales" a los sujetos (individuales o colectivos) cuyo comportamiento se determina en función de una lógica local y/o su comportamiento determina los procesos locales. El concepto es, quizás, demasiado amplio. Sin embargo, sirve para el intento que estamos realizando.

Qué quiere decir que se determinan por una lógica local? Son actores que se reproducen como tales predominantemente dentro del ámbito local. Esto significa, actores económicos que reproducen su capital en función de relaciones dentro del ámbito territorial local (comerciantes o productores que tienen como mercado predominante a la población local), actores políticos que

---

<sup>4</sup> Cuando nos referimos a la ciudad pensamos predominantemente en "ciudades intermedias".

reproducen su poder en relación a los otros actores locales y en referencia al gobierno local. Decimos predominantemente y no exclusivamente porque no se trata de unidades (sociedades) cerradas, sino abiertas, con cierta penetración por parte de la sociedad global (o las sociedades globales: nacional e internacional). Ese predominio implica que, sin las relaciones locales, esos actores no sobrevivirían como tales. Políticos que sin los votos locales o sin el apoyo de ciertos grupos locales dejarían de serlo; comerciantes o productores que sin la clientela local quebrarían. Sin embargo, eso no significa que no puedan vender algo fuera del ámbito local o que no se fortalezcan políticamente con base en relaciones con el gobierno provincial, por ejemplo.

En segundo lugar, los actores locales, hemos supuesto, tienen capacidad para determinar a los procesos locales. Los actores económicos porque pueden incidir en el mercado local y los actores políticos porque logran incidir en las decisiones fundamentales a nivel local (gobierno local). Esto significa que los actores locales tienen cierta capacidad de determinación de los procesos locales pero no la tienen (por lo menos en el mismo grado) respecto de procesos no locales: no son determinantes en las decisiones que toman otros gobiernos locales ni sus productos pueden determinar otros mercados locales.

Debemos introducir otro tipo de actor local. Aquel que, si bien se reproduce en ámbitos mayores (regional, nacional o internacional) tiene una presencia decisiva dentro de las relaciones locales. Podemos pensar en propietarios rurales regionales que viven en ciudades de servicios rurales y que forman parte de la "elite" local, en gran medida en función de su posición económica regional o bien nacional (supralocal); bancos, comercios o industrias regionales, nacionales o internacionales cuya presencia local los convierte en actores locales importantes (a sus personajes locales); miembros de partidos políticos importantes a nivel regional o nacional, aunque con pocas bases locales; etc. Estos actores que forman parte material de las relaciones locales no se reproducen como tales a nivel local, sino que integran su presencia local (y por ende los procesos locales) en un marco más amplio dado por el ámbito dentro del cual se reproducen (regional, nacional o internacional).

Ampliando el concepto que estamos presentando, podemos entender que ciertos actores serán locales, dado que tendrán capacidad de determinar los procesos locales, sin tener presencia material local. Se trata, por ejemplo, de las direcciones de empresas nacionales que tienen instaladas plantas a nivel local aunque sin personal con capacidad de decisión y que, por consiguiente, las decisiones son tomadas en los lugares centrales (regionales, nacionales o internacionales). Esas decisiones pueden ser de primera importancia a nivel local, pero sus tomadores no integran materialmente el sistema de relaciones sociales locales.

La existencia de esos actores da lugar a la presencia de pirámides sociales truncas, en las que falta en forma total o parcial el vértice<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Tal fue lo que encontramos a fines de los años ochenta en la ciudad de La Rioja, donde se habían localizado algunos aparatos productivos de empresas nacionales asentadas en la ciudad de Buenos Aires y que actuaban con base en esa "ausencia" (Pírez, P., 1991).

La presencia de esos tres tipos de actores en las estructuras locales sociales y de poder, tiene significado diferente. En particular la lógica de toma de decisiones es distinta. En los primeros se basará en los procesos locales, y lo extralocal aparecerá como "contexto". Las decisiones de localización, por ejemplo, indicarán una relativa (baja) posibilidad de movimiento en el territorio. Los segundos actores, por el contrario, tomarán sus decisiones con base no solamente en los procesos locales, sino fundamentalmente en los extralocales y su vinculación con aquellos. Los terceros tenderán a no tener en cuenta los procesos locales, salvo como obstáculos.

