

Arq. Eduardo Reese

"En la década del 90 les fue mejor a todos los planes estratégicos que hicieron lo políticamente incorrecto."

Eduardo Reese es arquitecto y a lo largo de estos años intervino en calidad de asesor algunas veces, y como director otras, en varios procesos de planificación del desarrollo local, tanto en nuestro país como en el exterior. Participó, entre otros, en el desarrollo de los planes estratégicos de Campana, Junín, Esquel y Bahía Blanca. En esta nota opina sobre similitudes y diferencias entre las diferentes experiencias, qué implica la elección de un determinado estilo de planificación y cómo seguir planeando un desarrollo después del 20 de diciembre de 2001.

- Ud. Ha formado parte de varios procesos de planificación estratégica, en lugares tan disímiles entre sí como General Roca, Bahía Blanca o Campana. Con su experiencia ¿podría establecer, en trazos gruesos, una tipología de estos casos, en cuanto a situaciones de inicio con respecto al liderazgo y la participación de los principales actores?

E.R.: Tremendo tema... Primera cosa que sería importante aclarar es que ninguna de estas ciudades forman parte de un área metropolitana. En todo caso, lo más parecido puede ser Campana. Segunda cuestión: es difícil establecer tipologías porque cada ciudad tiene una lógica particular, tiene una serie de singularidades que la hace diferente a las demás. Sin embargo, uno podría decir muy groseramente que existe una tipología de ciudades que tienen su base socioeconómica y sus estructuras sociales en decadencia y en crisis; una segunda tipología que serían las ciudades que, al contrario,

están en una situación de crecimiento o por lo menos de cambio positivo y una tercer tipología la conforman aquellas ciudades que mantienen su estructura tradicional o intentan mejorarla pero que no están en una situación de crecimiento ni en una situación de crisis. No es lo mismo Bahía Blanca o Campana que cuando hicieron sus planes estratégicos los hicieron sobre la base de un escenario de crecimiento, que el caso de Junín o de Esquel que estaban en crisis. Ahora lo que aparece muy claro, como constante en cualquiera de las tipologías de procesos, es que a las ciudades que les ha ido "mejor" son aquellas en las que hubo un liderazgo fuerte de parte del sector público.

- Quien llevó la delantera fue el sector público...

E.R.: No sé si llevó la delantera pero digamos que impulsó con un liderazgo fuerte el proceso de cambio, me parece que es muy evidente porque el sector público sigue siendo el

sector, y el gobierno local sigue siendo el lugar, donde, a pesar de la crisis, la población sigue depositando sus expectativas. Después se pueden recorrer distintas situaciones y establecer otras tipologías a partir de mirar otras cuestiones. Por ejemplo es bastante clara la diferencia entre ciudades con cierta tradición participativa como Córdoba de ciudades con muy baja tradición participativa como Junín.

- Según su experiencia ¿podría definir en qué campos fue más fácil avanzar con la planificación estratégica? ¿y en cuáles se presentaron dificultades?

E.R.: Hay un campo que es el más aprensible por la población, que es el del desarrollo económico. Es en el que aparecen más o menos fácilmente los acuerdos -después en cuanto a instrumentos puede haber mas diferencias- pero es un campo en el que, "se avanza más fácil". No es lo mismo en cuanto a las cuestiones vinculadas a las políticas socia-

les -porque todavía predomina fuertemente una idea histórica clientelar, paternalista, asistencialista- donde empezar a hacer políticas activas con mayores niveles de integralidad y de articulación, se vuelve mas complicado. Y después existe un campo intermedio, que es el campo de las cuestiones urbanísticas y ambientales. Ahí hay, además, mas diferencias entre las ciudades. Pero en todo caso está polarizado por las otras dos: cuestiones vinculadas al desarrollo económico y cuestiones vinculadas al desarrollo social. Ahora, lo que sucede en ambos casos es que cuando se plantean políticas mas integradas entre los campos se hace difícil avanzar porque todavía la gestión territorial esta muy compartimentalizada.