Lo anterior supone distinta capacidad para enfrentar a los procesos que ocurren en todos los niveles y, de esa forma, diferente autonomía de decisiones o de incidencia en los procesos urbanos. Esto, sin dudas, está en estrecha relación con ciertas características de los actores como por ejemplo su "tamaño" económico (que se relaciona directamente con su ámbito de reproducción).

Entender una ciudad como sociedad local implica suponer que lo que en ella pasa depende de lo que hacen los actores que en ella inciden, depende de sus decisiones. En segundo lugar, implica que esas decisiones surgen dentro de relaciones concretas: entre actores particulares económica, social y culturalmente. En tercer lugar, que esos actores deciden sobre la ciudad y lo hacen dentro en un contexto formado por los ámbitos globales de la realidad (nacional e internacional).

#### c) Lo local como espacio diferenciado.

La dimensión territorial de lo local tiene otro aspecto. La existencia de recortes socio-territoriales dentro de la ciudad (áreas, distritos, barrios) que la población significa (otorga significado) de manera particular y que constituyen, o pueden constituir, unidades socio-territoriales de acción por la presencia de actores sociales específicos. Decimos unidades socio-territoriales porque son caracterizadas por las relaciones que se dan (recortadas dentro de las relaciones más amplias que ocurren a nivel de la ciudad) entre ciertas bases sociales en un ámbito territorial determinado.

Esto significa que encontraremos actores sociales que se definen por una pertenencia territorial intralocal. Esta definición ha sido normalmente asociada al consumo (y por ende a la necesidad). En consecuencia se ha buscado la determinación de comportamientos y organizaciones en relación al medio urbano inmediato (para actores de diferente base social). Esto es, se han percibido actores que se mueven por la búsqueda de los servicios básicos de un barrio carente, o que enfrentan a una actividad contaminante, o que se constituyen frente al problema de la seguridad donde viven.

También podemos encontrar actores que se reproducen económicamente en ámbitos locales intraurbanos. Por ejemplo, productores medianos y pequeños de algunos productos como el pan, artesanos (zapateros, especialistas de la construcción como electricistas o plomeros), pequeños comerciantes (almacenes, mercerías, farmacias), o servicios como los inmobiliarios. Existen actores

económicos que encuentran ligada su existencia de tal a ámbitos "pequeños" dentro de la ciudad. Son los típicos, y a la vez en tren de desaparición, comerciantes o productores "barriales". Es evidente, por otra parte, que los procesos económicos actuales tienden a debilitar a estos actores. La presencia creciente de capitales concentrados haciéndose cargo de actividades antes desarrolladas por actores pequeños parece tender a homogeneizar económicamente los territorios urbanos. Es el caso de la sustitución de comercios por cadenas nacionales o internacionales, tanto de supermercados como de ciertos sectores como son las farmacias, los videos, las inmobiliarias, etc.

Existen actores "barriales" que se mueven en torno del poder, como los dirigentes partidarios o miembros de los gobiernos locales, sea en unidades descentralizadas o desconcentradas o desde organismos municipales centrales pero con "tareas" barriales. Un caso típico de estos actores son los llamados "punteros"<sup>6</sup> que tiene como tarea la mediación entre las organizaciones partidarias o los ocupantes de cargos políticos municipales y la población, muchas veces articulando relaciones de clientela. Esto es, el "barrio" puede ser también una unidad de acumulación y de representación política y, así, puede determinar comportamientos en torno al poder.

Cada uno de esos territorios intraurbanos tendrá una significación que dependerá fundamentalmente de la definición social que predomine en él. Así, encontraremos áreas más o menos homogéneas o heterogéneas y en las que predominará cierta base social. Esa relación entre población y territorio está mediada fundamentalmente por razones estructurales: la relación entre mercado inmobiliario y posición socio-económica de la población. Pero no únicamente la población se localiza en el territorio en razón de su definición estructura básica, también lo hace por otros motivos: las afinidades de origen étnico o geográfico son uno de ellos.

En consecuencia, encontraremos una definición de actores urbanos basada en su asentamiento en un lugar particular de la ciudad, diferente en relación a "otros" pero común entre quienes están en él. Es vinculación con el territorio intraurbano está configurada por una serie de atributos: la relación entre reproducción social y económica y el territorio, la localización central o periférica, la forma de asentamiento en referencia a la relación con el suelo y la vivienda (precario, formal, inquilino, propietario, etc.), la relación con el territorio urbano construido (infraestructuras), el tiempo de residencia y la construcción cultural de las identidades (fiestas, espectáculos, religión, etc.). Esto supone la existencia de cierto tipo de lugar, cierto tipo de asentamiento en él, de relaciones entre los asentados allí y de una suerte de "exposición social" resultante.

Las unidades territoriales intraurbanas tenderán a configurarse entre la homogeneidad propia y la heterogeneidad de la ciudad. La ciudad se caracterizará, en consecuencia, como un ámbito heterogéneo compuesto de unidades con una tendencia a la homogeneidad. Ese rasgo producirá, en algunas condiciones por lo menos, cierta configuración de comportamientos. En la medida que la homogeneidad social se viva a nivel territorial, podrá producirse una identificación del "nosotros" opuesta al "ellos" (los "otros"). Ese nosotros que se protege en la unidad residencial podrá producir un movimiento de apropiación privada colectiva sobre la ciudad inmediata y, en consecuencia, la

---

<sup>6</sup> En la Argentina, intermediarios políticos o "brokers".

percepción de la presencia de los "otros" como un riesgo a sus condiciones de existencia social. Sennett (1978) ha llamado a este rasgo la "comunidad incivilizada". Los intentos de relocalización de población de villas miseria en la ciudad de Buenos Aires durante 1994, hacia barrios de clase media y media baja, produjeron reacciones similares a las que Sennett (op. cit.) menciona para Forest Hill y una clara unidad de acción en defensa de una posición en la ciudad que representa una posición en la sociedad que se ve amenazada, además, por los procesos económicos de crisis y ajuste. La reacción supone una apropiación colectiva privada del espacio público inmediato y la negativa a compartirlo con los "otros" que son diferentes y que amenazan la vida homogénea del barrio.

Lo que ocurra en cada una de esas unidades intraurbanas, así como la formación de actores y comportamientos dependerá de la vinculación entre sus dimensiones sociales (económicas, culturales, etc.) y territoriales (naturales y construidas) (tipo de suelos, infraestructuras y servicios, tenencias, etc.).

La significación social de las áreas o territorios interiores de la ciudad es parte de la diferente relación que los grupos y clases sociales tienen con el espacio urbano y con la determinación de espacios públicos y privados.

Veamos, a continuación como es posible vincular las formulaciones anteriores con la noción de la ciudad como producto.

## 2. Producción y gestión de la ciudad

La ciudad es un producto de procesos diversos, independientes y aún contradictorios: producción de territorio, soportes físicos, localizaciones; procesos demográficos, económicos y culturales.

Procesos demográficos: personas o familias que deciden ir del campo a las ciudades o de una ciudad a otra y, una vez en ellas, deciden localizarse en ciertos lugares o cambiar sus localizaciones urbanas anteriores. Procesos económicos que producen los soportes físicos para esa gente y sus actividades: viviendas, talleres, locales comerciales, equipamientos e infraestructuras; servicios que permiten la vida en la ciudad: transportes, tratamiento de residuos, educación y salud, etc. Procesos de producción cultural, desde la innovación en su sentido más amplio, incluyendo obviamente la tecnológica, hasta otras formas de la creación social: costumbres, artes, comunicaciones, formas sociales, etc.

La producción de la ciudad, que no se reduce a lo económico, permite identificar las relaciones sociales y los actores que están por detrás. Se introduce de esta forma una doble perspectiva al estudio de lo urbano: los procesos que producen la ciudad, las formas sociales que se constituyen en la ciudad.

Los procesos (y por ende los actores) que producen la ciudad son múltiples. Esa variedad

puede simplificarse en algunos procesos y actores.