- **¿Existen índices predeterminados para evaluar el desarrollo del plan estratégico?**

E.R.: En general surgen durante, pero se terminan de discutir casi al final del plan. No debiera serlo, pero termina siendo así. Ahora, los indicadores no deben estar vinculados a lo hecho, o a lo por hacer, o a lo que se está haciendo, porque en realidad debieran ser indicadores más "cuali cuantitativos". Cuando utilizás una valoración más "cuali cuantitativa" - con lo cuali estoy diciendo cuanto se modificó en la calidad de políticas, cuánto se transformó en la calidad de ciudad - los indicadores se vuelven más pantanosos. Además en la medida en que una ciudad está cada vez mas integrada, es difícil medirla por indicadores abstractos como la tasa de crecimiento porque el grado de impacto que tienen las políticas globales es más fuerte, más importante.

- **¿Se pueden establecer estilos de planificación estratégica dentro de la Argentina?**

E.R.: Quisiera hacer una observación en este punto, y volveríamos al inicio de la entrevista. Más que estilos de planificación estratégica hay

estilos de desarrollo. Luego, la herramienta de la planificación es coherente y consecuente con esos estilos de desarrollo. Si vos tenés un estilo de desarrollo más autoritario, tu plan estratégico o tu herramienta de desarrollo será más autoritaria o menos participativa. Pero lo que diferencia las ciudades nuestras no es tanto la herramienta de la planificación, es el estilo de desarrollo que adoptan. En realidad lo importante de las ciudades no es su plan estratégico sino hasta dónde son capaces de impulsar un proceso real de desarrollo local.

- **Hay estilos de desarrollo estratégico, por ejemplo...**

E.R.: Si. Los hay mas formalizados, los hay menos formalizados. Yo diría que hay dos, mirándolos desde el punto de vista político, desde el lugar donde a mí me gustaría mirarlos. Unos son aquellos planes de desarrollo que han optado por una opción adaptativa, una opción que dice adaptémonos al modelo vigente porque en la medida en que adapta-

“Nuestras ciudades se diferencian no tanto por la herramienta de la planificación, sino por el estilo de desarrollo que adoptan.”

mos la ciudad al modelo vigente van a venir inversiones, situación que como todos se habrán dado cuenta ha sido un fracaso. Y aquellos que han intentado poner en marcha procesos mas complejos y contradictorios. Creo que hay que mirarlo políticamente. En la Argentina hay procesos bien contradictorios con el modelo neoliberal vigente y otros

que han sido claramente adaptativos.

- **¿ Y a cuáles se puede decir que les fué mejor?**

E.R.: En teoría, en un primer momento, les fué mejor a aquellos adaptativos, pero frente a la crisis está claro que les ha ido mejor a los otros, a los que optaron por construir alternativas de desarrollo local vinculadas a la economía social. Les fue mejor a todos los que han hecho lo políticamente incorrecto de lo que había que hacer en la década de los '90.

- **Hemos trabajado con un material de Héctor Poggiese que afirma que los planes estratégicos generan una competencia entre ciudades ¿cree que esta competencia puede darse?**

E.R.: Creo que no es un problema de los planes estratégicos, sino del estilo de desarrollo. Si adoptás un estilo de desarrollo vinculado a las ideas neoliberales, la consigna es competir. Vos podés hacer una estrategia muy colaborativa de trabajo en red, como la que intenta armar Esquel con los pueblos de su área o podés jugar tu espacio como ciudad sin que te importen los otros. El problema no es el plan, el problema es el lugar político desde donde vos te situás para decir: este es mi estilo de desarrollo o mi opción de desarrollo.

- **¿Es posible extrapolar determinadas experiencias de planeamiento estratégico que han resultado exitosas?**

E.R.: Ahora tendríamos que remontarnos a la primera pregunta... quizá mirando desde este lugar te diría que también es posible pensar en la tipología de los primeros procesos de desarrollo de este país, de principio de los 90, que son muy diferentes a los de fines de esa década. Primero porque el país es otro, pero se-

gundo porque la tipología de los primeros planes de principios de los 90, de las primeras estrategias de desarrollo local estaban muy teñidas por la experiencia europea que asume una serie de categorías de análisis que no son totalmente trasladables a América Latina. La transcripción literal de las categorías de análisis de esos planes a nuestros países implican un problema. Ahora, uno podría distinguir una tipología de planes, hacia mediados de los '90, que asumen categorías de análisis más locales, más propias, menos influidas por las escuelas como Barcelona, Bilbao y/o las experiencias norteamericanas. Ahora, los planes de la segunda mitad de los '90 son planes mucho más críticos con el modelo neoliberal, mucho más innovadores y mucho más propios, menos influidos por las lógicas o las escuelas extranjeras.