(1) Actores que realizan procesos orientados predominantemente por una lógica de obtención de ganancia en la producción de y en la ciudad. Estos actores son "unidades económicas" (empresarios individuales, empresas, conglomerados de empresas) que realizan actividades dentro del mercado<sup>7</sup>.

Producen la ciudad quienes producen los componentes materiales y funcionales. Producen los soportes materiales y los servicios: producción del suelo urbano, como aprestamiento de suelo rural para ser la base de un asentamiento urbano inicial o la expansión de una ciudad existente, producción de las infraestructuras y equipamientos (viviendas, calles, veredas, autopistas, redes de agua, gas, luz y teléfonos; edificios para actividades escolares y de salud; etc.) los servicios urbanos como el funcionamiento de las redes mencionadas, transporte, alumbrado, etc..

Producen en la ciudad quienes realizan actividades económicas "urbanas". Actividades que dependen de la aglomeración urbana, que se basan en ella y, a la vez, que la promueven o desarrollan. Actividades industriales, comerciales, financieras, servicios (de todo tipo). Estos actores son productores de la ciudad, en primer lugar, por su decisión de localizarse en una ciudad y no en otra, en un área de la ciudad y no en otra. Por detrás de esa decisión existe un "juego de lógicas" donde suele tender a predominar la racionalidad económica (cálculo de ganancias), pero que suele compatibilizarse con otras como elecciones culturales o étnicas. Son productores de la ciudad, también, porque mantienen la dinámica económica y social local, vinculada con el contexto regional, nacional e internacional.

La distinción entre producción de y en la ciudad (y por ende entre quienes realizan esos procesos) no es más que una taxonomía que permite diferenciar dos funciones. En la realidad los actores concretos seguramente estarán presentes en ambos tipos de procesos.

Por la lógica de búsqueda de ganancia en un sistema de relaciones competitivas (de manera imperfecta, por ciento), esos actores toman decisiones que, si bien se combinan con, tenderán a subordinar a las demás dimensiones (o lógicas) en juego. Cada una de las actividades, persiguiendo sus objetivos, realizará acciones parciales de producción de la ciudad que se relacionarán en el mercado y darán por resultado una totalidad (configuración y funcionamiento). Relaciones y totalidad que, por su dependencia del mercado, presentan un importante grado de desarticulación.

De acuerdo al predominio de esa lógica, los negocios individuales difícilmente se articulen en la producción de una unidad de sentido en la ciudad. Ello puede significar, aún, la ausencia de condiciones que hagan rentables a esos mismos negocios individuales. Una inversión inmobiliaria para valorizarse supone la realización de otras inversiones en la construcción de viviendas, de infraestructuras, en el establecimiento de redes transportes, etc. En caso de que no se de esa

---

<sup>7</sup> El predominio de la lógica de la ganancia es una determinación estructural de estos actores. Quiere decir que ellos deben someter sus comportamientos a esa lógica para mantenerse y reproducirse como tales.



articulación de decisiones la ciudad se produciría, en el mejor de los casos, "parcialmente".

(2) Actores que participan en la producción de la ciudad orientados predominantemente en función de una lógica política, sin tener que someterse a la obligación de obtener ganancia económica. Pueden desarrollar procesos no mercantiles de producción de la ciudad, desde el punto de vista, no ya de cada una de las actividades (o actores) individuales, sino en razón de una doble vinculación.

Por un lado en razón de un papel representativo de la sociedad que se hace cargo de cuestiones que no son resueltas por los comportamientos orientados por la búsqueda de ganancia, pero son necesarias para garantizar la satisfacción de necesidades y/o el funcionamiento de la ciudad. Por otro lado en razón de la acumulación particular de poder que busca el fortalecimiento y reproducción de la ocupación de posiciones de toma de decisiones por parte de ciertos individuos o grupos (normalmente organizados partidariamente).

Estos son los actores gubernamentales, que producen la ciudad en forma directa, con los componentes que no son ofrecidos por los capitales individuales y, también, en forma indirecta al establecer parámetros que orientan la acción de los actores privados: normas, planes, acción indirecta generando cambios en las actividades de los actores privados, etc.