- ¿Cómo cree que ha afectado, la crisis que estalló el 20 de diciembre pasado, a los procesos de planificación estratégica? ¿cómo se continúa?

E.R.: En los procesos de desarrollo local en marcha la crisis influyó muy fuerte, porque lo que hizo la emergencia fue poner en la mesa y en carne viva, todo lo que tuviera que ver con lo coyuntural, con lo urgente, con atender las prioridades y el incendio... con lo cual lo que pasó es que hubo un replanteo en aquellos procesos más ricos – Esquel, Roca, Campana, Bahía Blanca – para repensar las grandes líneas estratégicas de desarrollo y se produjo una lógica concentración en aquellas cuestiones más vinculadas al “incendio” social. Por otro lado puso en crisis ciertos mecanismos que funcionaban en marcos de mayor estabilidad, por ejemplo la participación. Creo que en la medida en que el país pueda caminar sobre un escenario de un poco más de cer-

“Tenemos que recuperar la cultura de la posibilidad de construcción de una economía contradictoria con el modelo neoliberal y darle un sentido estratégico.”

tidumbre las herramientas instaladas en los '80 y los '90 – como planificación, participación, transparencia – retomarán mayor centralidad. En todo caso lo que nos está mostrando esta situación es que para poder salir de la crisis tenemos que repensar metodologías de planificación, metodologías de participación, metodologías de decisiones con transparencia, metodologías de visión estratégica que se equiparen a la urgencia y a la emergencia de este momento.

- ¿Ud. cree que la crisis aumentó la creatividad de algunos de los planes?

E.R.: Sin duda, absolutamente. El desafío es cómo hacer para que la enorme cantidad de experiencias que surgieron en estos meses dejen de ser vistas como salidas transitorias para convertirse en nuevas políticas activas. Ahí está el ejemplo del trueque, que es una experiencia emergente de la crisis. El desafío es convertir el trueque en un mercado solidario que supere la cuestión de la coyuntura y se ins-tale como una instancia alternativa y contradictoria al mercado capitalista que lo único que busca es el lucro. Trabajar un plan de desarrollo local con enfoque estratégico supondría pensar cómo hacer en una comunidad para recuperar todas las ideas y la fuerza social que surgió en estos meses y

cómo esto se convierte en una salida a futuro y no solamente en la posibilidad de paliar la urgencia. Porque lo que nos mostró la emergencia de estos meses es algo que ya se sabía de antes (en esto hay que ver los trabajos de los últimos años de José Luis Coraggio y de la Universidad de General Sarmiento) pero que ahora quedó clara encima de la mesa: es posible construir otra economía, una economía de base solidaria, no capitalista, que promueva las capacidades de la gente y que en los países centrales se llama economía social. Esta economía de base cooperativa, en Canadá o en Francia, es oficial y tiene una legislación que la ampara y la promueve. Esto es así ahora, en pleno proceso de desarrollo de estos países capitalistas centrales y esto es lo que intentamos hacer ahora en la Provincia de Buenos Aires. Nosotros tenemos que recuperar la cultura de la posibilidad de construcción de una economía contradictoria con el modelo neoliberal y darle un sentido estratégico. Creo que ese es un gran desafío, una gran enseñanza de esta crisis.

¿Cuáles le parece son los principales desafíos que tiene el planeamiento estratégico de una región como la Metropolitana de Buenos Aires?