Estos procesos suelen manifestar una tensión entre el predominio de una racionalidad pública, que pretende generar condiciones de funcionamiento de la ciudad para todos, independientemente de la parcialidad que cada uno produzca, y el de alguna de las lógicas particulares (económicas o políticas).

(3) Existen actores que se determinan en razón de lo que podemos denominar la lógica de la necesidad. Esta se muestra relevante en tanto que se desarrolla fuera (total o parcialmente) del mercado y de las políticas públicas.

Ese desarrollo parece realizarse de cuatro maneras fundamentales: a) acciones individuales o colectivas directas; b) organización comunitaria, de base solidaria para la producción directa; c) organización de movimientos reivindicativos frente a los actores gubernamentales; y d) orientación hacia relaciones clientelares, conformándose en clientela de algunos actores gubernamentales o políticos. Esas formas no son excluyentes y pueden combinarse en un mismo momento o sucesivamente.

Se trata de procesos tendientes a la satisfacción inmediata de la necesidad realizados por quienes la sufren de manera directa. Estos procesos suelen llamarse de autoproducción de la ciudad, normalmente realizados en forma colectiva y a veces comunitaria (solidaria), para la satisfacción de las necesidades de quienes los organizan y producen.

Estos actores producen la ciudad (vivienda, servicios, infraestructuras, etc.) en forma autónoma o en alguna asociación con actores gubernamentales o mercantiles, y por ende

vinculándose con las otras lógicas y, en algunos casos, participando -parcialmente- de ellas. En esa producción, no satisfacen únicamente sus necesidades particulares, sino que producen muchas veces componentes del funcionamiento de la ciudad como un todo y, de esa manera, contribuyen a la satisfacción del conjunto amplio de necesidades que depende de ese funcionamiento. Cualquiera puede pasar por las veredas autoconstruidas (aún los cobradores de los servicios públicos privatizados), o utilizar fuerza de trabajo que se reproduce en las viviendas autoconstruidas, o transitar por sus calles para distribuir productos o prestar servicios.

(4) Junto a esas tres lógicas y tipos de actores, podemos identificar una cuarta. Nos referimos a lo que podemos llamar la lógica del conocimiento. Conocimiento (científico, técnico, ideológico) que determina vinculaciones diferentes con la ciudad. Es, sin dudas, una lógica subordinada a las otras tres, en la medida que no genera procesos autónomos de toma de decisiones y de acciones sobre la ciudad, sino que lo hace en tanto que alguna de las otras tres la receptan. Estos actores, que pueden definirse en tres polos sociales distintos: académico, gubernamental y técnico-privado, contribuyen a las decisiones de los anteriores y, en tal sentido, introducen perspectivas que forman parte de esas decisiones. Esto se vincula de manera directa con el tema de la representación de la ciudad, que veremos más adelante.

En suma, la ciudad es producida por actores que se mueven en función de la ganancia, el poder y la necesidad (y también el conocimiento). Por otra parte, esos actores son categorías heterogéneas, que aunque se definan por un rasgo fundamental que los identifica, suelen incluir posiciones diferentes.

### 3. Los actores y la representación de la ciudad

Hasta ahora hemos identificado algunas de las condiciones desde las cuales los actores construyen sus comportamientos frente a la ciudad. Sin embargo, no es suficiente para poder explicar sus comportamientos, salvo en una perspectiva muy general y abstracta. Esto es así porque para que los actores se vinculen con la ciudad es preciso que la perciban como un objeto de sus comportamientos.

Detrás de esta formulación está la hipótesis de que los actores no "actúan" sus determinaciones estructurales, sino que ellas operan mediadas por la comprensión que realizan de sus finalidades y del contexto en el cual las buscan. Uno de los componentes de ese contexto es, sin dudas, la ciudad.

En relación a ello, se podría suponer que la población, que los grupos sociales que viven en una ciudad, tienen una percepción de esa realidad. Es decir, que perciben: (a) que forman parte de una relación sociedad-naturaleza, sociedad-espacio físico y (b) que esa relación es importante para el desarrollo de sus actividades o intereses y la satisfacción de sus necesidades.

Queremos decir que cada grupo social, como los comerciantes locales o los industriales, percibe que si la ciudad no funciona ellos no pueden desarrollar sus actividades o no puede hacerlo

adecuadamente y en consecuencia no pueden reproducirse como tales o lo hacen con dificultades. Esto que parece obvio, sin embargo, no es así.

Parecería que los grupos sociales no han construido una representación de la ciudad como parte de las condiciones para el desarrollo de sus intereses y actividades de grupo y de individuos: empresarios, sindicatos, pobladores, etc..

Esto es algo que se da en lo social y que se reproduce (o se da también) en lo político: la falta de reconocimiento de la ciudad por parte de los políticos y los partidos. De allí la marginalidad de las demandas sobre las cuestiones urbanas, la debilidad de la constitución de actores propiamente urbanos y las movilizaciones.

La percepción de la ciudad parece dependiente de la experiencia micro-social y micro-territorial de los actores. De allí la dificultad de una vinculación con la ciudad como hecho global.

Es por eso que la construcción de una representación de la ciudad supone el paso de una vinculación puntual entre interés o necesidad de un actor particular y la ciudad a una percepción de la ciudad como condición de la existencia de un conjunto heterogéneo, pero a la vez, necesario, de actores y procesos. Esto supone una diferente vinculación con la ciudad.

Es en este aspecto que los actores que se determinan por lo que hemos llamado el conocimiento tienen una presencia importante, en uno o en otro sentido.

#### 4. Las estrategias urbanas

Hemos mencionado que los actores formulan y desarrollan estrategias. Estas son intentos de desenvolver los intereses o satisfacer las necesidades. Las estrategias suponen cierto tipo de cálculo en el que cada actor que toma en cuenta, no solamente sus intereses o necesidades y su vinculación con los componentes objetivos, sino también la expectativa sobre el comportamiento de los otros actores. Esto es, las estrategias son el resultado de las relaciones que se dan entre los sistemas de actores. Para ello dan lugar a configuraciones que vinculan a actores diferentes.

Las estrategias constituyen una formalización de la acción de los actores urbanos. Son una perspectiva de su comportamiento que supone que portan un sentido o significación.

Los procesos relevantes para la producción y gestión de la ciudad suelen resultar de la combinación de estrategias. Un ejemplo es la configuración de relaciones de clientela como resultado de la combinación de dos estrategias comandadas por lógicas diferentes: la lógica política de la acumulación y la lógica de la satisfacción de la necesidad. Por un lado, la acumulación política que subordina la representación y utiliza de manera "privada" los bienes públicos para garantizar apoyo político; por el otro, la satisfacción de una necesidad desde la exclusión, que aprovechando los intersticios que le ofrece la anterior, se combina ofreciendo ese apoyo político para obtener lo

que no logra en el mercado ni en las políticas públicas (Pírez, P., 1991; Méndez-Carrión, A., 1986).

El análisis de la producción o la gestión de la ciudad requiere, en consecuencia, una primera acción de identificación de los actores que intervienen y de sus relaciones a partir de sus estrategias. Esto es, identificación de los actores pertinentes, sus estrategias y relaciones.

## BIBLIOGRAFIA

Méndez-Carrión, Amparo, 1986, El derecho al voto, Corporación Editora Nacional-FLACSO, Quito.

Pírez, Pedro, 1991, Municipio, necesidades sociales y política local, Grupo Editor Latinoamericano-IIED-AL, Buenos Aires.

Pírez, Pedro, 1994a, "Gobierno local en capitales provinciales en Argentina: Los casos de Resistencia y La Rioja" en Rodríguez, A. y F. Velásquez (editores), Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina, Ed. SUR, Santiago de Chile.

Pírez, Pedro, 1994b, "Gestión local de servicios públicos en Argentina", en Rodríguez, A. y F. Velásquez (editores), Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina, Ed. SUR, Santiago de Chile.

Pírez, Pedro, 1994c, Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad, Ed. Centro Editor de América Latina-CENTRO, Buenos Aires.

Pírez, Pedro y Gustavo Gamallo 1994, Basura privada, servicio público, Ed. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

Sennett, R., 1978, El declive del hombre público, Ed. Península, Barcelona.