E.R.: Bueno, un desafío es el que recién nombré: cómo construyo y le doy sentido, dirección, conducción política a los procesos territoriales junto con los sectores populares a partir de una lógica socioeconómica que es otra y no la del modelo neoliberal. Segundo desafío – también lo hablamos hace un rato – la construcción de metodologías acordes a esta emergencia. Estamos acostumbrados a tener metodologías de más largo plazo, a ciertos niveles de certidumbre mínimos. Ahora, a esas dos cosas que dije, y que serían ge-

nerales para cualquier territorio del país, el Area Metropolitana le agrega un conjunto de particularidades, por ejemplo hasta dónde, como reto, vamos a ser capaces de poder construir cierto consenso sobre líneas de desarrollo común en un territorio tan disputado políticamente, en un momento en el que la credibilidad y la representatividad de las instituciones están des-trozadas. Lo que muestran los nuevos movimientos sociales es la fragmentación de la convocatoria para construir procesos estratégicos de desarrollo en el Area Metropolitana en particular. Si la sociedad está fracturada en cualquier lugar del país, acá lo está mucho más. Todavía los dirigentes locales en muchísimas localidades del interior tienen un gran nivel de credibilidad, pero acá no es el mismo. El grado de autonomización que tuvo la política en los últimos años respecto de los sectores populares ha sido muy alta, entonces en la medida en que la política se autonomizó de la gente, la gente dejó de tener credibilidad y la política dejó de ser representativa. En el Area Metropolitana se expresa un grado de fragmentación que no se expresa en el resto del país. Recuperar la herramienta de política para construir estructuras más justas es la gran apuesta estratégica. Eso es lo particular a la hora de tener que convocar

para poner en marcha consensuadamente una estrategia de desarrollo.

- Además existe una fragmentación social altísima... la General Paz marca un escalón sobre la calidad en la vida urbana...

E.R.: Por cierto esto es una segunda particularidad. La primera que hablábamos recién es el grado de fragmentación, la escasa credibilidad y representatividad que tienen las instituciones en el Area Metropolitana respecto de otras ciudades. La segunda, lo que decís es cierto: existe una fuerte tensión entre el cordón conurbano y Capital debido a las grandes diferencias de acceso a las oportunidades de desarrollo. Yo pensé que la Ciudad de Buenos Aires en la medida en que se hacía autónoma a mediados de los '90 iba a poder pensarse como un espacio más metropolitano y lo que sucedió es que esta misma lógica de autonomía de la política respecto a la gente, se dio respecto al Area Metropolitana. Creo que la Capital, a partir del '96, se hizo autista además de autónoma.

- Por último ¿es indispensable para el Area Metropolitana, constituirse en región para llevar adelante un proceso de planificación estratégica y cómo le parece que se constituiría ésta región?

E.R.: Bueno, la constitución de una región metropolitana formalizada en alguna instancia institucional sería, por supuesto, lo óptimo y deseable de cara a promover procesos más integrados y con enfoque estratégico de desarrollo local. Sin embargo, no parece que ésta sea en la actualidad una condición posible y tampoco me parece que sea una condición indispensable. Creo que lo que si es posible es trabajar con un marco de acuerdos - en todo caso más sectoriales - que vayan configurando una agenda más amplia de cuestiones metropolitanas estratégicas. Por ejemplo: es imperioso discutir en un marco metropolitano la cuestión de los servicios privatizados, de las tarifas, de la tarifa social, del rol de los entes reguladores, etc. Todo esto está hoy lejos de las capacidades locales para incidir en las decisiones que se toman cotidianamente. Por eso mismo sin duda este tema es parte innegable de una posible agenda estratégica metropolitana y mientras estos acuerdos mínimos no se alcanzan las empresas "reinan" y mandan casi sin oposición. En síntesis, yo creo que sólo será posible constituir una región si se dan un conjunto de pasos previos que se materializan en una agenda y se verifican en acuerdos que tengan como centro la equidad y mejora de la calidad de vida de la gente.

Los Perfiles de La Gran Ciudad ■

Eduardo Reese Arquitecto (UNLP) argentino, ha participado - como director a veces, y como asesor otras - en varios procesos de planificación de desarrollo local, tanto en nuestro país como en el exterior. Lleva publicados varios trabajos sobre el tema y actualmente, además de ser docente de la carrera de Urbanismo de Universidad Nacional de General Sarmiento y de co-dirigir la carrera de Proyecto Urbano en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, se desempeña como Subsecretario de Políticas Socioeconómicas del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires.